

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Val prenove za Evropo – ekologizacija stavb, ustvarjanje delovnih mest, izboljšanje življenj

(COM(2020) 662 final)

(2021/C 155/11)

Poročevalec: **Pierre Jean COULON**

Soporočevalec: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Zaprosilo	Evropska komisija, 11. 11. 2020
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	11. 2. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	24. 2. 2021
Plenarno zasedanje št.	558
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	212/0/5

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja predlog Evropske komisije za evropsko strategijo z naslovom Val prenove za Evropo – ekologizacija stavb, ustvarjanje delovnih mest, izboljšanje življenj. Evropska unija in njeni državljani takšno strategijo nujno potrebujejo, zato jo EESO namerava podpreti ter k njej dejavno prispevati s svojimi razmisleki in predlogi.

1.2 EESO meni, da morajo biti stanovanjske in druge stavbe – te imajo 40-odstotni delež v skupni porabi energije v Evropski uniji – vključene v val prenove, ki ga vodi Evropska unija, in sicer v okviru celostnega pristopa na podlagi dolgoročnih naložb, splošnega interesa, trajnostnega razvoja, varovanja zdravja (tudi pri ravnanju z azbestom pri delih), zelenega prehoda in učinkovitega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic v zvezi s trajnostnimi in cenovno dostopnimi stanovanji.

1.3 EESO torej podpira strategijo vala prenove, saj gre za pristop, ki bo Evropski uniji prinesel koristi na treh področjih, in sicer podnebne, pri okrevanju z ustvarjanjem lokalnih delovnih mest ter v boju proti pandemiji in energijski revščini, pa tudi pri spodbujanju cenovno dostopnih stanovanj za vse, tudi za ranljive osebe.

1.4 EESO meni, da je glede na posebno razsežnost strategije in njeno časovnico do leta 2050 potreben trden, razumljiv in prilagojen pravni in finančni okvir, ki bo zajemal vzpostavitev posebnega evropskega naložbenega sklada, večletnih naložbenih načrtov in novega zelenega semestra, pa tudi oblikovanje posebnega in prilagojenega pravnega okvira, na primer na področju državne pomoči, stopenj DDV, javnih naročil, zelenih hipotekarnih posojil in standardov energijske učinkovitosti.

1.5 EESO poziva Komisijo, naj uvede spodbude, da bi se na lokalni ravni vzpostavila industrializacija procesov toplotne prenove in povečal njihov obseg, hkrati pa vzpostavi nov program Erasmus za toplotno prenovo do leta 2050, da bi pri mladih Evropejcih vzbudila zanimanje za ta nova delovna mesta prihodnosti.

1.6 EESO tudi poziva, da je treba po vzoru programa ELENA Evropske investicijske banke države članice spodbuditi, da uvedejo javne službe za diagnostiko, tehnično pomoč in svetovanje, zlasti za gospodinjstva, da bi preprečili vsakršne zlorabe neposrednega trženja in goljufije pri mehanizmih za podporo pri toplotni prenovi.

1.7 EESO predvsem meni, da bi se morala Evropska unija v okviru te strategije z ustrezno komunikacijo o veljavnih mehanizmih in možnostih dostopa do njih približati svojim državljanom in območjem, kjer prebivajo.

1.8 EESO poziva k resnični sinergiji med opazovalnico stavbnega fonda in opazovalnico za energijsko revščino.

2. Splošne ugotovitve

2.1 EESO pozdravlja sporočilo, ki ga je sprejela Evropska komisija, z naslovom Val prenove za Evropo – ekologizacija stavb, ustvarjanje delovnih mest, izboljšanje življenj. Obsežna prenova stavb v Evropski uniji – zasebnih in socialnih stanovanj ter javnih in poslovnih stavb – je danes nujno potrebna zaradi strukturnega pomanjkanja dolgoročnih naložb na tem področju ter spopadanja s podnebnimi, okoljskimi, gospodarskimi in socialnimi vplivi, pa tudi zaradi upoštevanja stroškov neukrepanja na tem področju.

2.2 Odbor podpira strategijo, ki jo je predlagala Komisija ter katere cilj je prispevati k podnebni nevtralnosti, uporabljati načela krožnosti, prispevati k ciljem trajnostnega razvoja in konkurenčnosti Evrope ter varovati kulturno dediščino in predvsem pravico vsakogar do cenovno dostopnega, za življenje prijetnega, dostopnega in zdravega stanovanja v skladu z 19. načelom evropskega stebra socialnih pravic.

2.3 Glede na to, da imajo stanovanjske in druge stavbe 40-odstotni delež v skupni porabi energije v Evropski uniji, morajo biti vključene v val prenove, in sicer v okviru celostnega pristopa na podlagi dolgoročnih naložb, splošnega interesa, trajnostnega razvoja in zelenega prehoda.

2.4 V pandemiji se je pokazalo, da imajo stanovanja ključno vlogo pri zdravstvenem obvladovanju krize ter da je treba gleda na omejitve, povezane z zaježitvenimi ukrepi, razmisliti o njihovi uporabi in posledično o njihovi zasnovi.

2.5 Pandemija je predvsem izpostavila nesprejemljivo povezavo med zdravstveno primernostjo stanovanj, energijsko revščino in odpornostjo na pandemijo.

2.6 Strategija vala prenove stavb zato temelji na pristopu trojnih koristi, saj bo pomembno prispevala k boju na področju podnebja, zajemala obsežne dolgoročne naložbe in ustvarila lokalna delovna mesta, ki bodo lahko dejavno prispevala k okrevanju, prispevala pa bo tudi k boju proti energijski revščini in spodbujala socialno kohezijo in vključenost z vzpostavitvijo cenovno ugodne stanovanjske ponudbe za državljanke Evropske unije.

2.7 Val prenove stavb je zato treba spodbujati s stalnimi in konvergentnimi signali in izvodi, tako v smislu ureditve in pomoči Evropske unije kot v smislu večletnih naložbenih načrtov držav članic. Ti morajo biti razumljivi in dostopni ter morajo upoštevati raznolikost in naložbeno logiko vključenih akterjev, med katerimi so evropska gospodinjstva, ki živijo v lastnih stanovanjih kot polni lastniki ali solastniki, gospodinjstva, ki oddajajo eno ali več stanovanj na trgu, organizacije za socialna stanovanja, ki imajo posebne naloge splošnega pomena in s tem povezane obveznosti javne službe, javni organi in njihove javne stavbe, zaščitene zgodovinske stavbe ter podjetja in njihove nepremičnine. Val prenove torej zajema veliko potencialnih akterjev, ki jih bo treba prepričati, da bodo do leta 2050 dolgoročno vlagali v svoje domove in druge stavbe, in sicer prek mehanizmov financiranja, ki bodo prilagojeni vrsti stavb in bodo združevali dolgoročna posojila ali zelena posojila, državna poročstva in nepogrešljiva nepovratna sredstva, zlasti za gospodinjstva.

2.8 Val prenove stavb bo moral biti podprt zlasti z evropskim gibanjem za industrializacijo in povečanje števila prenov na lokalni ravni, da bi zmanjšali stroške prenov in skrajšali trajanje del za gospodinjstva, ki bivajo v stanovanjih, ter oddajanjem procesov v zunanje izvajanje in njihovo digitalizacijo. To industrializacijo bodo morali spremljati novi konstrukcijski modeli, ki bodo temeljili na ustreznih tehničnih zahtevah in gradbenih standardih, predvsem pa evropska kampanja za promocijo te nove panoge in novih potencialnih delovnih mest med mlajšimi generacijami v okviru uvedbe programa Erasmus za toplotno prenavo do leta 2050, k čemur poziva Odbor. Posebno pozornost bo treba nameniti tudi tveganjem socialnega dampinga, ki so povezana z zunanjim izvajanjem del in drugimi načini oddajanja del podizvajalcem.

2.9 Komisija mora hkrati zagotoviti približevanje obstoječih določb, določb, ki jih je treba revidirati, in predlaganih novih določb ne le državam članicam in njihovim dolgoročnim naložbenim strategijam, ampak tudi gospodinjstvom in najemodajalcem socialnih stanovanj, javnim organom in podjetjem, ki na koncu sprejmejo odločitve glede posameznih dolgoročnih naložb in bodo v skladu z lastno logiko napajali val do leta 2050.

2.10 To približevanje je treba upoštevati tako pri reviziji veljavnih določb, na primer v zvezi z direktivo o energetske učinkovitosti stavb, javnimi naročili ali shemami državne pomoči, zlasti kar zadeva socialna stanovanja, posebno stopnjo DDV in zelena hipotekarna posojila, kot pri določbah in elementih pogojenosti v evropskem načrtu za okrevanje Next Generation EU in kohezijski politiki za obdobje 2021–2027, ki morajo biti razumljivi ciljnim evropskim gospodinjstvom. Načrtu za okrevanje je treba dati nov zagon z resnično politiko konkretnih predlogov in priporočil ter s postopkom usklajevanja obstoječih nacionalnih opazovalnic.

2.11 Odbor poziva evropsko opazovalnico stavbnega fonda, naj sodeluje z evropsko opazovalnico za energijsko revščino.

2.12 Odbor poziva, naj se v državah članicah organizira javna služba za spodbujanje vala toplotne prenove ter diagnostično in tehnično pomoč pri dejavnostih toplotne prenove, zlasti za gospodinjstva, da bi preprečili vsakršno zlonamerno prakso pri trženju obnovitvenih del.

3. Ugotovitve – Okrepitev prenove stavb za podnebno nevtralnost in okrevanje

3.1 Obsežna prenova stavb v Evropski uniji – zasebnih in socialnih stanovanj ter javnih in poslovnih stavb – je danes nujno potrebna zaradi strukturnega pomanjkanja dolgoročnih naložb na tem področju ter spopadanja s podnebnimi, okoljskimi, gospodarskimi in socialnimi vplivi.

3.2 Odbor se strinja z ugotovitvami Komisije, da je treba zaradi podnebnih razmer nujno ukrepati na področju prenove stanovanjskih in drugih stavb ter da je treba krizo zaradi COVID-19 izkoristiti za ponovni razmislek o njih, njihovo preoblikovanje in posodobitev na podlagi pristopa, ki bo prinesel trojne, tj. okoljske, družbene in gospodarske koristi. To je resnično edinstvena priložnost, da sprejmemo ukrepe, ki bodo sočasno prispevali k doseganju podnebne nevtralnosti, okrevanju in socialni koheziji.

Odbor želi opozoriti na vprašanje raznolikosti teh stavb, zlasti stanovanj, potrebnih prenove, saj mednje sodijo tako enodružinske hiše kot tudi veliki stanovanjski kompleksi iz sovjetskih časov in delavska predmestja. V tej veliki raznolikosti stanovanj se lahko za vzhodnoevropske stanovanjske bloke, zelo stare hiše iz podcenjenih mestnih središč, predmestna stanovanja in stanovanja na podeželju določijo posebne prioritete. Glede na to, da je stanovanjski fond zastarel in ga je treba renovirati tako zaradi izboljšanja kakovosti življenja državljanov kot zaradi tehničnega napredka pri gradnji, je treba državljanom zagotoviti dostop do financiranja, saj je to trenutno velika ovira za prenovo. Upoštevati bo treba tudi dostopnost za invalide. Evropska unija mora to priložnost izkoristiti tudi za obsežne ukrepe, da se bo z ustrežno komunikacijo približala svojim državljanom in območjem, kjer prebivajo.

3.3 Odbor podpira predlagani cilj, da bi se do leta 2030 podvojila letna stopnja energetske prenove stanovanjskih in drugih stavb, hkrati pa bi se spodbujale temeljite prenove, kar pomeni 35 milijonov stavbnih enot do leta 2030, pri čemer bo treba to stopnjo ohraniti še naprej, da bi dosegli cilj podnebno nevtralne EU do leta 2050. Najbolje bi bilo, če bi to podvojitev presegli in si prizadevali za potrojitev stopnje.

3.4 Odbor poudarja, da gre za ambiciozen cilj, ki se bo izvajal naslednjih 30 let, in da je treba temeljito uskladiti veljavne zakonodajne in regulativne okvire na tem področju ter mehanizme za finančno pomoč zadevnim gospodinjstvom, najemodajalcem socialnih stanovanj, javnim organom in drugim lastnikom ustreznih stavb kot potencialnim vlagateljem, ki jih je treba prepričati, da bi dolgoročno vlagali v skladu s svojo logiko in zmožnostmi. To dokazujejo tudi prizadevanja držav članic in njihovih regionalnih organov upravljanja, da bi vzpostavili povezavo med instrumentom za okrevanje Next Generation EU in kohezijsko politiko za obdobje 2021–2027.

4. Ugotovitve – Ključna načela za prenovo stavb do let 2030 in 2050

4.1 Odbor se strinja, da je treba sprejeti celovito in celostno strategijo, ki bo vključevala ustrezne akterje, in sicer na podlagi sedmih ključnih načel: energetska učinkovitost na prvem mestu, cenovna dostopnost, razogljičenje in vključevanje obnovljivih virov energije, življenjski cikli in krožnost, visoki zdravstveni in okoljski standardi, izzivi ekološkega in digitalnega prehoda ter na koncu spoštovanje estetike in arhitekturne kakovosti.

4.2 Odbor poudarja, da je treba v skladu z 19. načelom evropskega stebra socialnih pravic posebno pozornost nameniti dosegljivosti stanovanj in naložb, ki jih morajo izvesti zadevna gospodinjstva kot lastniki, ki bivajo v svojem stanovanju, najemniki ali solastniki nepremičnin v slabem stanju, zlasti kadar gre za neizolirane stavbe in boj proti energijski revščini, pa tudi najemodajalci socialnih stanovanj, ki morajo pri določanju višine najemnine upoštevati obveznosti javne službe glede cenovne dostopnosti, opredeljene v skladu z njihovimi posebnimi nalogami javne službe, kot jih določi država članica.

4.3 EESO poudarja, da je izolacija votlih sten in tal ukrep, ki omogoča največ prihrankov CO₂, obenem pa je tudi najenostavnejši in najcenejši. Vendar so tudi ti razmeroma cenovno ugodni ukrepi kljub zmanjšanju stroškov energije za številne lastnike stanovanj še vedno predragi, zato se EESO zavzema, da bi nacionalne vlade oblikovale mehanizem za njihovo subvencioniranje. Nizozemski izračuni kažejo, da za izvedbo ukrepov zadošča že subvencija v višini 2 000 EUR na stanovanje. Takšen mehanizem poleg občutnega zmanjšanja emisij CO₂ prinaša tudi številna delovna mesta v gradbenem sektorju, ki ga je kriza zaradi COVID-19 močno prizadela. Podobno velja v Franciji, kjer je bil nedavno za vsa gospodinjstva uveden dodatek za toplotno prenovo njihovih stanovanj (MaPrimeRenov).

4.4 Upoštevati je treba tudi sklepe in priporočila iz mnenja EESO *Delo z azbestom pri energetski prenovi*, da se bo med energetsko prenovo spodbujalo k odstranjevanju azbesta, kjer je to potrebno in možno ⁽¹⁾.

5. Ugotovitve – Uresničevanje hitrejše in temeljitejše prenove za boljše stavbe

5.1 Odbor se strinja z analizo Komisije, ki govori o številnih ovirah pri posameznih odločitvah za naložbe in zapletenem dostopu do finančnih sredstev, zlasti na lokalni ravni. Zapleti se pojavljajo tako pri dostopu do nacionalnih mehanizmov kot do strukturnih skladov, predvsem v fazi ocenjevanja projektov, težave pa povzročajo tudi roki za izplačilo pomoči. Za doseganje zastavljenih ciljev bi bilo treba to zapletenost in pomanjkljivosti čim prej odpraviti, tudi pri izvajanju določb kohezijske politike za obdobje 2021–2027, in sicer vse od leta 2021.

5.2 Odbor je seznanjen z dejstvom, da je Komisija omenjene ovire opredelila v okviru javnega posvetovanja, in s predlogi za krepitev obveščanja, pravne varnosti in spodbud za naložbe, zadostno in dobro usmerjeno financiranje, zmogljivosti za pripravo in izvajanje projektov, spodbujanje celovite in celostne prenove, prilagajanje ekosistema trajnostni prenovi in uporabo prenove kot vzvoda za preprečevanje energijske revščine ter za spodbujanje zagotavljanja dostopnih stanovanj s posebno evropsko pobudo. Predlogi se morajo izvajati v skladu z načeli enostavnosti, vnaprej določene kombinacije finančnih sredstev, ki jih lahko mobilizirajo javni organi in se medsebojno dopolnjujejo, ter sorazmernega nadzora državne pomoči.

5.3 Odbor podpira predlog Komisije, da bi evropska opazovalnica stavbnega fonda postala pristojna za vodenje evropske evidence o energijski učinkovitosti in za podporo pri pripravi spodbud na tem področju. Opazovalnica bi morala sodelovati z evropsko opazovalnico za energijsko revščino, ki jo je treba za ta namen ponovno oživiti.

5.4 Odbor priznava, da so trenutne razmere posebne z vidika možne mobilizacije evropskih sredstev za toplotno prenovo v okviru instrumenta za okrevanje Next Generation EU na eni strani in v okviru kohezijske politike za obdobje 2021–2027 na drugi strani. Obstaja najmanj 13 mehanizmov, ki lahko prispevajo k sofinanciranju toplotne prenove, bodisi z nepovratnimi sredstvi bodisi z dolgoročnimi posojili po ugodnejših obrestnih merah in državnimi poroštvi.

5.5 Odbor meni, da bi morala Evropska unija zaradi teh posebnih razmer poleg oblikovanja količinskih ciljev prenove tudi spodbuditi države članice in okrepiti njihove letne programe za naložbe v toplotno prenovo ter zagotoviti, da se ti programi vsako leto ocenijo v okviru evropskega semestra, tako da bi poleg ekonomskega upravljanja vzpostavila posebno zeleno upravljanje ali uporabila odprto metodo koordinacije.

⁽¹⁾ UL C 240, 16.7.2019, str. 15.

5.6 Odbor meni, da je treba te edinstvene razmere izkoristiti tudi za boj proti energijski revščini in njeno izkoreninjenje, tako da bi temu področju dali prednost pri uporabi finančnih sredstev. Pristojnosti evropske opazovalnice za energijsko revščino je treba razširiti in jo postaviti na vodilni položaj v evropski mreži opazovalnic za energijsko revščino v državah članicah.

5.7 Odbor pa želi Komisijo seznaniti tudi s težavami, s katerimi se potencialni vlagatelji, zlasti gospodinjstva in najemodajalci socialnih stanovanj, spoprijemajo pri povezovanju različnih kanalov financiranja in njihovem usklajevanju z različnimi predpisi, upravičenimi osnovami in veljavnim nadzorom. Ob upoštevanju časovnice do leta 2050 bi bilo treba te mehanizme poenotiti, da bi bili za gospodinjstva in ustrezne javne organe lažje razumljivi in dostopnejši.

5.8 Glede na trajanje teh naložb in cilja za leto 2050 Odbor predlaga, naj Komisija zaradi poenostavitve in jasnosti za evropska gospodinjstva, ki jih to zadeva, preuči, ali bi bilo mogoče vzpostaviti poseben naložbeni sklad s podporo Evropske investicijske banke (EIB), ki bi zagotavljal tehnično pomoč, povezoval obstoječe mehanizme in zagotavljal neprekinjeno delovanje do leta 2050.

5.9 Odbor podpira odločitev Komisije, da bo v tem okviru pregledala sheme državnih pomoči, ki se uporabljajo za naložbe v toplotno prenovo. Sheme državnih pomoči za toplotno prenovo je treba poenostaviti, da ne bi ovirale odločitev za naložbe, ki so izjemno pomembne. Odbor pozdravlja tudi odločitev Komisije, da bo leta 2021 ocenila Sklep Komisije 2012/21/EU⁽²⁾ o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve. Pomoč za toplotno prenovo socialnih stanovanj spada v to shemo pomoči, ki se uporablja za izpolnjevanje obveznosti javne službe.

5.10 Odbor podpira predlog Komisije o uvedbi evropske pobude za dostopna stanovanja s financiranjem 100 inovativnih in participativnih usmerjalnih projektov, osredotočenih na celovito prenovo okrožij s socialnimi stanovanji, kar se bo uporabilo kot model za obsežen razvoj v Evropski uniji. Glede na zmožnost najemodajalcev socialnih stanovanj, da vlagajo kot izvajalci storitev splošnega gospodarskega pomena, pri čemer imajo podporo EIB, bosta povečanje števila dejavnosti in industrializacija mehanizmov za prenovo stavb prispevala k ustvarjanju lokalnih delovnih mest, pa tudi k zmanjšanju stroškov prenove drugih stanovanj in javnih stavb z vzpostavitvijo novih lokalnih industrijskih panog.

5.11 Odbor predlaga Komisiji, naj na podlagi izkušenj z mehanizmom ELENA in s podporo EIB spodbuja države članice, da bodo organizirale javne službe za tehnično pomoč pri dejavnostih toplotne prenove, zlasti za gospodinjstva, ki jih to zadeva, da bi preprečili zlorabe neposrednega trženja in goljufije, ki so se v nekaterih državah članicah že pojavile pri izvajanju toplotnih prenov.

5.12 Odbor v celoti podpira pristop Novi evropski Bauhaus, ki ga je predsednica Ursula von der Leyen prvič omenila v govoru o stanju v Uniji, nadalje pa je bil razvit v obravnavanem sporočilu. Pristop bo združeval strokovnjake z različnih področij, da bodo razmišljali o stavbah jutrišnjega dne in ustvarili trajnostni način življenja v prihodnosti. Odbor poziva vse zainteresirane strani, naj sodelujejo v javnem posvetovanju, ki ga je začela Komisija.

V Bruslju, 24. februarja 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Sklep Komisije 2012/21/EU z dne 20. decembra 2011 o uporabi člena 106(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (UL L 7, 11.1.2012, str. 3).