



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.10.2020 r.
COM(2020) 662 final

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

**Fala renowacji na potrzeby Europy – ekologizacja budynków, tworzenie miejsc pracy,
poprawa jakości życia**

{SWD(2020) 550 final}

1. ZWIĘKSZENIE SKALI RENOWACJI BUDYNKÓW W CELU WSPARCIA NEUTRALNOŚCI KLIMATYCZNEJ I ODBUDOWY

Zasoby budowlane w Europie mają zarówno wyjątkowy, jak i niejednorodny charakter, stanowiąc odzwierciedlenie różnorodności kulturowej i historii naszego kontynentu. Nie jest zaskoczeniem, że są również stare i odnawiają się bardzo powoli. Przed 2001 r. zbudowano ponad 220 mln modułów budynków, co stanowi 85 % zasobów budowlanych UE. 85–95 % istniejących obecnie budynków będzie nadal stać w 2050 r.

Większość z tych istniejących budynków nie jest energooszczędna¹. W przypadku wielu z nich do ogrzewania i chłodzenia używa się paliw kopalnych oraz wykorzystuje się stare technologie i nieekonomiczne urządzenia. Ubóstwo energetyczne pozostaje poważnym wyzwaniem dla milionów Europejczyków. Ogólnie rzecz biorąc, budynki odpowiadają za około 40 % całkowitego zużycia energii w UE i 36 % jej emisji gazów cieplarnianych z sektora energii².

Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił kwestie dotyczące naszych budynków, ich znaczenia w codziennym życiu oraz ich słabych stron. Na czas trwania pandemii dom stał się głównym miejscem codziennego życia milionów Europejczyków: biurem dla pracujących zdalnie, żłobkiem, przedszkolem lub szkołą dla dzieci i uczniów, a dla wielu osób także centrum zakupów online lub rozrywki. Szkoły musiały przystosować się do kształcenia na odległość. Infrastruktura szpitalna została poważnie obciążona. Prywatne przedsiębiorstwa musiały dostosować się do ograniczenia kontaktów personalnych. Niektóre skutki pandemii mogą utrzymywać się dłużej, tworząc nowe wyzwania względem naszych budynków oraz ich profilu zużycia energii i zasobów, co dodatkowo zwiększa potrzebę przeprowadzenia gruntownych renowacji na masową skalę.

W kontekście poszukiwania przez Europę sposobów przezwyciężenia kryzysu związanego z COVID-19, renowacja stanowi wyjątkową okazję do przemyślenia, przeprojektowania i modernizacji budynków, aby dostosować je do bardziej ekologicznego i cyfrowego społeczeństwa oraz podtrzymać ożywienie gospodarcze.

¹ Kodeksy budowlane zawierające szczegółowe regulacje dotyczące izolacji cieplnej przegród zewnętrznych zaczęły pojawiać się w Europie po zakończeniu dekady lat 70-tych ubiegłego wieku. Oznacza to, że znaczna część obecnych zasobów budowlanych UE została zbudowana bez jakichkolwiek wymogów dotyczących charakterystyki energetycznej: jedna trzecia (35 %) budynków w UE ma ponad 50 lat, a ponad 40 % zbudowano przed rokiem 1960. Zgodnie z obecnymi normami budowlanymi prawie 75 % z nich jest nieefektywnych energetycznie. Źródło: sprawozdanie JRC nt. osiągnięcia opłacalnej transformacji energetycznej budynków w Europie [*Achieving the cost-efficient energy transformation of Europe's buildings*].

²Liczby te odnoszą się do użytkowania i eksploatacji budynków, w tym emisji pośrednich w sektorze energetyki i ciepłownictwa, a nie do ich pełnego cyklu życia. Szacuje się, że wbudowana emisja dwutlenku węgla pochodząca z budownictwa odpowiada za około 10 % całkowitych rocznych emisji gazów cieplarnianych na całym świecie [zob. sprawozdanie IRP z 2020 r. nt. efektywnego gospodarowania zasobami i zmiany klimatu (*Resource Efficiency and Climate Change*)] oraz sprawozdanie Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska z 2019 r. w sprawie rozbieżności między potrzebami a perspektywami w zakresie redukcji emisji (*Emissions Gap Report*)].

Plan w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.³, zaproponowany przez Komisję, przewiduje zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych netto w UE o co najmniej 55 % do roku 2030 w porównaniu z rokiem 1990. Efektywność energetyczna jest istotnym kierunkiem działań, a sektor budowlany jest jednym z obszarów, w których należy zwiększyć wysiłki. Aby osiągnąć cel redukcji emisji o 55 %, UE musi ograniczyć do 2030 r. emisje gazów cieplarnianych z budynków o 60 %, ich zużycie energii końcowej – o 14 %, a zużycie energii na ogrzewanie i chłodzenie – o 18 %⁴. Dlatego też UE powinna pilnie skupić się na tym, jak sprawić, by nasze budynki stały się bardziej energooszczędne, mniej emisyjne w całym cyklu życia i bardziej zrównoważone. Stosowanie zasad obiegu zamkniętego w przypadku renowacji budynków zmniejszy emisje gazów cieplarnianych związane z materiałami wykorzystywanymi w budynkach.

Obecnie tylko 11 % istniejących zasobów budowlanych UE poddaje się każdego roku jakiegś formie renowacji. Jednak bardzo rzadko prace renowacyjne ukierunkowane są na charakterystykę energetyczną budynków. Wazony roczny wskaźnik renowacji energetycznej jest niski i wynosi około 1 %. W całej UE gruntowne renowacje, które zmniejszają zużycie energii o co najmniej 60 %⁵, przeprowadza się jedynie w odniesieniu do 0,2 % zasobów budowlanych rocznie, a w niektórych regionach wskaźniki renowacji energetycznej są bliskie zera. W tym tempie ograniczenie emisji dwutlenku węgla z sektora budowlanego do poziomu zerowej emisji netto trwałoby setki lat. Najwyższy czas zacząć działać!

Stawką jest nie tylko obniżenie rachunków za energię i ograniczenie emisji. Renowacja może otworzyć wiele możliwości i przynieść dalekosiężne korzyści społeczne, środowiskowe i gospodarcze. Dzięki tej samej interwencji budynki mogą stać się zdrowsze, bardziej ekologiczne, wzajemnie połączone w ramach osiedla, łatwiej dostępne, odporne na ekstremalne zjawiska przyrodnicze oraz wyposażone w punkty ładowania na potrzeby elektromobilności i parkingi rowerowe. Inteligentne budynki mogą dostarczać niezbędnych danych, zgodnie z zasadą ochrony prywatności, na potrzeby planowania przestrzennego i usług miejskich. Gruntowna renowacja może zmniejszyć presję na zabudowę terenów niezagospodarowanych, przyczyniając się do ochrony przyrody, różnorodności biologicznej i zapewnienia żywnych gruntów rolnych.

Inwestowanie w budynki może również stanowić tak bardzo potrzebny impuls dla ekosystemu budowlanego oraz szerzej pojętej gospodarki. Prace renowacyjne są pracochłonne, tworzą miejsca pracy i inwestycje oparte często na lokalnych łańcuchach dostaw, mogą generować popyt na wysoce energooszczędne i zasobooszczędne urządzenia oraz podnosić wartość nieruchomości w perspektywie długoterminowej. **Do 2030 r. dzięki fali renowacji w unijnym sektorze budowlanym można by utworzyć 160 000 zielonych miejsc pracy**⁶. Może to być bardzo cenne dla sektora, w którym ponad 90 % podmiotów to

³Komunikat pt. „Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r.”, COM(2020) 562 final.

⁴W porównaniu z poziomami z 2015 r., zob. dokument SWD(2020) 176 final.

⁵Zob. zalecenie Komisji 2019/786 (UE) w sprawie renowacji budynków z 2019 r.

⁶Roczny przegląd kwestii dotyczących zatrudnienia i sytuacji społecznej w Europie z 2019 r. [*Employment and Social Developments in Europe*], Komisja Europejska.

MŚP dotkliwie odczuwające skutki gospodarcze kryzysu związanego z COVID-19. W porównaniu z rokiem 2019 aktywność w budownictwie spadła o 15,7 %, a inwestycje w efektywność energetyczną zmniejszyły się o 12 % w 2020 r. Prawdopodobnie będzie to miało trwałe skutki dla tego sektora, nawet jeśli oczekiwana jest odbudowa gospodarki.

Europa ma obecnie wyjątkową szansę sprawić, by proces renowacji przyniósł **dwojakie korzyści: dla neutralności klimatycznej i dla odbudowy**. Unijne narzędzie służące odbudowie **Next Generation EU**, równoległe z **wieloletnimi ramami finansowymi UE**, umożliwi udostępnienie **bezprecedensowych środków**, które mogą być również wykorzystywane do uruchamiania renowacji na potrzeby odbudowy, zwiększania odporności i większego włączenia społecznego. Rozwiązywanie problemu efektywności energetycznej z uwzględnieniem kwestii dostępności sprawia, że budynki stają się bardziej użyteczne i zrównoważone w kontekście starzenia się społeczeństwa⁷.

Przyjmując to za podstawę działań, w niniejszym komunikacie przedstawia się **strategię** uruchomienia **fali renowacji na potrzeby Europy**, która ma przełamać istniejące od dawna bariery utrudniające przeprowadzanie energooszczędnych i zasobooszczędnych renowacji, wspierać nowe inwestycje w dłuższym okresie, zaczynając od publicznych i mniej energooszczędnych budynków, pobudzać transformację cyfrową oraz tworzyć możliwości zatrudnienia i wzrostu w całym łańcuchu dostaw związanym z renowacjami.

Celem jest **co najmniej podwojenie rocznego wskaźnika renowacji energetycznej budynków mieszkalnych i niemieskalnych do 2030 r. oraz wspieranie gruntownych renowacji energetycznych. Mobilizacja sił na wszystkich szczeblach na rzecz osiągnięcia tych celów doprowadzi do renowacji 35 mln modułów budynków do 2030 r.** Aby do 2050 r. osiągnąć neutralność klimatyczną w całej UE, również po roku 2030 trzeba będzie utrzymać zwiększone tempo i pogłębiony zakres renowacji.

2. KLUCZOWE ZASADY RENOWACJI BUDYNKÓW W PERSPEKTYWIE ROKU 2030 I ROKU 2050

UE musi przyjąć kompleksową, zintegrowaną oraz obejmującą szerokie spektrum sektorów i podmiotów strategię, której podstawę stanowią następujące kluczowe zasady:

- „*efektywność energetyczna przede wszystkim*”⁸ jako horyzontalna zasada przewodnia zarządzania kwestiami klimatu i energii w Europie oraz w szerszym zakresie, jak

⁷ Usuwanie barier w dostępności jest obowiązkiem UE i wszystkich państw członkowskich jako stron Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych.

⁸ Zob. art. 2 pkt 18 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną (UE) 2018/1999: „»efektywność energetyczna przede wszystkim« oznacza, że w decyzjach dotyczących planowania, polityki i inwestycji w dziedzinie energii w najwyższym stopniu uwzględnia się racjonalne pod względem kosztów alternatywne środki służące efektywności energetycznej, by zwiększać efektywność zapotrzebowania na energię i dostaw energii, zwłaszcza dzięki racjonalnym pod względem kosztów oszczędnościom końcowego zużycia energii, inicjatywom dotyczącym odpowiedzi odbioru, efektywniejszej konwersji i dystrybucji oraz efektywniejszemu przesyłowi energii, a przy tym nadal osiągać cele tych decyzji”.

określono w Europejskim Zielonym Ładzie⁹ i strategii UE w sprawie integracji systemów energetycznych¹⁰, która spowoduje, że będziemy produkowali tylko tyle energii, ile nam potrzeba;

- *przystępność cenowa*, która umożliwi powszechne udostępnianie energooszczędnych i zrównoważonych budynków, w szczególności na potrzeby gospodarstw domowych o średnich i niższych dochodach oraz osób i obszarów znajdujących się w trudnej sytuacji;
- *obniżenie emisyjności oraz integracja odnawialnych źródeł energii*¹¹. Renowacja budynków powinna przyspieszyć integrację odnawialnych źródeł energii, w szczególności pochodzących ze źródeł lokalnych, oraz promować szersze wykorzystanie ciepła odpadowego. Powinna integrować systemy energetyczne na szczeblu lokalnym i regionalnym, przyczyniając się do obniżenia emisyjności transportu oraz ogrzewania i chłodzenia;
- *myślenie w kategoriach cyklu życia i obiegu zamkniętego*. Zminimalizowanie śladu środowiskowego budynków wymaga zapewnienia zasobooszczędności i obiegu zamkniętego w połączeniu z przekształceniem części sektora budowlanego w pochłaniacz dwutlenku węgla, na przykład poprzez promowanie zielonej infrastruktury i stosowanie organicznych materiałów budowlanych, które mogą magazynować dwutlenek węgla, takich jak drewno pozyskiwane w sposób zrównoważony;
- *wysokie standardy zdrowotne i środowiskowe*. Zapewnienie wysokiej jakości powietrza, dobra gospodarka wodna, zapobieganie klęskom żywiołowym i ochrona przed zagrożeniami związanymi z klimatem¹², usuwanie szkodliwych substancji i ochrona przed szkodliwymi substancjami, takimi jak azbest i radon, ochrona przeciwpożarowa i bezpieczeństwo sejsmiczne. Należy ponadto dołożyć starań, aby osiągnąć cel, jakim jest równy dostęp populacji Europy, w tym osób niepełnosprawnych i seniorów, do energii;
- *wspólne stawianie czoła wyzwaniom związanym z dwojaką transformacją – ekologiczną i cyfrową*. Inteligentne budynki mogą umożliwić efektywne wytwarzanie i wykorzystywanie energii ze źródeł odnawialnych na poziomie domu, osiedla lub miasta. W połączeniu z inteligentnymi systemami dystrybucji energii przyczynią się one do stworzenia wysoce wydajnych i bezemisyjnych budynków;

⁹ „Europejski Zielony Ład”, COM(2019) 640 final.

¹⁰ „Impuls dla gospodarki neutralnej dla klimatu: strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego”, COM(2020) 299 final.

¹¹ Dotyczy to energii ze źródeł odnawialnych wytwarzanej na miejscu lub w pobliżu.

¹² Budynki odporne na zmianę klimatu oznaczają budynki poddane renowacji w taki sposób, aby były odporne na gwałtowne i długotrwałe zagrożenia związane z klimatem, które mogą dotyczyć temperatury, wiatru, wody i substancji stałych, stosownie do przypadku. Pełny wykaz tych zagrożeń znajduje się w tabeli 1 w załączniku I do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2020/1208.

- *poszanowanie estetyki i jakości architektonicznej*¹³. Renowacja musi być zgodna z zasadami projektowania, rzemiosła, dziedzictwa i ochrony przestrzeni publicznej.

3. SZYBSZA I BARDZIEJ GRUNTOWNA RENOWACJA SŁUŻĄCA ULEPSZANIU BUDYNKÓW

UE ustanowiła ramy regulacyjne i zestaw instrumentów finansowania w celu promowania efektywności energetycznej, renowacji budynków i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii na poziomie budynku, sąsiedztwa i osiedla. Pakiet „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” z 2018 r. i 2019 r. przyczynił się do ich ulepszenia, tworząc solidne podstawy dla integracji rynku energii, wprowadzania odnawialnych źródeł energii i promowania efektywności energetycznej, a jego przepisy mają zostać w pełni wdrożone w trybie priorytetowym przez wszystkie państwa członkowskie i zainteresowane strony.

Ramy te przyczyniły się do osiągnięcia znacznego postępu w zakresie charakterystyki energetycznej budynków: nowe budynki zużywają dziś połowę energii w porównaniu z podobnymi nowymi budynkami sprzed 20 lat. Dzięki systemom zobowiązującym do efektywności energetycznej rosnąca liczba przedsiębiorstw energetycznych gwarantuje swoim klientom oszczędności energii, oferując pakiety, które w coraz większym stopniu uwzględniają kwestie renowacji budynków i modernizacji systemów. W Europie dokonuje się około 40 % światowych inwestycji w poprawę efektywności energetycznej budynków (o wartości 85–90 mld EUR rocznie), przy czym sektor budowlany odgrywa wiodącą rolę w stosowaniu zasady uwzględniania całego cyklu życia¹⁴. Jednakże poziom renowacji istniejących budynków utrzymuje się na niskim poziomie i są one mało wydajne.

Renowację utrudniają przeszkody na różnych etapach łańcucha wartości – od początkowej decyzji o przeprowadzeniu renowacji po finansowanie i zakończenie projektu. Na przykład, w momencie rozważania renowacji, korzyści wynikające z oszczędności energii mogą być niepewne lub niedostatecznie wyjaśnione i zrozumiane, zwłaszcza przez użytkowników końcowych. Mogą być one trudne do zmierzenia, a ich wartość pieniężna trudna do określenia¹⁵. Renowacja może być również kosztowna, trudna do zorganizowania i długotrwała w realizacji. Pozyskanie finansowania może być trudne, zwłaszcza na szczeblach lokalnym i regionalnym. Fundusze publiczne są często skąpe i trudne do łączenia ze względu na przeszkody regulacyjne i brak zdolności administracji publicznych.

Aby rozpocząć szeroko zakrojone i zrównoważone wdrożenie renowacji w całej Europie, konieczne jest zlikwidowanie największych barier na każdym etapie łańcucha dostaw.

¹³ Zgodnie z deklaracją z Davos „W kierunku wysokiej jakości Baukultur w Europie”, przyjętą w 2018 r. przez europejskich ministrów kultury i zainteresowane strony, „architektura jakości” jest definiowana nie tylko w oparciu o pojęcie estetyki i funkcjonalności, ale również w perspektywie jej wartości dodanej dla jakości życia obywateli oraz zrównoważonego rozwoju miast i obszarów wiejskich.

¹⁴ Działania na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym mogą prowadzić do nawet 60 % redukcji emisji gazów cieplarnianych na przestrzeni cyklu życia budynków (<https://www.eea.europa.eu/highlights/greater-circularity-in-the-buildings>).

¹⁵ Zob. sprawozdanie JRC nt. uwolnienia wielorakich korzyści związanych z niewykorzystanym potencjałem polityki środowiskowej i budowlanej [*Untapping multiple benefits: hidden values in environmental and building policies*].

Opierając się na swojej analizie i konsultacjach publicznych¹⁶, Komisja określiła poniższe obszary interwencji i działań przewodnich jako niezbędne do umożliwienia stopniowej zmiany zakresu i skali renowacji.

- 1) **Wzmocnienie informacji, pewności prawa i zachęt** do renowacji dla właścicieli publicznych i prywatnych oraz najemców¹⁷. W 2021 r. Komisja dokona przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków¹⁸. Zaproponuje wprowadzenie bardziej rygorystycznego obowiązku posiadania **świadczeń charakterystyki energetycznej** budynków oraz stopniowe wprowadzanie obowiązkowych **minimalnych norm charakterystyki energetycznej** dla istniejących budynków. Zaproponuje ponadto, by **wymogi dotyczące renowacji budynków obejmowały również wszystkie szczeble administracji publicznej**. W ocenach skutków towarzyszących tym propozycjom zmian legislacyjnych rozważone zostaną różne warianty pod względem poziomu, zakresu i harmonogramu wprowadzania tych wymogów.
- 2) **Zapewnienie odpowiedniego i dobrze ukierunkowanego finansowania**. W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.¹⁹ oraz w wytycznych dotyczących planów odbudowy i zwiększania odporności²⁰ renowację budynków uznano za jeden z priorytetów krajowych planów naprawy, ujmując ją w ramy europejskiej **inicjatywy przewodniej „Renowacja”**. Oprócz działań na rzecz odbudowy w niniejszym komunikacie proponuje się zwiększenie wielkości i wpływu **finansowania UE** poprzez zwiększenie dotacji, pomocy technicznej, pomocy przy opracowywaniu projektów i pożyczek oraz umożliwienie ich łączenia w sytuacjach, w których nie było to możliwe w przeszłości. Komisja będzie promować tworzenie prawdziwego rynku usług energetycznych i zwiększy dostęp do atrakcyjnych **prywatnych środków finansowych**²¹ dzięki odnowionej strategii zrównoważonego finansowania. Osobom potrzebującym należy pomóc w uzyskaniu dostępu do podstawowych usług energetycznych²².

¹⁶ Sprawozdanie podsumowujące proces konsultacji z zainteresowanymi stronami jest dostępne na portalu „Wyraż swoją opinię” ([tutaj](#)) oraz na stronie internetowej poświęconej fali renowacji ([tutaj](#)).

¹⁷ Jeśli chodzi o budynki mieszkalne, respondenci uczestniczący w otwartych konsultacjach publicznych na temat fali renowacji jako istotną/bardzo istotną barierę wskazywali najczęściej kwestię niedostatecznego rozumienia zużycia energii i oszczędności. Wśród największych barier utrudniających renowację budynków wymienić można rozbieżne interesy właścicieli i mieszkańców domów, spory między kilkoma właścicielami oraz trudności w planowaniu prac renowacyjnych budynków.

¹⁸ Dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, zmieniona dyrektywą 2018/2002; dyrektywa (UE) 2010/31 w sprawie charakterystyki energetycznej budynków z późniejszymi zmianami.

¹⁹ COM(2020) 575 final.

²⁰ Opublikowanych w dniu 17 września 2020 r.

²¹ Zdecydowana większość respondentów (92 %) uczestniczących w otwartych konsultacjach publicznych na temat fali renowacji wskazała brak lub ograniczoną ilość środków na finansowanie renowacji jako istotną/bardzo istotną kwestię, uznając, że stanowi ona najpoważniejszą barierę dla tego procesu.

²² Zob. Europejski filar praw socjalnych, zasada 20:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_pl

- 3) **Zwiększenie zdolności** w zakresie przygotowania i realizacji projektów. Komisja zwiększy zakres **pomocy technicznej** i ułatwi dostęp do niej podmiotom regionalnym i lokalnym, w szczególności poprzez wzmocnienie programu ELENA (europejskie wsparcie energetyki na szczeblu lokalnym) oraz wykorzystanie opcji pomocy technicznej w ramach Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności.
- 4) **Promowanie kompleksowych i zintegrowanych renowacji** w kierunku inteligentnych budynków, integracja energii ze źródeł odnawialnych i umożliwienie pomiaru rzeczywistego zużycia energii. **Nowy wskaźnik absorbowalności inteligentnych rozwiązań**²³ promuje renowacje przyjazne dla technologii cyfrowych. W ramach trwającego przeglądu rozporządzenia w sprawie wyrobów budowlanych Komisja rozważy, w jaki sposób kryteria zrównoważonego rozwoju mogłyby przyczynić się do upowszechnienia bardziej zrównoważonych wyrobów budowlanych w obiektach budowlanych i sprzyjać absorpcji najnowszych technologii.
- 5) **Dostosowanie ekosystemu budowlanego do zrównoważonej renowacji** w oparciu o rozwiązania oparte na obiegu zamkniętym, wykorzystywanie i ponowne wykorzystywanie zrównoważonych materiałów, a także **integracja rozwiązań opartych na zasobach przyrody**. Komisja proponuje wsparcie rozwoju znormalizowanych zrównoważonych rozwiązań przemysłowych oraz ponownego wykorzystywania materiałów odpadowych. Opracuje ona plan działania do roku 2050 mający na celu **ograniczenie emisji dwutlenku węgla w całym cyklu życia budynków**, w tym poprzez wykorzystanie bioproduktów, oraz dokona przeglądu docelowych poziomów odzysku materiałów. Aby doskonalić **know-how i umiejętności pracowników w sektorze renowacji**, Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w ramach **programu na rzecz umiejętności** i przyszłego **paktu na rzecz umiejętności** oraz za pośrednictwem funduszy polityki spójności i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, finansując inicjatywy w zakresie szkoleń i przekwalifikowania, w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi.
- 6) Wykorzystanie renowacji jako **dźwigni do rozwiązania problemu ubóstwa energetycznego** i zapewnienie wszystkim gospodarstwom domowym, w tym osobom niepełnosprawnym i osobom starszym, dostępu do **zdrowych mieszkań**. Komisja przedstawia zalecenie dotyczące **ubóstwa energetycznego**. Komisja zainicjuje również realizację **inicjatywy dotyczącej 100 sztandarowych projektów dotyczących przystępnych cenowo mieszkań** oraz przeanalizuje, czy

²³ Rozporządzenie delegowane Komisji C(2020) 6930 uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE poprzez ustanowienie opcjonalnego wspólnego systemu Unii Europejskiej w zakresie oceny gotowości budynków do obsługi inteligentnych sieci oraz rozporządzenie wykonawcze Komisji C(2020) 6929 określające warunki techniczne skutecznego wdrożenia opcjonalnego wspólnego systemu Unii Europejskiej w zakresie oceny gotowości budynków do obsługi inteligentnych sieci.

i w jaki sposób zasoby budżetowe UE wraz z dochodami z unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) mogłyby zostać wykorzystane do finansowania krajowych programów efektywności energetycznej i oszczędności adresowanych do grup o niższych dochodach.

- 7) Promowanie **obniżenia emisyjności ogrzewania i chłodzenia**, które odpowiadają za 80 % zużycia energii w budynkach mieszkalnych, poprzez dokonanie w 2021 r. rewizji dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii i dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej oraz EU ETS, stosowanie i dalszy rozwój środków w zakresie ekoprojektu i etykietowania, a także wspieranie rozwiązań na poziomie osiedli.

Te główne działania i kilka środków wspomagających politykę, regulacje i finansowanie opisano bardziej szczegółowo w kolejnych sekcjach.

3.1. WZMOCNIENIE INFORMACJI, PEWNOŚCI PRAWA I ZACHĘT DO RENOWACJI

Punktem wyjścia zrównoważonej renowacji jest zawsze indywidualna decyzja, przy której rozpatruje się oczekiwane korzyści i koszty. Jednak obecnie największe przeszkody przy podejmowaniu tego rodzaju decyzji stanowią: niedostatek informacji na temat aktualnego profilu energetycznego budynków i potencjalnych korzyści płynących z renowacji, brak zaufania co do rzeczywistych oszczędności energii oraz rozdział zachęt między właścicielami i najemcami.

Niektóre państwa członkowskie postanowiły rozwiązać ten problem poprzez wprowadzenie obowiązku osiągnięcia minimalnych poziomów efektywności w określonym terminie lub w określonych momentach cyklu życia budynku²⁴. Wymogi te stanowią punkt odniesienia dla inwestorów i przedsiębiorstw oraz sprawdzają się najlepiej w połączeniu z wiarygodnymi świadectwami charakterystyki energetycznej i rozwiązaniami finansowymi. Zalety takiego impulsu regulacyjnego to: wyznaczenie jasnych kierunków do podejmowania decyzji w budynkach należących do wielu właścicieli, powiązanie wartości danego budynku z jego charakterystyką energetyczną, a także zarządzenie ogólnemu niskiemu poziomowi świadomości na temat korzyści płynących z renowacji.

W oparciu o takie dobre praktyki Komisja proponuje **obowiązkowe minimalne normy charakterystyki energetycznej** w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (EPBD) do końca 2021 r., po przeprowadzeniu oceny skutków dotyczącej zakresu, harmonogramu i stopniowego wdrażania takich wymogów, w tym

²⁴ W kontekście długoterminowych strategii renowacji Francja przyjęła progresywny zestaw środków, poczynając od zakazu podwyżek czynszu w budynkach o słabej sprawności energetycznej (marnotrawiących energię, bez świadectwa charakterystyki energetycznej) od 2021 r., poprzez zakaz najmu takich budynków od 2023 r., aż po obowiązek renowacji wszystkich budynków o najgorszej charakterystyce od 2028 r. W Niderlandach wszystkie budynki biurowe będą musiały uzyskać świadectwo charakterystyki energetycznej klasy C EPC do 2023 r. a do 2030 r. – klasy A. Belgijska Flandria także opracowuje wnioski legislacyjne dotyczące minimalnego poziomu świadectw charakterystyki energetycznej budynków niemieszkalnych od 2030 r. oraz minimalnego poziomu świadectw charakterystyki energetycznej mieszkań wynajmowanych.

potrzeby uzupełnienia ich strategiami politycznymi. Środki takie ułatwią powiązanie konkretnych krajowych, regionalnych i lokalnych zachęt oraz pomogą w przestrzeganiu tych minimalnych norm.

Komisja uważa, że **świadcstwa charakterystyki energetycznej** oraz możliwość sprawdzania ich w dostępnych bazach danych poprawiają przejrzystość charakterystyki energetycznej zasobów budowlanych. Świadcstwo charakterystyki energetycznej danego budynku zawiera informacje o jego efektywności energetycznej, udziale odnawialnych źródeł energii i kosztach energii. Na poziomie osiedlowym, regionalnym, krajowym lub unijnym mają one kluczowe znaczenie dla identyfikacji budynków o najgorszej charakterystyce energetycznej, które wymagają pilnej renowacji. Można je wykorzystywać, aby ocenić ulepszenia związane z inwestycją przed rozpoczęciem prac i po ich zakończeniu oraz pomóc w uzależnieniu finansowania od wysokiej jakości renowacji.

W dyrektywie EPBD ustanowiono już wymogi dotyczące świadectw charakterystyki energetycznej w przypadku budowy, zmiany sposobu użytkowania oraz budynków zajmowanych przez organy publiczne i często odwiedzanych przez obywateli o powierzchni ponad 250 m². Zakres stosowania świadectw charakterystyki energetycznej jest jednak nadal ograniczony, przy czym w kilku państwach członkowskich świadectwami charakterystyki energetycznej objęto mniej niż 10 % zasobów budowlanych. Jakość i uczciwa cena świadectw pozostają problemem, co podważa zaufanie do tego narzędzia. Bardzo niewiele świadectw charakterystyki energetycznej opiera się na fizycznych audytach energetycznych i nie odzwierciedlają one wzajemnych połączeń i gotowości budynków do obsługi inteligentnych sieci. Biorąc pod uwagę, że w coraz większym stopniu dostępne są rozwiązania służące do pomiaru charakterystyki energetycznej i zarządzania nią podczas użytkowania budynków, Komisja proponuje **aktualizację ram charakterystyki energetycznej**, uwzględniając nowe technologie pomiarowe. Obejmie to analizę **jednolitego unijnego formatu danych nadających się do odczytu maszynowego**²⁵ w odniesieniu do certyfikatów oraz bardziej rygorystyczne przepisy dotyczące **dostępności i dostępu do baz danych i sfederowanych repozytoriów cyfrowych świadectw charakterystyki energetycznej**.

Komisja zbada również potrzebę rozszerzenia **wymogów dotyczących audytów energetycznych**²⁶ na większe budynki niemieszkalne o bardziej złożonej strukturze, takie jak szpitale, szkoły lub biura, aby zmaksymalizować komplementarność ze świadectwami charakterystyki energetycznej.

Obowiązujące wymogi prawne dotyczące zakupu i renowacji istniejących budynków publicznych obejmują obecnie jedynie budynki publiczne będące własnością instytucji administracji centralnej i przez nie zajmowane, które stanowią około 4,5 % wszystkich budynków publicznych. W ramach przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności

²⁵ Brak wspólnego formatu danych sprawia, że certyfikaty mają postać pliku PDF, co uniemożliwia łatwy dostęp do odpowiednich danych, korzystanie z nich i ich analizę.

²⁶ Do czerwca 2021 r. w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Audyty energetyczne są obecnie obowiązkowe w przypadku dużych przedsiębiorstw, a państwa członkowskie muszą opracować programy zachęcające MŚP do ich przeprowadzania, przy czym wdrożenie zaleceń pokontrolnych nie jest obowiązkowe.

energetycznej Komisja przeanalizuje potrzebę **rozszerzenia wymogów dotyczących renowacji na budynki na wszystkich szczeblach administracji publicznej**, łącznie z Komisją, oraz zwiększenia rocznego wskaźnika renowacji.

Przeprowadzenie gruntownej renowacji za jednym razem nie zawsze jest możliwe. Ważne jest zatem stworzenie lepszych warunków dla renowacji dokonywanej etapami. Komisja wprowadzi **cyfrowe dzienniki budynków**²⁷, które umożliwią **integrację wszystkich danych związanych z budynkiem** uzyskanych dzięki przyszłym **paszportom renowacji budynków**²⁸, **wskaźnikom absorbowalności inteligentnych rozwiązań, ramom Level(s)**²⁹ oraz **świadectwom charakterystyki energetycznej**, w celu zapewnienia kompatybilności i integracji danych z całego cyklu renowacji.

We współpracy z państwami członkowskimi, zainteresowanymi stronami, podmiotami rynkowymi i dostawcami danych Komisja zbada, czy **Europejskie Obserwatorium Zasobów Budowlanych**³⁰ może stać się centralnym europejskim repozytorium wiarygodnych danych na temat zasobów budowlanych i ich charakterystyki energetycznej oraz będzie wspierać opracowywanie zachęt w tej dziedzinie.

3.2. ZWIĘKSZONE, DOSTĘPNE I LEPIEJ UKIERUNKOWANE FINANSOWANIE

Renowacja budynków jest jednym z sektorów, w których występuje największa luka inwestycyjna w UE. Komisja szacuje, że aby osiągnąć wynoszący 55 % proponowany cel w zakresie klimatu do 2030 r., potrzebne są dodatkowe inwestycje w wysokości około 275 mld EUR rocznie³¹.

W sektorze budownictwa mieszkaniowego często wymienia się jako barierę brak prostych, atrakcyjnych i łatwo dostępnych zachęt publicznych do renowacji oraz brak powszechnych produktów finansowych. Nawet jeśli finansowanie jest zasadniczo dostępne, to brak informacji i niski poziom wiedzy na temat dostępnych środków finansowych, uciążliwe procedury lub ograniczenia regulacyjne dotyczące dostępu do finansowania publicznego ograniczają jego wykorzystanie. W sektorze niemieszkalnym dwie najistotniejsze przeszkody to: brak finansowania dla budynków publicznych oraz brak odpowiednich zachęt finansowych dla budynków komercyjnych.

²⁷ Cyfrowe dzienniki budynków będą służyć jako repozytorium danych dotyczących poszczególnych budynków i ułatwią wymianę informacji w sektorze budowlanym oraz między właścicielami i najemcami budynków, instytucjami finansowymi i organami publicznymi.

²⁸ Jak przewidziano w dyrektywie EPBD, paszporty renowacji budynków zapewnią jasny plan działania dotyczący etapowej renowacji w całym cyklu życia budynku, pomagając właścicielom i inwestorom w planowaniu najlepszego harmonogramu i zakresu interwencji.

²⁹ Niedawno opracowane przez Komisję ramy Level(s) obejmują zużycie energii, materiałów i wody, jakość i wartość budynków, zdrowie, komfort, odporność na zmianę klimatu i koszty cyklu życia.

<https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

³⁰ Zob. https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en

³¹ Zob. dokument SWD(2020) 98 final określający potrzeby Europy w zakresie odbudowy (*Identifying Europe's recovery needs*) oraz dokument SWD(2020) 176 final towarzyszący komunikatowi „Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r. Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli”.

Aby pokonać te bariery, konieczne jest podjęcie działań na różnych frontach w celu wsparcia lepszego wykorzystania unijnych i krajowych funduszy publicznych oraz mobilizowania w większej proporcji funduszy prywatnych. Unijne i krajowe środki publiczne można skuteczniej ukierunkować i lepiej dopasować do potrzeb użytkowników końcowych poprzez ułatwienie łączenia różnych źródeł finansowania, dostosowanie intensywności wsparcia do wyników, wzmocnienie pomocy technicznej lub pomocy przy opracowywaniu projektów oraz promowanie synergii z mechanizmami rynkowymi.

Finansowanie UE stymulujące inwestycje w renowację

Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 oraz narzędzie służące odbudowie Next Generation EU dają bezprecedensową okazję do wywołania fali renowacji. Nigdy wcześniej nie istniały takie możliwości inwestycyjne dla tego kluczowego sektora.

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, który jest obecnie przedmiotem negocjacji i który Rada Europejska zgodziła się wyposażyć w **672,5 mld EUR** (z czego 37 % ma zostać przeznaczone na wydatki związane z klimatem), może wspierać inwestycje w renowację i reformy związane z efektywnością energetyczną we wszystkich państwach członkowskich. W rocznej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r. Komisja zaproponowała, aby wszystkie państwa członkowskie skoordynowały działania w ramach **europejskich inicjatyw przewodnich „Renowacja” i „Zwiększenie mocy”**, w oparciu o projekty włączone do krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności³².

Aby podtrzymać realizację tych inicjatyw przewodnich, Komisja uzupełni wytyczne dla państw członkowskich dotyczące przygotowania planów odbudowy i zwiększania odporności³³ o wskazówki dostosowane do potrzeb poszczególnych państw członkowskich w kontekście indywidualnej oceny krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu³⁴ oraz długoterminowych strategii renowacji. Komisja udostępni przykłady możliwych elementów planu odbudowy i zwiększania odporności w zakresie renowacji budynków, efektywności energetycznej i zasobooszczędności, aby udzielić państwom członkowskim praktycznych wskazówek³⁵. Ponadto Komisja wzmocni **istniejące skoordynowane działania**³⁶, aby pomóc państwom członkowskim w wymianie dobrych praktyk i monitorowaniu ich wdrażania na przestrzeni czasu.

³² Wsparcie z innych programów UE, takich jak InvestEU, instrument „Łącząc Europę”, LIFE i „Horyzont Europa”, jak również fundusze krajowe, można również połączyć z Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

³³ „Roczna strategia zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2021 r.”, COM(2020) 575 final.

³⁴ W celu zapoznania się z indywidualnymi ocenami zob. dokumenty SWD(2020) 900 – SWD(2020) 926.

³⁵ <https://ec.europa.eu/info/departments/recovery-and-resilience-task-force>

³⁶ Położenie szczególnego akcentu tematycznego na inicjatywę przewodnią „Renowacja” oraz zaangażowanie przedstawicieli różnych odpowiednich ministerstw krajowych w skoordynowane działanie dotyczące dyrektywy EPBD (<https://epbd-ca.eu>), w ścisłym powiązaniu ze skoordynowanymi działaniami dotyczącymi dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii, a także we współpracy z techniczną grupą roboczą w ramach zarządzania unią energetyczną.

Polityka spójności stanowiła jak dotąd główne źródło unijnych środków publicznych przeznaczanych na bezpośrednie inwestycje w poprawę efektywności energetycznej budynków i zachowa tę rolę w latach 2021–2027³⁷. Stanowi ona uzupełnienie tymczasowego Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz zapewnia zintegrowane wsparcie na rzecz renowacji budynków, w tym dostosowanych do potrzeb programów renowacji na szczeblu lokalnym i regionalnym. Korzystając z doświadczeń z poprzednich okresów programowania, państwa członkowskie muszą zadbać o to, by ich współfinansowane programy na rzecz efektywności energetycznej były dobrze ukierunkowane na osiągnięcie wysokiego poziomu charakterystyki energetycznej, której monitorowanie zostanie usprawnione dzięki bardziej szczegółowemu i solidnemu systemowi wskaźników.

Państwa członkowskie powinny również uzupełnić wdrażanie programów współfinansowanych przez UE dodatkowymi systemami wsparcia, w szczególności w celu uruchomienia finansowania prywatnego³⁸. Na obszarach wiejskich środki z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) można wykorzystać do zwiększenia efektywności energetycznej i produkcji energii ze źródeł odnawialnych.

Dokumenty programowe powinny określać **priorytety w zakresie renowacji** wynikające z **krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu oraz długoterminowych strategii renowacji**. Zachęca się te państwa członkowskie, które jeszcze tego zrobiły, do przedstawienia długoterminowych strategii renowacji, ponieważ stanowią one część wymaganych warunków dostępu do funduszy spójności od 2021 r.

Opierając się na pozytywnych doświadczeniach Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) i uzupełniając inne źródła finansowania UE, **InvestEU** będzie działać jako pojedynczy program wsparcia inwestycji na szczeblu UE, zapewniając pomoc techniczną i finansowanie poparte gwarancją budżetową UE w celu uruchomienia inwestycji prywatnych. W ramach InvestEU segment dotyczący inwestycji społecznych i umiejętności oraz segment dotyczący zrównoważonej infrastruktury przewidują specjalne produkty finansowe na rzecz renowacji energetycznej budynków, które zostaną ukierunkowane na sektor mieszkaniowy i skoncentrowane na mieszkaniach socjalnych i przystępnych cenowo, budynkach publicznych, szkołach i szpitalach, MŚP oraz wsparciu dla przedsiębiorstw usług energetycznych w zakresie upowszechniania umów o poprawę efektywności energetycznej.

Opierając się na doświadczeniach zdobytych w związku z inicjatywami dotyczącymi finansowania prywatnego na rzecz efektywności energetycznej oraz inteligentnego finansowania inteligentnych budynków, Komisja będzie działać na rzecz ułatwienia **rozwiązań dostosowanych do potrzeb, które są łatwo dostępne dla promotorów projektów, oraz stosowania jednolitego zbioru przepisów**. Konkretnie oznacza to, że państwo członkowskie będzie mogło przenieść część środków dostępnych w ramach polityki spójności do swojej puli w InvestEU. Program InvestEU umożliwi również powiązanie

³⁷ W latach 2014–2020 na renowację budynków przeznaczono około 17 mld EUR z funduszy spójności.

³⁸ Dzięki środkom z EFRR Chorwacja sfinansowała renowację 250 000 m² i 69 budynków publicznych, takich jak szpitale i przedszkola, a oczekiwane w związku z tym oszczędności wynoszą 70 GWh rocznie.

produktów finansowych popartych gwarancją InvestEU ze specjalną pomocą techniczną dla banków i pośredników, organów lokalnych i beneficjentów końcowych. Uproszczone przepisy umożliwiają również łączenie pożyczek z dotacjami oraz **nagradzanie projektów osiągających najlepsze wyniki wyższą stawką dotacji**.

W kontekście nowo utworzonej europejskiej inicjatywy na rzecz renowacji budynków Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) zwiększy swoje wsparcie dla łączenia w portfele projektów renowacji budynków i zapewnienia dostosowanego do potrzeb wsparcia finansowego, począwszy od tradycyjnych pożyczek długoterminowych po gwarancje, kapitał własny lub finansowanie należności. Aby zwiększyć wolumen i wpływ pożyczek na efektywność energetyczną budynków, EBI powinien mieć możliwość łatwiejszego łączenia pomocy technicznej, pomocy przy opracowywaniu projektów, pożyczek i dotacji w ramach jednego pakietu.

Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi, EBI i uczestnikami rynku w celu ułatwienia wdrożenia **zasad dotyczących łączenia** programów i instrumentów UE, funduszy krajowych i prywatnych funduszy na projekty renowacyjne.

W ramach trwającego przeglądu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych oraz wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią Komisja ustanowi **prostsze, jaśniejsze i łatwiejsze w stosowaniu zasady pomocy państwa dotyczące renowacji budynków**, w szczególności w sektorze budownictwa mieszkaniowego i socjalnego, oraz wyjaśni zakres pomocy państwa w odniesieniu do **instalacji wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych na potrzeby własne**. W pierwszej kolejności Komisja dokonuje przeglądu zasad pomocy państwa w celu ułatwienia współfinansowania gwarancji InvestEU przez państwa członkowskie³⁹.

Wreszcie, opierając się na doświadczeniach zdobytych w niektórych kontekstach krajowych, Komisja jest gotowa **doradzać państwom członkowskim, które rozważają wykorzystanie dochodów z unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) oraz możliwości finansowania w ramach funduszu modernizacji UE ETS jako źródeł bezpośredniego finansowania programów renowacji budynków, w szczególności na potrzeby gospodarstw domowych o niższych dochodach**.

PRZYCIĄGANIE INWESTYCJI PRYWATNYCH I STYMULOWANIE FINANSOWANIA KREDYTÓW EKOLOGICZNYCH

Biorąc pod uwagę niski profil ryzyka inwestycji w efektywność energetyczną⁴⁰ oraz perspektywy pobudzenia popytu dzięki fali renowacji, oferowanie finansowania prywatnego

³⁹ Ukierunkowany przegląd ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych (pomoc państwa): rozszerzenie zakresu łączenia funduszy krajowych z określonymi programami unijnymi (druga tura konsultacji) https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_gber/consultation_document_pl.pdf

⁴⁰ Uważa się, że wyższa efektywność energetyczna jest skorelowana z niższymi wskaźnikami niewykonania zobowiązań hipotecznych i rosnącą wartością aktywów. Źródło: sprawozdanie końcowe na temat analizy korelacji między efektywnością energetyczną a ryzykiem [Final report on correlation analysis between energy efficiency and risk]. EeDaPP. https://eedapp.energyefficientmortgages.eu/wp-content/uploads/2020/08/EeDaPP_D57_27Aug20-1.pdf

wraz z innowacyjnymi usługami renowacyjnymi stanowić będzie coraz bardziej atrakcyjną ofertę biznesową. Podmioty takie jak przedsiębiorstwa usług energetycznych, przedsiębiorstwa użyteczności publicznej lub banki już korzystają z doradztwa technicznego, a także je zapewniają. Mogą one oferować właścicielom nieruchomości bardzo potrzebne wsparcie w postaci pomysłów i finansowania na wszystkich etapach procesu renowacji. Mogą wspierać agregację małych projektów, oferować korzystne warunki dla złożonych projektów o długim okresie zwrotu nakładów oraz łączyć różne podmioty zaangażowane w podejmowanie decyzji o renowacji budynków.

Po drugie, państwa członkowskie mogą ograniczyć postrzeganie ryzyka i zwiększyć zachęty rynkowe, takie jak taryfy oszczędności energii, systemy wsparcia publicznego oparte na zasadzie wynagradzania za wyniki oraz przetargi na zakup oszczędności energii w celu przyciągnięcia prywatnych pośredników i koncentratorów. Państwa członkowskie powinny również zbadać możliwość wykorzystania innowacyjnych rozwiązań finansowych opartych na finansowaniu podatkowym i rachunkowym lub finansowaniu powiązanym z nieruchomościami, a także narzędzi podatkowych⁴¹ do stworzenia zachęt gospodarczych do finansowania renowacji budynków. Istniejące **systemy zobowiązujące do efektywności energetycznej**, o których mowa w art. 7 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, mogą być skutecznie wykorzystywane we wszystkich rodzajach budynków⁴² do angażowania nowych pośredników, takich jak przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, dostarczania wiedzy technicznej i oferowania zagregowanych usług w celu zmniejszenia kosztów transakcji i kosztów administracyjnych.

Zaangażowanie przedsiębiorstw usług energetycznych poprzez **partnerstwa publiczno-prywatne** stwarza możliwość przyciągnięcia inwestycji, połączenia niewielkich i rozproszonych inwestycji, zmniejszenia początkowych kosztów i nagradzania za oszczędności energii. Powiązanie umów o poprawę efektywności energetycznej z **zawieraniem** przez ubezpieczycieli **umów dotyczących odporności** może pomóc rynkowi w zarządzaniu ryzykiem inwestycyjnym, ponieważ ubezpieczyciele dysponują wiedzą fachową w zakresie oceny i oferowania ochrony przed zagrożeniami środowiskowymi, klimatycznymi i innymi rodzajami ryzyka.

Aby pomóc w zmniejszeniu kosztów transakcji, Komisja będzie zachęcać do **standaryzacji umów i instrumentów finansowych** na szczeblu krajowym i europejskim, wykorzystując istniejące fora do powielania najlepszych praktyk i innowacyjnych podejść oraz stosowania ich na szerszą skalę. Komisja będzie aktywnie wspierać te sposoby aktywizacji inwestycji

⁴¹ Takie jak zachęty i ulgi podatkowe w kontekście podatków bezpośrednich (np. podatku dochodowego i podatku od osób prawnych) oraz opodatkowania związanego ze środowiskiem (podatków od emisji dwutlenku węgla), opodatkowanie nieruchomości korzystne dla budynków energooszczędnych, przeznaczanie dochodów podatkowych na renowację, amortyzacja podatkowa sprzyjająca inwestycjom w renowację, stawki VAT na usługi budowlane i zrównoważone materiały zgodne z dyrektywą VAT (załącznik III), a także regionalne i lokalne podatki oraz opłaty. Zob. również P. Bertoldi, M. Economidou, V. Palermo, B. Boza-Kiss, V. Todeschi, *How to finance the energy renovation of residential buildings: Review of current and emerging financing instruments in the EU*. WIREs Energy Environ, 2020 (<https://doi.org/10.1002/wene.384>).

⁴² Oszczędności energii osiągnięte w ramach tych zobowiązań przyczyniają się do realizacji obowiązku oszczędności energii wynikającego z art. 7 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

sektora prywatnego za pośrednictwem Grupy Instytucji Finansowych ds. Efektywności Energetycznej (EEFIG) oraz forów ds. inwestycji w dziedzinie zrównoważonej energii.

Fala renowacji może być również okazją do pobudzenia rozwoju **finansowania kredytów ekologicznych i kredytów hipotecznych**. Zmodernizowany system świadectw charakterystyki energetycznej pokazujących przyrost wydajności umożliwi bankom i innym instytucjom finansowym oferowanie finansowania kredytowego i hipotecznego w celu „zazieleniania” ich portfeli oraz łączenia budynków jako zabezpieczenia przy emisji obligacji zabezpieczonych. Szereg inicjatyw rynkowych obejmuje już pilotażowe projekty innowacyjne w zakresie finansowania pożyczek i kredytów hipotecznych z uwzględnieniem efektywności energetycznej⁴³. Kolejnym krokiem może być uwzględnienie w tej ocenie emisji dwutlenku węgla w całym cyklu życia i powiązanie jej z finansowaniem rozwiązań opartych na obiegu zamkniętym.

W ramach odnowionej strategii UE na rzecz zrównoważonego finansowania Komisja analizuje dodatkowe normy i oznakowania dla zrównoważonych produktów finansowych, takich jak zielone kredyty hipoteczne, zielone pożyczki i zielone obligacje. Pomoże to zapewnić szerszą ofertę produktów pożyczkowych w zakresie efektywności energetycznej i zasobooszczędności oraz ich większą widoczność dla konsumentów. Przeglądy **dyrektywy w sprawie kredytów hipotecznych⁴⁴ i dyrektywy w sprawie kredytów konsumenckich⁴⁵** dają możliwość odpowiedniego odzwierciedlenia prawdopodobnego obniżenia ryzyka kredytowego przy zrównoważonych produktach finansowych⁴⁶. Europejski Urząd Nadzoru Bankowego analizuje ponadto, czy uzasadnione byłoby specjalne podejście ostrożnościowe w zakresie regulacji w sektorze bankowym w odniesieniu do produktów finansowych związanych z celami zrównoważonego rozwoju, takimi jak renowacja budynków. Komisja rozważa również środki mające na celu **włączenie zagrożeń środowiskowych, społecznych i związanych z zarządzaniem** do regulacji ostrożnościowych w ramach przeglądu przepisów dotyczących banków (rozporządzenie i dyrektywa w sprawie wymogów kapitałowych) i ubezpieczycieli (dyrektywa „Wypłacalność II”). EBI rozważy również wspieranie nowych sposobów przyciągania prywatnego finansowania na potrzeby remontów budynków, w tym odblokowanie nowych rynków działalności kredytowej w zakresie efektywności energetycznej opartych na hipotekach lub sekurytyzacji.

W celu skierowania kapitału prywatnego na zrównoważone inwestycje w renowację energetyczną Komisja opracowuje ponadto **unijną systematykę⁴⁷**, wraz z technicznymi

⁴³ Wykorzystując dotacje z programu „Horyzont 2020”, Europejska Federacja Hipoteczna – Europejska Rada ds. Obligacji Zabezpieczonych (EMF-ECBC) rozwija inicjatywę dotyczącą kredytów hipotecznych stymulujących efektywność energetyczną, wraz z zestawem działań wspierających, który ma stymulować finansowanie prywatne energooszczędnych renowacji budynków mieszkalnych i komercyjnych.

⁴⁴ Dyrektywa 2014/17/UE.

⁴⁵ Dyrektywa 2008/48/WE.

⁴⁶ Zob. EaDaPP, *Final results of the correlation analysis between energy efficiency and risk*, 2020.

⁴⁷ W drodze dwóch aktów delegowanych: w sprawie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej oraz przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, a także w sprawie zrównoważonego wykorzystywania i ochrony zasobów wodnych i morskich, zapobiegania zanieczyszczeniu i jego kontroli oraz ochrony i odbudowy bioróżnorodności i ekosystemów. Rozporządzenie (UE) 2020/852, Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13.

kryteriami kwalifikacji dla sektora budownictwa, w oparciu o świadectwa charakterystyki energetycznej i normy dotyczące budynków o niemal zerowym zużyciu energii. W ramach przeglądu dyrektywy EPBD Komisja rozważy również wprowadzenie **normy dotyczącej gruntownych renowacji**, aby umożliwić zakotwiczenie znaczącego finansowania prywatnego na rzecz przejrzystych, wymiernych i rzeczywiście „zielonych” inwestycji.

Wszystkie te inicjatywy mogą pomóc klientom w uzyskaniu dostępu do finansowania po niższych kosztach i pomóc w promowaniu rozwoju dynamicznego finansowania prywatnego uzupełniającego fundusze publiczne, zachęty podatkowe i inne formy publicznego wsparcia finansowego.

3.3 ZWIĘKSZANIE ZDOLNOŚCI I POMOC TECHNICZNA

Przygotowanie dobrego projektu renowacji, dopasowanego do najlepszych dostępnych źródeł finansowania, jest trudne i często bardzo skomplikowane dla osób fizycznych lub małych organów lokalnych. W związku z tym kluczowe znaczenie dla oczekiwanego podwyższenia poziomu i jakości renowacji mieć będzie **pomoc techniczna**. Część tej pomocy leży w gestii państw członkowskich, ale UE może odegrać większą rolę.

W oparciu o wnioski wyciągnięte z instrumentu ELENA, instrumentu finansowania prywatnego na rzecz efektywności energetycznej (PF4EE), polityki spójności, programu JASPERS oraz instrumentu pomocy przy opracowywaniu projektów w ramach programu „Horyzont 2020”, Komisja uprości i wzmocni pomoc techniczną, przyjmując priorytetowy cel polegający na dotarciu do większej grupy beneficjentów, w tym mniejszych podmiotów. Zaproponowano zwiększenie finansowania instrumentu ELENA ze środków Centrum Doradztwa InvestEU i ewentualnie z innych programów europejskich.

Komisja wraz z EBI pomoże państwom członkowskim opracować krajowe lub lokalne programy **powielające model ELENA**⁴⁸ oraz nagradzać za szybkie wdrożenie i wysoką efektywność energetyczną za pomocą trzech źródeł finansowania: funduszy polityki spójności (jako odrębnego wsparcia lub jako część operacji w ramach instrumentu finansowego), modułu państw członkowskich w ramach InvestEU lub Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Ponadto Komisja i EBI będą wspierać tworzenie standardowych **punktów kompleksowej obsługi**, które można szybko uruchamiać na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym w celu zapewnienia dostosowanych do potrzeb porad i rozwiązań finansowych, jakie mają towarzyszyć właścicielom domów lub MŚP w trakcie przygotowywania i realizacji ich projektów. Podmioty lokalne mogą korzystać z tej platformy w celu tworzenia centrów kompetencji zajmujących się różnymi rodzajami doradztwa w zakresie zrównoważonej renowacji.

⁴⁸ Z wykorzystaniem funduszy polityki spójności, modułu państw członkowskich w ramach InvestEU lub Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

Dodatkowe źródło wsparcia zdolności będzie oferowane przez nowy proponowany **instrument wsparcia technicznego** w ramach planu odbudowy dla Europy, **instrument na rzecz europejskich miast** (EU City Facility) oraz **instrument pomocy przy opracowywaniu projektów** w ramach programu LIFE oraz budowanie zdolności administracyjnych i pomoc techniczną w ramach funduszy polityki spójności na okres po roku 2020. Co więcej, wniosek ustawodawczy dotyczący polityki spójności obejmuje również utworzenie europejskiej inicjatywy miejskiej w celu wzmocnienia zintegrowanego i partycypacyjnego podejścia do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Na potrzeby krajowych, regionalnych lub lokalnych organów zainteresowanych realizacją inwestycji w renowację budynków w ramach rewitalizacji miast **platforma „Inteligentne Miasta”** oferuje skuteczny model działania⁴⁹, który ma pomóc organom publicznym w tym procesie.

3.4. TWORZENIE ZIELONYCH MIEJSC PRACY, PODNOSZENIE KWALIFIKACJI PRACOWNIKÓW I PRZYCIĄGANIE NOWYCH TALENTÓW

Projektowanie, instalacja i eksploatacja rozwiązań o obiegu zamkniętym i niskoemisyjnych wymaga często wysokiego poziomu wiedzy technicznej. Potrzebne są również szczególne umiejętności w zakresie bezpiecznego zarządzania budynkami historycznymi i ochrony ich wartości jako dziedzictwa kulturowego. Transformacja w kierunku zasobów budowlanych neutralnych pod względem klimatycznym będzie możliwa tylko wtedy, gdy istniejące miejsca pracy zostaną przekształcone tak, aby obejmowały umiejętności związane z ekologicznością i obiegiem zamkniętym, oraz jeżeli pojawią się nowe profile zawodowe, takie jak specjaliści w zakresie gruntownej renowacji budynków, instalatorzy zaawansowanych rozwiązań technologicznych lub kierownicy ds. modelowania informacji o budynku. Jedynie dobrze poinformowani specjaliści mogą odegrać swoją potencjalnie kluczową rolę w oferowaniu użytkownikom końcowym najnowszych dostępnych możliwości technicznych w zakresie zasobooszczędności i efektywności energetycznej. Aby poprawić kwestię dostępności w renowacjach, specjalistów tych należy też przeszkolić.

Jeszcze przed kryzysem związanym z COVID-19 brakowało wykwalifikowanych pracowników do przeprowadzania zrównoważonej renowacji i modernizacji budynków. Potencjał utrzymania i tworzenia miejsc pracy w tym sektorze był i pozostaje znaczący. Efektywność energetyczna budynków zapewnia największy wskaźnik tworzonych miejsc pracy na każdy zainwestowany milion euro⁵⁰. Jeżeli państwa członkowskie wdrożyłyby szybko środki mające na celu poprawę izolacji, systemów i urządzeń technicznych budynku, natychmiast pojawiłyby się nowe możliwości zatrudnienia. Kierunek polityki powinien sygnalizować rynkowi, że występuje zapotrzebowanie na innowacyjne i zrównoważone rozwiązania. Biogospodarka może na przykład zapewnić nowe niskoemisyjne materiały do

⁴⁹ Platforma „Inteligentne Miasta” opiera się na doświadczeniach i wynikach 17 zakrojonych na szeroką skalę transgranicznych projektów demonstracyjnych miast współpracujących, znanych jako „sztandarowe projekty”. W realizacji tych sztandarowych projektów wzięło udział 120 miast w oparciu o finansowanie w wysokości ponad 400 mln EUR w ramach programu „Horyzont 2020”, które uruchomiło znacznie wyższe kwoty inwestycji. Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects>.

⁵⁰ 12–18 lokalnych miejsc pracy na każdy zainwestowany milion euro, sprawozdanie MAE na temat trwałej odbudowy [Sustainable Recovery], czerwiec 2020.

gruntownych renowacji, zwiększając możliwości w zakresie nowych miejsc pracy dla specjalistów.

Zwiększenie obecności i roli **kobiet** w sektorze budowlanym może przyczynić się do poprawy dostępności umiejętności i wykwalifikowanych specjalistów. Kluczowe znaczenie ma przegląd strategii kształcenia i szkolenia zawodowego poprzez zaangażowanie przemysłu, stworzenie integracyjnego i dostępnego środowiska pracy oraz przewyciężenie uprzedzeń. MŚP powinny mieć lepszy dostęp do informacji na temat szkoleń i programów przyuczania do zawodu. Partnerzy społeczni, w tym przedstawiciele pracowników i pracodawców w sektorze budowlanym na szczeblu krajowym i europejskim, dysponują solidną wiedzą fachową w zakresie podnoszenia kwalifikacji pracowników, przyciągania nowych talentów i promowania środowiska pracy sprzyjającego włączeniu społecznemu, a zatem powinni zostać zaangażowani w opracowywanie i wdrażanie środków służących osiągnięciu tych celów.

Kwestia bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników w budownictwie, tj. sektorze o stosunkowo wysokim ryzyku wypadków i złego stanu zdrowia, jest ważna i należy przestrzegać wymogów prawnych w zakresie ochrony pracowników, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony pracowników renowujących stare budynki przed narażeniem na działanie azbestu, również poprzez odpowiednie szkolenia⁵¹.

Aby uwzględnić te kwestie, wykorzystując program na rzecz umiejętności i plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności z 2020 r.⁵², Komisja zainicjuje **pakt na rzecz umiejętności** skupiający zainteresowane strony z sektora prywatnego i publicznego, którym przyświeca ten sam cel podnoszenia i zmiany kwalifikacji europejskiej siły roboczej. Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania z funduszy Next Generation EU, **Europejskiego Funduszu Społecznego Plus i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji**. Przyuczanie do zawodu i inne formy uczenia się opartego na pracy ułatwiają młodym ludziom wchodzenie na rynek pracy. W przedstawionym przez Komisję w dniu 1 lipca 2020 r. pakiecie wsparcia na rzecz zatrudnienia ludzi młodych zapowiedziano odnowienie **europejskiego sojuszu na rzecz przygotowania zawodowego**. Przy wsparciu z inicjatywy „**Build Up Skills**”, która jest kontynuowana w ramach programu LIFE, państwa członkowskie mogą aktualizować swoje analizy luk i krajowe plany działania w zakresie szkoleń, podczas gdy Komisja opracuje w 2021 r. **materiały szkoleniowe na temat wykorzystania narzędzia Level(s)**⁵³.

3.5. TWORZENIE ZRÓWNOWAŻONEGO ŚRODOWISKA ZBUDOWANEGO

⁵¹ Zgodnie z krajowymi środkami transponującymi dyrektywę 2009/148/WE w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie azbestu w miejscu pracy.

⁵² W ramach planu działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności opracowana zostanie sektorowa strategia gromadzenia informacji na temat umiejętności i rozwoju umiejętności przydatnych na rynku pracy, w tym opracowania odpowiednich europejskich programów szkolenia zawodowego oraz realizacji szkoleń.

⁵³ Level(s) to wspólne europejskie podejście do oceny zrównoważonego charakteru budynków i sporządzania sprawozdań na ten temat. Zob. <https://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

Zapewnienie gruntowności i skali renowacji, jakich potrzebuje Europa, wymaga przede wszystkim silnego, konkurencyjnego sektora budowlanego, wykorzystującego innowacje i zrównoważony rozwój w celu podniesienia jakości i obniżenia kosztów.

Europejskie przedsiębiorstwa przodują w innowacjach, wytwarzaniu, dystrybucji i instalowaniu w budynkach różnego rodzaju produktów i świadczeniu usług związanych z oszczędzaniem energii i odnawialnymi źródłami energii. Wzmocnienie tej wiodącej roli wymaga rozpowszechnienia uprzemysłowionych rozwiązań technologicznych w celu ograniczenia kosztów i czasu realizacji prac, szybszej transformacji cyfrowej i pełnej integracji zasad obiegu zamkniętego w całym łańcuchu wartości: pozyskiwania bezpiecznych, zrównoważonych i wtórnych surowców, ponownego wykorzystywania i recyklingu oraz gospodarowania odpadami. **Uprzemysłowienie może wywołać pozytywne sprzężenie zwrotne** między zwiększeniem zapotrzebowania na bardziej gruntowne renowacje a spadającymi kosztami bardziej inteligentnych i zrównoważonych produktów.

Komisja propaguje zrównoważenie środowiskowe rozwiązań i materiałów budowlanych, w tym drewna i materiałów pochodzenia biologicznego, rozwiązań opartych na zasobach przyrody i materiałów pochodzących z recyklingu, na podstawie kompleksowego podejścia opartego na ocenie cyklu życia. Zajmie się ona kwestią poziomu zrównoważoności wyrobów budowlanych w kontekście przeglądu rozporządzenia w sprawie wyrobów budowlanych i opracuje do 2023 r. plan działania mający doprowadzić w perspektywie roku 2050 do **obniżenia emisji dwutlenku węgla w całym cyklu życia** w budynkach. Komisja przyspieszy również realizowane z organizacjami normalizacyjnymi prace dotyczące norm w zakresie **odporności budynków na zmianę klimatu**.

Do końca 2024 r. Komisja dokona rewizji **docelowych poziomów odzysku materiałów** określonych w prawodawstwie UE dotyczącym odpadów z budowy i rozbiórki. Komisja wprowadzi środki mające na celu **zwiększenie liczby platform ponownego wykorzystania i recyklingu** oraz będzie dążyć do poprawy funkcjonowania **wewnętrznego rynku surowców wtórnych**. Ramy **Level(s)**, **zasady gospodarki o obiegu zamkniętym** w odniesieniu do projektowania budynków oraz **unijny protokół w sprawie gospodarowania odpadami z budowy i rozbiórki** dostarczają użytkownikom wskazówek dotyczących stosowania tych reguł w projektach renowacyjnych.

Poziom wykorzystania technologii cyfrowych i innowacyjnych oraz inwestycji w te technologie w sektorze budowlanym pozostaje niski⁵⁴. Komisja będzie zatem wspierać transformację cyfrową w sektorze budowlanym za pośrednictwem **programu „Horyzont Europa”, centrów innowacji cyfrowych oraz ośrodków testowych i doświadczalnych. Narzędzia cyfrowe**⁵⁵ pomagają rejestrować postępy prac, wykorzystanie materiałów i zwiększać wydajność. Na przykład cyfrowy bliźniak budynku, możliwy dzięki danym

⁵⁴ Obecnie 70 % przedsiębiorstw budowlanych przeznacza mniej niż 1 % dochodów na projekty cyfrowe i innowacyjne, a stopień wykorzystania modelowania informacji o budynku (BIM) pozostaje szczególnie niski. Technologie – takie jak internet rzeczy, sztuczna inteligencja, cyfrowe bliźniaki – skracają czas potrzebny na realizację robót budowlanych.

⁵⁵ W tym modelowanie informacji o budynku (BIM), system informacji geograficznej (GIS) i rzeczywistość rozszerzona.

mapowania 3D, dostarcza informacji na temat funkcjonowania budynku w czasie rzeczywistym i zapobiega poważnym wypadkom, pomagając przewidzieć potencjalne problemy ze strukturą budynku. Oszczędności kosztów są widoczne w całym łańcuchu wartości dzięki przyspieszeniu procedur administracyjnych i robót budowlanych. Inteligentne budynki i budownictwo wykorzystujące technologię cyfrową generują duże zbiory danych na temat całego cyklu życia obejmującego budowę, użytkowanie i renowację budynków, tak aby można było je lepiej eksploatować. Komisja rozważy ustanowienie ram zarządzania przestrzeniami danych wraz z dalszymi działaniami na rzecz rozwoju przydzielonych przestrzeni danych, w tym w dziedzinie energii, produkcji i budownictwa.

Modelowanie informacji o budynku (BIM) zwiększa przejrzystość oraz ogranicza koszty i wykorzystanie zasobów. Komisja przedstawi **zalecenie dotyczące promowania modelowania informacji o budynku w zamówieniach publicznych** na roboty budowlane oraz przeznaczoną dla klientów publicznych metodykę przeprowadzania analizy kosztów i korzyści stosowania BIM w przetargach publicznych. Cyfrowe platformy przemysłowe umożliwią zainteresowanym stronom gromadzenie i lepsze wykorzystywanie tych danych. Komisja opracuje również **jednolite ramy UE dotyczące cyfrowych pozwoleń** w środowisku zbudowanym i ustanowi wiarygodny system **certyfikacji liczników efektywności energetycznej** w budynkach, które mogą **mierzyć rzeczywistą poprawę charakterystyki energetycznej**.

Badania naukowe muszą być również motorem innowacji w sektorze budowlanym. **Zaproszenie do składania wniosków w ramach Europejskiego Zielonego Ładu**, stanowiące część programu „Horyzont 2020”, obejmuje obszar poświęcony energooszczędnym i zasobooszczędnym budynkom. Program „Horyzont Europa” będzie wspierać badania naukowe i innowacje w zakresie technologii energetycznych, zrównoważoności i obiegu zamkniętego materiałów i systemów na potrzeby budownictwa, z uwzględnieniem szczególnych uwarunkowań każdego regionu geograficznego Europy. Przygotowując realizację programu „Horyzont Europa”, Komisja rozważa obecnie partnerstwo publiczno-prywatne na rzecz ukierunkowanego na ludzi, zrównoważonego środowiska zbudowanego (Built4People) oraz specjalną misję dotyczącą neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast. Partnerstwo to mogłoby przynieść innowacje dotyczące budynków i branży budowlanej, a misja mogłaby służyć prezentacji 100 europejskich miast przechodzących systemową transformację w kierunku neutralności klimatycznej do 2030 r. wspólnie z obywatelami i dla nich⁵⁶.

Współfinansowane partnerstwo na rzecz przejścia na czystą energię⁵⁷, o ile zostanie przyjęte, może dodatkowo przyczynić się do opracowania neutralnych dla klimatu rozwiązań

⁵⁶ Celem misji programu „Horyzont Europa” dotyczącej neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast jest wspieranie, promowanie i prezentowanie 100 europejskich miast przechodzących systemową transformację w kierunku neutralności klimatycznej do 2030 r. oraz przekształcenie tych miast w ośrodki eksperymentalno-innowacyjne na potrzeby wszystkich miast, a tym samym przewodzenie Europejskiemu Zielonemu Ładowi i wysiłkom Europy na rzecz osiągnięcia neutralności klimatycznej do roku 2050.

⁵⁷ Współfinansowane partnerstwo na rzecz przejścia na czystą energię obejmuje wszystkie obszary strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych i jest powiązane z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu.

w zakresie systemów ogrzewania i chłodzenia w budynkach. Inne programy mające znaczenie dla badań i innowacji w zakresie renowacji budynków obejmują programy regionalne (również w kontekście **pieczęci doskonałości**) oraz nowy program LIFE. W szczególności podprogram „Przejście na czystą energię” w ramach programu LIFE będzie wspierać falę renowacji, usuwając związane z zachowaniami i nietechnologiczne bariery, które utrudniają renowację⁵⁸.

3.6. UCZYNIENIE ZE ZINTEGROWANEGO, PARTYCYPACYJNEGO I OPARTEGO NA SĄSIĘDZTWIE PODEJŚCIA PODSTAWY FALI RENOWACJI

Pełne wykorzystanie potencjału fali renowacji pod względem wspólnych korzyści wymaga zintegrowanego podejścia, które było przedmiotem udanego pilotażu. „Inteligentne” domy mogą poprawiać komfort użytkowników, zwiększać udział energii odnawialnej i nadwyżki energii w budynkach. W niektórych projektach pilotażowych budynki mieszkalne zostały wyposażone w panele fotowoltaiczne na dachach, instalacje do przechowywania energii cieplnej i pompy ciepła. Każdy budynek był podłączony do sieci lokalnej, zasilającej punkty ładowania samochodów elektrycznych. Stosowanie inteligentnych liczników⁵⁹ pomogło w jak najbardziej efektywnym dostosowaniu podaży i popytu na energię. W rezultacie budynki przekształcono z konsumentów na producentów energii, zapewniając wysoką efektywność energetyczną, niższe koszty energii dla gospodarstw domowych, integrację elektromobilności i systemowe korzyści dla stabilności sieci.

Jest to tylko jeden z przykładów tego, co można osiągnąć dzięki zintegrowanej cyfrowej renowacji, która łączy magazynowanie energii i elastyczność po stronie popytu, wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych na miejscu, internet rzeczy komponentów systemu, urządzenia oraz punkty ładowania na potrzeby elektromobilności. Sprzyja to aktywnemu uczestnictwu obywateli w systemie energetycznym w charakterze prosumentów.

Dyrektywa EPBD⁶⁰ przewiduje już środki promujące inteligentną infrastrukturę i wprowadzenie punktów ładowania na potrzeby elektromobilności. Zgodnie z celem zakładającym uruchomienie ponad 1 mln publicznych stacji ładowania do 2025 r. Komisja zapewni ich pełne wdrożenie i funkcjonowanie oraz rozważy, czy wymagają one wzmocnienia. Wraz z niniejszym komunikatem Komisja przedstawia ponadto akty wykonawcze i delegowane dotyczące **unijnego wskaźnika absorbowalności inteligentnych rozwiązań** jako narzędzia do pomiaru gotowości budynków do obsługi inteligentnych sieci oraz podnoszenia świadomości właścicieli i użytkowników budynków.

Jeśli chodzi o **najnowsze zrównoważone produkty oraz produkty integrujące energię ze źródeł odnawialnych**, takie jak fotowoltaika, Komisja **zidentyfikuje wyzwania napotymane**

⁵⁸ Takich jak wprowadzenie zielonych kredytów hipotecznych, finansowanie powiązane z nieruchomościami lub nowe modele punktów kompleksowej obsługi.

⁵⁹ Inteligentne liczniki mają duży potencjał, jeśli chodzi o podnoszenie świadomości konsumentów na temat wzorców zużycia energii. Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej wprowadziła obowiązek stosowania inteligentnych liczników gazu, uzupełniając obowiązek stosowania inteligentnych liczników energii elektrycznej.

⁶⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/844 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków i dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej.

przez te produkty na jednolitym rynku i rozważy sposoby usunięcia stwierdzonych barier, w tym poprzez zasady wzajemnego uznawania. Dobrze funkcjonujący jednolity rynek usuwa bariery regulacyjne i administracyjne dla transgranicznego świadczenia usług oraz ułatwia wzajemne uznawanie krajowych systemów certyfikacji i ubezpieczeń na potrzeby specjalistów w dziedzinie renowacji i efektywności energetycznej.

Wartość synergii związanych z renowacją staje się widoczna, kiedy zostają one rozszerzone na **skalę osiedla lub społeczności**. Agregacja projektów na tym poziomie może prowadzić do zerowego zużycia energii lub nawet tworzenia **osiedli o dodatnim bilansie energetycznym**⁶¹ (np. zaawansowanych systemów lokalnego ogrzewania i chłodzenia o dużym potencjale w zakresie odnawialnych źródeł energii i odzyskiwania ciepła odpadowego). Oferują one tańsze sposoby obniżenia emisyjności ogrzewania i chłodzenia oraz mogą zapewnić efektywność systemową na skalę przemysłową dzięki przechodzeniu na inne paliwa, większej elastyczności i przechowywaniu energii cieplnej oraz tworzeniu przestrzeni dla przyrody. Oprócz bardziej racjonalnego i estetycznego wykorzystania przestrzeni, podejście na szczeblu osiedla może pozwolić poprawić standard starych mieszkań pod względem **ułatwień w zakresie dostępności i mobilności**.

Społeczności energetyczne wytwarzają, zużywają, magazynują i sprzedają energię oraz mogą oferować obywatelom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji narzędzia pozwalające im wydzwignąć się z ubóstwa energetycznego. Aby uwolnić ich niewykorzystany potencjał jako aktywnych podmiotów systemu energetycznego, Komisja będzie uważnie przyglądać się **wdrażaniu dyrektywy w sprawie rynku energii elektrycznej**⁶² i **dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii** oraz w skoordynowany sposób wspierać ich stopniowe tworzenie i upowszechnianie we wszystkich państwach członkowskich. Komisja będzie dalej analizować, w jaki sposób promować społeczności energetyczne i rozpowszechniać dobre praktyki⁶³.

Opierając się na szerokim i integracyjnym angażowaniu mieszkańców poprzez struktury współpracy i punkty kompleksowej obsługi dysponujące szerokim wachlarzem przydatnych porad, tego rodzaju podejścia na szczeblu osiedli mogą przekształcić całe sąsiedztwo i stworzyć nowe możliwości biznesowe. **Przykładowe projekty odnowy osiedli**⁶⁴ mogłyby

⁶¹ W przypadku których kilka budynków optymalizuje zarówno wspólne zużycie energii, jak i zużycie w ramach szerszego systemu energetycznego. Osiedla te charakteryzują się rocznym dodatnim bilansem energetycznym oraz integrują lokalną energię ze źródeł odnawialnych, lokalne magazynowanie (zarówno energii elektrycznej, jak i cieplnej), inteligentne sieci energetyczne, regulację zapotrzebowania, najnowocześniejsze zarządzanie energią (energia elektryczna, ogrzewanie i chłodzenie), interakcję z użytkownikami, zaangażowanie użytkowników oraz ICT. Projekty dotyczące osiedli o dodatnim bilansie energetycznym są rozwijane w ramach sztabowych projektów programu „Horyzont 2020” (<https://smartcities-infosystem.eu/scc-lighthouse-projects>) oraz w drodze projektów, w których państwa członkowskie współpracują ze sobą w ramach inicjatywy w zakresie wspólnego planowania „Europa zurbanizowana” (JPI) (<https://jpi-urbaneurope.eu/ped>), a także w ramach strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych, który obejmuje specjalną grupę zajmującą się wspieraniem takich projektów.

⁶² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE.

⁶³ Może to obejmować wnioski wyciągnięte z projektów finansowanych przez UE (zob. na przykład <https://www.rescoop.eu/the-rescoop-model>).

⁶⁴ Takich jak te, które uczestniczą w proponowanej misji programu „Horyzont Europa” pod nazwą „100 miast neutralnych dla klimatu do 2030 r. – obywatele dla obywateli”.

zostać włączone do krajowych planów odbudowy i utorować drogę do tworzenia na szeroką skalę osiedli o obniżonej emisyjności.

Państwa członkowskie, regiony i organy lokalne powinny szukać lokalnych możliwości finansowania inwestycji, wykorzystując **instrumenty terytorialne** w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW): zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT), rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD) oraz LEADER. Ponadto władze miejskie mogą korzystać z obowiązkowego minimalnego przydziału środków z EFRR na zrównoważony rozwój obszarów miejskich realizowany w terenie za pomocą zintegrowanych strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich i rozwoju terytorialnego.

Porozumienie Burmistrzów wspiera na szczeblu lokalnym nową koalicję miast, które są gotowe podjąć ambitne zobowiązania w zakresie renowacji budynków. Proces ten mógłby zostać wykorzystany w przyszłych aktualizacjach długoterminowych strategii renowacji i doprowadzić do agregacji zielonych zamówień publicznych, do których udzielania zobowiązują się burmistrzowie w ramach tego porozumienia. Projekt **„Duży nabywca na rzecz klimatu i środowiska”** dodatkowo wspiera współpracę między dużymi nabywcami publicznymi (np. miasta, regiony, szpitale, centralne jednostki zakupujące, przedsiębiorstwa użyteczności publicznej) przy pilotowaniu i wprowadzaniu nowych technologii w dziedzinach takich jak bezemisyjne place budowy.

Komisja zaangażuje ponadto wszystkie zainteresowane strony, w tym za pośrednictwem **Paktu na rzecz Klimatu i Forum Wysokiego Szczebla ds. Budownictwa**, w działania wspierające rewitalizację europejskich osiedli poprzez zapewnienie dynamizmu kulturowego, gospodarczego i społecznego.

3.7. NOWY EUROPEJSKI BAUHAUS: POŁĄCZENIE STYLU Z ZASADAMI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Fala renowacji nie polega wyłącznie na przeglądzie istniejących zasobów budowlanych. Oznacza rozpoczęcie przyszłościowego procesu, którego celem jest połączenie stylu z zasadami zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z zapowiedzią przewodniczącej Ursuli von der Leyen, zawartą w jej orędziu o stanie Unii z dnia 16 września 2020 r., Komisja zainicjuje nowy europejski Bauhaus – platformę wspierającą nową europejską estetykę, łączącą efektywność z pomysłowością.

Nowy europejski Bauhaus będzie działał jako inkubator innowacji i kreatywności w celu stymulowania w całej Europie i poza nią zrównoważonego dizajnu, który będzie jednocześnie atrakcyjny i przystępny cenowo dla obywateli. Umożliwi to stworzenie sieci specjalistów z różnych dyscyplin i mobilizowanie kreatywnych umysłów, aby na nowo wyobrazić sobie, jak może i powinno wyglądać w przyszłości zrównoważone budownictwo.

Nowy europejski Bauhaus to projekt interdyscyplinarny, mający stworzyć przestrzenie doświadczalne, w których za pomocą sztuki, kultury, nauki i technologii można mieszać,

wymyślać, testować i demonstrować nowe rozwiązania przyczyniające się do rozwoju nowych wiodących rynków. Będzie on miał dwa wymiary. Pierwszym z nich jest sieć myślicieli, planistów, architektów, przedsiębiorców, studentów i obywateli wspólnie pracujących nad rozwijaniem zrównoważonych rozwiązań stylistycznych. Drugi wymiar będzie obejmować rzeczywistą realizację projektów budowlanych w całej UE.

Nowy europejski Bauhaus będzie również akceleratorem atrakcyjnych społecznie i estetycznie rozwiązań, technologii i produktów ekologicznych i cyfrowych. Będzie sprzyjać innowacyjnym rozwiązaniom w zakresie architektury i materiałów. Materiały naturalne, takie jak drewno, odegrają kluczową rolę w dizajnie nowego europejskiego Bauhausu, ponieważ mogą przynieść podwójne korzyści: magazynowanie emisji dwutlenku węgla w budynkach oraz unikanie emisji, które byłyby konieczne w przypadku produkcji konwencjonalnych materiałów budowlanych.

Tworzenie nowego europejskiego Bauhausu obejmie trzy etapy: dizajn, realizację i rozpowszechnienie. Komisja będzie prowadzić szeroko zakrojony, partycypacyjny proces współtworzenia dizajnu, począwszy od chwili obecnej do lata 2021 r., w celu ogłoszenia zaproszenia do składania wniosków w ramach wszystkich stosownych programów objętych przyszłymi wieloletnimi ramami finansowymi. Etap realizacji pierwszych projektów budowlanych lub remontowych w ramach europejskiego Bauhausu rozpocznie się w drugiej połowie 2021 r.

Będzie to jednak dopiero początek. Celem jest „rozpowszechnienie”, tj. stworzenie sieci Bauhausów o różnych parametrach konstrukcyjnych, ale uwzględniających w każdym przypadku transformację w kierunku zrównoważonego trybu wspólnego życia. Celem pierwszej fazy jest realizacja do 2022 r. pierwszych pięciu Bauhausów w różnych państwach UE. Wszystkie projekty dotyczyć będą środowiska zbudowanego jako całości, ale powinny koncentrować się na różnych aspektach, takich jak: wyzwania klimatyczne, dostępność, spójność społeczna, budownictwo cyfrowe, zrównoważone biozasoby itp. W drugiej fazie miałyby powstać kolejne Bauhuasy w całej UE, a nawet w skali światowej.

Projektem będzie współkierowała rada doradcza złożona z ekspertów zewnętrznych, skupiająca naukowców, architektów, projektantów, artystów, planistów i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, aby zagwarantować rozwijanie europejskich Bauhausów zgodnie z założeniami i osiągnięcie celów.

4. OBSZARY ZAINTERESOWANIA W KONTEKŚCIE RENOWACJI BUDYNKÓW

Opisane powyżej środki mają na celu odblokowanie renowacji wszystkich budynków, lecz na szczególną uwagę zasługują trzy obszary: **a) rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego i budynków o najgorszej charakterystyce; b) renowacja budynków publicznych, takich jak placówki administracyjne, edukacyjne i opieki zdrowotnej; oraz c) obniżenie emisyjności ogrzewania i chłodzenia.** Obszary te należy traktować priorytetowo, jeśli chodzi o politykę i finansowanie, ponieważ mają one ogromny potencjał

w zakresie poprawy wskaźników renowacji, zapewniając jednocześnie duże oszczędności energii oraz zdrowsze i wygodniejsze budynki dla obywateli.

4.1. ROZWIĄZANIE PROBLEMU UBÓSTWA ENERGETYCZNEGO I BUDYNKÓW O NAJGORSZEJ CHARAKTERYSTYCE

Z uwagi na to, że prawie 34 mln Europejczyków nie stać na odpowiednie ogrzewanie swoich domów⁶⁵, walka z ubóstwem energetycznym jest pilnym zadaniem UE i jej państw członkowskich. Każdego roku 800 000 mieszkań socjalnych wymaga renowacji, co oznacza zapotrzebowanie na około 57 mld EUR dodatkowych środków finansowych⁶⁶ rocznie.

Nieefektywne budynki są często synonimem ubóstwa energetycznego i problemów społecznych⁶⁷. Często oznacza to, że osoby o niskich dochodach mają niewielką kontrolę nad swoimi wydatkami na energię, co tworzy błędne koło wysokich rachunków za energię, zaległości⁶⁸ i problemów z dobrostanem i zdrowiem. Ludzie przebywający w nieefektywnych energetycznie budynkach są bardziej narażeni na mrozy, fale upałów i inne skutki zmiany klimatu⁶⁹. Złe warunki pod względem komfortu i higieny w domu i w środowisku pracy, np. nieodpowiednie temperatury w pomieszczeniach, niedostateczna jakość powietrza i narażenie na szkodliwe substancje chemiczne i materiały, przyczyniają się do obniżenia produktywności, problemów zdrowotnych oraz podwyższenia śmiertelności i zachorowalności.

W przypadku budynków o słabych parametrach istnieje duży potencjał poprawy, ale ich renowacja napotyka utrzymujące się bariery, od przeszkód regulacyjnych po czynniki strukturalne. Renowacja budynków socjalnych i wielomieszkaniowych napotyka dodatkowe przeszkody ze względu na skomplikowany proces decyzyjny⁷⁰. Usunięcie tych barier wymaga zintegrowanego podejścia, które uwzględni również warunki społeczne i przystępność cenową mieszkań. **Minimalne normy charakterystyki energetycznej** połączone z finansowaniem, które ogranicza miesięczne wydatki netto mieszkańców, mogą znacznie przyspieszyć renowację, jak wyjaśniono w sekcjach 3.1 i 3.2. Usługi towarzyszące i pomoc techniczna mają zasadnicze znaczenie w przypadku budynków o najgorszej charakterystyce.

⁶⁵ Dane z 2018 r. Eurostat, SILC [ilc_mdcs01]).

⁶⁶ Sprawozdanie grupy zadaniowej wysokiego szczebla ds. inwestowania w infrastrukturę społeczną w Europie, styczeń 2018.

⁶⁷ EEFIG zidentyfikowała przykładowo badania, z których wynika, że współczynniki niewykonania zobowiązań w przypadku kredytów hipotecznych na nieruchomości o dobrych ratingach energetycznych potwierdzonych świadectwami charakterystyki energetycznej mogą wynosić zaledwie 0,92 % w porównaniu z 1,18 % dla kredytów hipotecznych na nieruchomości o słabych ratingach energetycznych potwierdzonych świadectwami charakterystyki energetycznej (współczynnik niewykonania zobowiązania wyższy o 28 %).

⁶⁸ W 2018 r. 30,3 mln osób nie było w stanie poradzić sobie z rachunkami za media, w tym rachunkami za energię, w związku z czym były one zagrożone odcięciem dostaw.

⁶⁹ Europejska Agencja Środowiska, sprawozdanie nr 22/2018: „Nierówności w ekspozycji i skutkach: wrażliwość społeczna na zanieczyszczenie powietrza, hałas i skrajne temperatury w Europie” [*Unequal exposure and unequal impacts: social vulnerability to air pollution, noise and extreme temperatures in Europe*].

⁷⁰ Zob. <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/energy-efficiency-upgrades-multi-owner-residential-buildings-review-governance-and-legal-issues-7-eu>

W ramach nadchodzącego przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej Komisja zaproponuje również **rozszerzenie roli przedsiębiorstw usług energetycznych i umów o poprawę efektywności energetycznej**, które okazały się skuteczne w niektórych państwach członkowskich⁷¹, tak aby zapewnić przystępność cenową renowacji dla wszystkich gospodarstw domowych, w tym tych, które mają ograniczoną zdolność do pokrycia kosztów początkowych.

Rozwiązania finansowe w zakresie neutralności kosztowej dla gospodarstw domowych o niskich dochodach muszą uwzględniać czynsze, koszty energii i koszty operacyjne oraz podatki lokalne, wykorzystując do zwrotu nakładów dotacje, dotowane środki renowacyjne lub oszczędności energii (ograniczenie początkowych inwestycji do dostępnych dotacji). Rozwiązania takie mogą być stosowane w połączeniu z mikrokredytami wspieranymi przez fundusz gwarancyjny w celu promowania sprawiedliwego podziału kosztów między właścicielami a najemcami, systemów finansowania podatkowego i systemów finansowania rachunkowego. Gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji muszą być chronione przed podwyżkami czynszów po renowacji. Oferowanie pożyczek mieszanych i gwarancji ze źródeł publicznych i prywatnych za pośrednictwem punktów kompleksowej obsługi może zwiększyć zaufanie do renowacji i zapewnić spełnienie określonych wymogów jakościowych⁷².

Zgodnie z pakietem „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” państwa członkowskie muszą wykorzystać swoje krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu oraz długoterminowe strategie renowacji, aby zidentyfikować mieszkania osób zagrożonych ubóstwem energetycznym i opracować skuteczne strategie renowacji w trybie priorytetowym⁷³. Równolegle z niniejszym komunikatem Komisja przedstawia **zalecenie dotyczące ubóstwa energetycznego**⁷⁴, które ma pomóc państwom członkowskim w określeniu i wdrożeniu strategii na rzecz ograniczenia ubóstwa energetycznego. Komisja będzie nadal pomagać im przy opracowywaniu **ukierunkowanych rozwiązań finansowych dla gospodarstw domowych o niższych dochodach**, a także w ułatwianiu dostępu do podstawowych usług, audytów energetycznych i świadectw charakterystyki energetycznej.

Niektóre długoterminowe strategie renowacji wprowadzają już szereg środków mających na celu podnoszenie świadomości wśród szczególnie narażonych grup docelowych oraz programy izolacji budynków, które łączą wsparcie finansowe i praktyczne⁷⁵. **Europejskie**

⁷¹ Zob. sprawozdanie Wspólnego Centrum Badawczego na temat statusu przedsiębiorstw energetycznych w UE (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC106624/kjna28716enn.pdf>). Przykładowo w Estonii od kwietnia 2010 r. przebudowano około 1 100 budynków wielomieszkaniowych (głównie z wykorzystaniem prefabrykatów).

⁷² [Estoński fundusz rewolwingowy KredEx](#) wspiera łączenie pożyczek, gwarancji kredytowych i dotacji. Krajowy fundusz rewolwingowy na rzecz energii w Niemczech działa z uwzględnieniem łącznych zasobów mieszkań czynszowych, które mają osiągnąć średnio klasę B świadectw charakterystyki energetycznej do 2021 r.

⁷³ Na podstawie umowy energetycznej z 2018 r. w Danii przeznaczać się będzie 200 mln DKK rocznie na rzecz oszczędności energii w budynkach w latach 2021–2024. Dotacje będą przyznawane właścicielom budynków, którzy będą w stanie wykazać największy potencjał w zakresie oszczędności energii, tak by dotacje trafiały do najmniej efektywnych energetycznie segmentów krajowych zasobów budowlanych.

⁷⁴ Zalecenie Komisji C(2020) 9600 dotyczące ubóstwa energetycznego.

⁷⁵ Region Flamandzki w Belgii. Grupy szczególnie wrażliwe kwalifikują się do bezpłatnej oceny energetycznej domów; każdego roku przeprowadza się ponad 20 tys. takich ocen.

Obserwatorium Zasobów Budowlanych⁷⁶, Europejskie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego⁷⁷, misja programu „Horyzont Europa” dotycząca miast⁷⁸ oraz Biuro Porozumienia Burmistrzów⁷⁹ mogą dodatkowo pomóc państwom członkowskim w analizie zasobów oraz identyfikacji segmentów potrzebujących interwencji, a także w powiązaniu strategii renowacji ze wskaźnikami i politykami społecznymi w celu rozwiązania problemu ubóstwa energetycznego.

Aby zagwarantować dostęp do wszystkich niezbędnych zdolności technicznych w przypadku realizacji lokalnych projektów w zakresie mieszkalnictwa, Komisja uruchomi **inicjatywę dotyczącą przystępnych cenowo mieszkań**. Będzie ona pilotować **100 sztandarowych renowacji osiedli** w ramach podejścia opartego na inteligentnym sąsiedztwie i opracuje modele działania, skupiając się przede wszystkim na możliwościach powielania modeli, jakości życia i najnowszych innowacjach. Uruchomi międzysektorowe partnerstwa projektowe z podmiotami lokalnymi, w tym z podmiotami gospodarki społecznej, w celu promowania procesów opartych na efektywności, obiegu zamkniętym i modułowości, modeli zaangażowania społecznego służących wzmocnieniu pozycji mieszkańców, zmian sprzyjających włączeniu społecznemu i poprawie dostępności oraz innowacji kulturalnych.

Aby sprostać szczególnym wyzwaniom na obszarach wiejskich i oddalonych, Komisja przedstawi w 2021 r. **komunikat w sprawie długoterminowej wizji obszarów wiejskich** w celu przeanalizowania aspektów społecznych i infrastrukturalnych na tych obszarach oraz możliwych działań w perspektywie krótko- i średnioterminowej.

Stosowanie **znormalizowanych rozwiązań przemysłowych** w ramach kompleksowego pakietu renowacji umożliwia tańszą i szybszą renowację o ograniczonych skutkach dla mieszkańców i może mieć szczególne znaczenie w przypadku mieszkalnictwa socjalnego⁸⁰. W tym kontekście należy również przeprowadzić pilotaż i potencjalnie zwiększyć skalę stosowania umów zakupu efektywności energetycznej, opartych na inteligentnym pomiarze faktycznie osiągniętych oszczędności.

Ważnymi partnerami w walce z ubóstwem energetycznym są wreszcie **przedsiębiorstwa społeczne** wykorzystujące społecznie innowacyjne rozwiązania, w tym kampanie uświadamiające na temat energii, przekwalifikowanie bezrobotnych na doradców ds. ubóstwa energetycznego lub zakup energooszczędnych urządzeń na wynajem, i w związku tym z powinny one zostać w pełni zaangażowane w falę renowacji.

⁷⁶ https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en

⁷⁷ <https://www.energypoverty.eu/>

⁷⁸ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en

⁷⁹ <https://www.porozumienieburmistrzow.eu/>

⁸⁰ Przykłady projektów mających na celu uprzemysłowienie procesów renowacji budynków, współfinansowanych przez UE: Transition Zero, Energiesprong, 4RinEU, BERTIM, MORE-CONNECT, P2Endure, Pro-GET-OnE, DRIVE 0.

4.2. BUDYNKI PUBLICZNE I INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA JAKO PRZYKŁAD

Publiczna i prywatna infrastruktura społeczna, budynki administracji publicznej, mieszkania socjalne, instytucje kulturalne, szkoły, szpitale i placówki opieki zdrowotnej mogą zapoczątkować falę renowacji, służąc za wzór i punkt odniesienia dla industrializacji budownictwa i wspólnych korzyści, które będą szybko widoczne dla ogółu społeczeństwa.

Na początku 2021 r. Komisja wyda wytyczne dotyczące zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, aby pomóc organom publicznym w należyty sposób brać pod uwagę wszystkie koszty i szersze korzyści płynące z inwestycji w środowisko zbudowane, które mogłyby być uwzględniane w praktyce w zamówieniach publicznych.

Biorąc pod uwagę ograniczony zakres obowiązujących wymogów prawnych dotyczących renowacji budynków publicznych, Komisja proponuje do czerwca 2021 r. **rozszerzenie zakresu wymogów na wszystkie szczeble administracji publicznej oraz zwiększenie rocznego obowiązku renowacji** w ramach przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Nastąpi to w połączeniu z etapowym wprowadzaniem **minimalnych norm charakterystyki energetycznej w kontekście przeglądu dyrektywy EPBD** do końca 2021 r. Komisja opracuje również kompleksowe wytyczne dotyczące wspierania zrównoważonych inwestycji publicznych za pomocą zamówień publicznych.

Ponadto do czerwca 2022 r. Komisja zbada możliwość opracowania **kryteriów dotyczących zielonych zamówień publicznych** dla budynków publicznych, takich jak budynki biurowe i szkoły, związanych z cyklem życia i odpornością na zmianę klimatu oraz opartych na narzędziu Level(s). Opierając się na przyszłej ocenie długoterminowych strategii renowacji, Komisja opublikuje również **orientacyjne cele pośrednie renowacji** budynków publicznych i prywatnych na rok 2030 i rok 2040 w kontekście dekarbonizacji zasobów budowlanych do 2050 r.

4.3. OBNIŻENIE EMISYJNOŚCI OGRZEWANIA I CHŁODZENIA

Modernizacja systemów ogrzewania i chłodzenia budynków ma zasadnicze znaczenie dla dekarbonizacji zasobów budowlanych UE, wykorzystania lokalnego potencjału energii odnawialnej oraz zmniejszenia zależności UE od importowanych paliw kopalnych. Ogrzewanie, chłodzenie i ciepła woda do użytku domowego odpowiadają w UE za około 80 % energii zużywanej w budynkach mieszkalnych. Dwie trzecie⁸¹ tej energii pochodzi z paliw kopalnych. Wiele systemów jest starych i nieefektywnych, a przypadku połowy z nich przekroczono okres eksploatacji. Systemy samodzielne zapewniają do 88 % dostaw ciepła, a pozostałe 12 % pochodzi z systemów ciepłowniczych⁸².

Zgodnie z oceną skutków dotyczącą planu w zakresie celów klimatycznych na 2030 r. sektor mieszkaniowy musiałby przejść największą redukcję zapotrzebowania na energię do celów

⁸¹ W 2017 r. łączny udział paliw kopalnych w ogrzewaniu budynków wyniósł 76,5 %.

⁸² Jednakże w Danii i na Łotwie z systemów ciepłowniczych pochodzi aż 60 % ciepła.

ogrzewania i chłodzenia, na poziomie od -19 % do -23 % w porównaniu z rokiem 2015. Roczny wskaźnik wymiany urządzeń grzewczych musiałby osiągnąć około 4 % zarówno w sektorze mieszkaniowym, jak i w sektorze usług. Aby osiągnąć ten cel, udział energii ze źródeł odnawialnych i ciepła odpadowego w tym samym okresie musiałby wzrosnąć do 38–42 %⁸³.

Dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii⁸⁴ wraz z dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej⁸⁵ zobowiązują państwa członkowskie do przedstawienia Komisji oceny sposobów obniżenia emisyjności ich systemów ogrzewania i chłodzenia z wykorzystaniem potencjału w zakresie efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii i ciepła odpadowego oraz uwzględnienia tej kwestii w **kompleksowej ocenie**, która ma zostać przeprowadzona do grudnia 2020 r.

W oparciu o dogłębną ocenę skutków w ramach **przeglądu dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii** do czerwca 2021 r. rozważone zostanie **podwyższenie docelowego udziału energii odnawialnej w ogrzewaniu i chłodzeniu**, zgodnie z bardziej ambitnym celem w zakresie klimatu na 2030 r., oraz wprowadzenie wymogu stosowania **minimalnych poziomów energii ze źródeł odnawialnych w budynkach**. W ramach przeglądu przeanalizowany zostanie **zestaw narzędzi**, który ma służyć promowaniu zaawansowanego ogrzewania i chłodzenia, łącznie z wysoko wydajnymi technologiami niskotemperaturowego ciepła i chłodu ze źródeł odnawialnych i odpadów oraz opracowaniem lokalnych i regionalnych planów w zakresie ogrzewania i chłodzenia, a także usunięciu bariery wysokich początkowych inwestycji kapitałowych. Będzie on również promować stosowanie **zdekarbonizowanych gazów**, co może służyć tworzeniu lokalnych synergii z recyklingiem odpadów komunalnych i rolniczych oraz z sektorami przemysłowymi. Komisja proponuje środki ułatwiające dostęp do **ciepła i chłodu z odpadów oraz ze źródeł odnawialnych**⁸⁶.

Przegląd dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej do czerwca 2021 r., oparty na dogłębnej ocenie skutków, ma wzmocnić zdolności organów publicznych do przygotowywania, finansowania i wdrażania kompleksowego **planowania w zakresie ogrzewania i chłodzenia, skoordynowanego z projektami renowacji**. Organy lokalne i przedsiębiorstwa użyteczności publicznej odgrywają ważną rolę w tworzeniu niezbędnych ram regulacyjnych, warunków rynkowych i rozwijaniu umiejętności oraz w przygotowywaniu solidnej serii projektów finansowania modernizacji systemów ogrzewania i chłodzenia. Zintegrowane planowanie, szczegółowe informacje na temat zasobów budowlanych

⁸³ W porównaniu z wartością 33 % dla scenariusza odniesienia.

⁸⁴ Art. 15 ust. 7 dyrektywy 2018/2001/UE w sprawie odnawialnych źródeł energii.

⁸⁵ Art. 14 dyrektywy 2012/27/UE w sprawie odnawialnych źródeł energii.

⁸⁶ Wiele budynków przemysłowych i usługowych o złożonej strukturze, takich jak centra danych, uwalnia obecnie do środowiska nadmiar ciepła lub chłodu, który można by ponownie wykorzystać. Wśród obszarów o wartym odnotowania potencjale znajdują się centra handlowe i ośrodki przetwarzania danych.

i wariantów dostaw energii są niezbędne do obniżenia emisyjności ogrzewania i chłodzenia na poziomie osiedli i na szczeblu krajowym⁸⁷.

Dyrektywa ramowa w sprawie ekoprojektu⁸⁸ oraz akty delegowane i wykonawcze w sprawie ekoprojektu i etykietowania energetycznego poszczególnych produktów⁸⁹ będą dalej opracowywane w celu kontynuowania promocji wysokich standardów środowiskowych, dostarczając społeczeństwu informacji na temat najbardziej efektywnych produktów oraz ukierunkowując zachęty finansowe na najbardziej wydajne rozwiązania.

Komisja zachęca organy publiczne do rozważenia stosowania opodatkowania energii i emisji CO₂ w celu promowania odchodzenia od paliw kopalnych. Planowane na czerwiec 2021 r. oceny skutków dotyczące przeglądu kluczowych przepisów w dziedzinie klimatu i energii będą dotyczyły rozszerzenia systemu handlu uprawnieniami do emisji, tak aby **uwzględnić emisje z budynków⁹⁰**. Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) obejmuje obecnie około 30 % emisji z budynków związanych z ogrzewaniem ze względu na zasięg sieci ciepłowniczej oraz ogrzewania elektrycznego.

5. PODSUMOWANIE

Za 10 lat budynki w Europie będą wyglądały zupełnie inaczej. Staną się one mikrokosmosami bardziej odpornego, bardziej ekologicznego i cyfrowego społeczeństwa, funkcjonującego w systemie obiegu zamkniętego dzięki ograniczeniu zapotrzebowania na energię, wytwarzania odpadów i emisji na każdym etapie oraz ponownemu wykorzystywaniu tego, co jest potrzebne. Ich dachy i mury zwiększą zieloną powierzchnię naszych miast oraz poprawią klimat miejski i różnorodność biologiczną. W budynkach znajdą zastosowanie inteligentne i cyfrowe urządzenia, dostarczające w czasie rzeczywistym danych na temat tego, w jaki sposób, kiedy i gdzie energia jest zużywana. Ładowanie pojazdów elektrycznych, a mianowicie rowerów, samochodów osobowych i dostawczych, w budynkach mieszkalnych i biurowych stanie się powszechnym doświadczeniem, uzupełniając publicznie dostępną infrastrukturę ładowania. O wiele więcej Europejczyków będzie prosumentami produkującymi energię elektryczną na własny użytek, a nawet sprzedającymi ją z powrotem do sieci. Stopniowo przestaniemy wykorzystywać paliwa kopalne do ogrzewania i chłodzenia.

Rozwiązania osiedlowe zbliżą ludzi i społeczności. Budynki będą mniej energochłonne, przyjazne dla ludzi i zdrowsze dla wszystkich. Miasta staną się bardziej ekologiczne i lepiej

⁸⁷ Znaczenie tej kwestii podkreśla wymóg przeprowadzenia do dnia 31 grudnia 2020 r. kompleksowej oceny potencjału efektywnego systemu ciepłowniczego i chłodniczego zgodnie z art. 14 ust. 1 i załącznikiem VIII do dyrektywy 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, zmienionej rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2019/826. Zbliżająca się druga runda kompleksowych ocen powinna również obejmować wymogi określone w art. 15 ust. 7 przekształconej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii poprzez włączenie ocen potencjału wykorzystania ciepła i chłodu z energii odnawialnej oraz odpadów do celów ogrzewania i chłodzenia.

⁸⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią.

⁸⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1369 z dnia 4 lipca 2017 r. ustanawiające ramy etykietowania energetycznego i uchylające dyrektywę 2010/30/UE (Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 1).
90 COM(2020) 562 final.

powiązane z przyrodą. Pojawiają się nowe miejsca pracy i profile zawodowe. Europejski przemysł budowlany będzie prężnie korzystać z możliwości, jakie zapewnia stałe tempo renowacji, i umocni swoją pozycję światowego lidera w dziedzinie innowacyjnych materiałów, przekształcając sektor budowlany ze źródła emisji w pochłaniacz dwutlenku węgla. Pozytywne efekty rozprzestrzenia się na inne ekosystemy przemysłowe. Powstaną nowe i większe rynki budownictwa ekologicznego oraz finansowania zielonych pożyczek i kredytów hipotecznych.

W niniejszym komunikacie określono strategię mającą na celu uwzględnienie, przyspieszenie i pobudzenie takiej transformacji w sposób, który opiera się na neutralności klimatycznej, stosuje zasady obiegu zamkniętego, przyczynia się do realizacji celów zrównoważonego rozwoju i konkurencyjności Europy, a także zabezpiecza prawo każdego do dostępu do przystępnych cenowo, przyjaznych dla ludzi, uwzględniających kwestie dostępności i zdrowych mieszkań przy jednoczesnej ochronie dziedzictwa kulturowego.

Komisja będzie doradzać państwom członkowskim i wspierać je w planowaniu i wdrażaniu ambitnych środków renowacji w kontekście ich planów naprawy. Komisja przedstawi do czerwca 2021 r. kompleksowy zestaw działań politycznych i regulacyjnych mających na celu zlikwidowanie istniejących barier hamujących renowację, w szczególności poprzez przegląd dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej i dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii oraz wzmocnienie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji w kontekście pakietu działań następczych w perspektywie roku 2030. Działania te zostaną uzupełnione szeregiem dalszych inicjatyw, w tym przeglądem dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, jak określono w załączonym planie działania.

Renowacja powinna być wspólnym projektem całej Europy. Kluczem do jej realizacji będzie mobilizacja i odpowiedzialność miast, organów lokalnych i regionalnych, zainteresowanych stron, rządów krajowych i obywateli. Komisja będzie ściśle współpracować z Komitetem Regionów oraz organami lokalnymi i gminnymi, w tym za pomocą Paktu na rzecz Klimatu. Ułatwi wymianę dobrych praktyk i wzajemnych inspiracji za pośrednictwem sieci transgranicznych, takich jak komitety UE, skoordynowane działania lub grupy ekspertów, fora zainteresowanych stron, Porozumienie Burmistrzów i platforma „Inteligentne Miasta”.

Fala renowacji może wspierać ożywienie gospodarcze zarówno w odniesieniu do osób fizycznych, jak i gospodarki, a płynące z tego korzyści muszą zostać utrzymane w perspektywie długoterminowej. Komisja będzie śledzić postępy w renowacji za pośrednictwem europejskiego semestru oraz mechanizmów monitorowania i sprawozdawczości określonych w ramach zarządzania unią energetyczną i działaniach w dziedzinie klimatu, w szczególności za pośrednictwem technicznej grupy roboczej ds. wdrożenia rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną, ze szczególnym naciskiem na realizację krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu oraz długoterminowych strategii renowacji.

Komisja zwraca się do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Regionów, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, państw

członkowskich, obywateli i wszystkich zainteresowanych stron z zaproszeniem do udziału w dyskusji nad strategią określoną w niniejszym komunikacie oraz do wniesienia wkładu w działania niezbędne do zwiększenia efektywności energetycznej i zrównoważonej renowacji budynków. Działając wspólnie na wszystkich szczeblach, możemy urzeczywistnić europejską falę renowacji.