

EURÓPSKA INICIATÍVA „VLNA OBNOVY“ — POTENCIÁL PRE SLOVENSKO

STANOVISKO

December 2020

Európska komisia (EK) identifikuje sektor budov ako jednu z kľúčových oblastí v úlohe transformácie Európskej únie na klimaticky neutrálnu. Rovnako tak si je vedomá, že na dosiahnutie klimatických cieľov je potrebné súčasné tempo a hĺbku obnovy existujúcich budov výrazne zvýšiť. Jedným z nosných prvkov **Európskej zelenej dohody** (European Green Deal), ktorej hlavným cieľom je dosiahnuť uhlíkovú neutralitu EÚ do roku 2050, je preto iniciatíva „**Vlna obnovy**“ (Renovation Wave). Jej cieľom je v nasledujúcich desiatich rokoch minimálne zdvojnásobiť tempo obnovy budov v EÚ a zabezpečiť, aby renovácie viedli k vyššej energetickej hospodárnosti a efektívnosti využívania zdrojov.

Komisia vo svojej [strategickej komunikácii](#) k iniciatíve „Vlna obnovy“, ktorú predstavila 14.10.2020, popísala návrh viac ako 20 legislatívnych a nelegislatívnych opatrení, ktoré by mali k tomuto cieľu prispieť. Tie by sa mali postupne zavádzať v rokoch 2020 až 2024. Okrem hlavného cieľa, ktorým je znižovanie emisií skleníkových plynov, strategický dokument reflektuje taktiež súčasnú situáciu hospodárskeho poklesu spôsobenú pandémiou. Komisia dáva do pozornosti, že „Vlna obnovy“ ponúka jedinečnú šancu ako urobiť z investícií do obnovy budov obojstranne výhodnú príležitosť pre klimatickú neutralitu a obnovu ekonomiky. Podľa komisie by sa do roku 2030 mohlo zrenovovať 35 miliónov budov a v stavebníctve by sa mohlo vytvoriť až 160 000 ďalších zelených pracovných miest.

Tento dokument ponúka súhrnný pohľad platformy Budovy pre budúcnosť (BPB) na navrhované opatrenia, a detailne hodnotí 19 najrelevantnejších opatrení pre Slovensko, ktoré majú podľa BPB potenciál zvýšiť tempo a úroveň obnovy budov na Slovensku.

ZHRNUTIE

Iniciatíva „Vlna obnovy“ ponúka množstvo dobrých opatrení, ktoré majú potenciál prispieť k zdvojnásobeniu tempa obnovy budov tak ako v EÚ, tak aj na Slovensku. Európska komisia dáva veľmi správne do pozornosti, prostredníctvom danej strategickkej komunikácie, že väčšia podpora obnovy budov nie je len o zlepšovaní energetickej hospodárnosti, ale taktiež o obnove ekonomiky a zvyšovaní kvality života občanov.

Je však dôležité vnímať, že zverejnený dokument je len strategickou komunikáciou s návrhom opatrení, ktoré sa budú postupne pripravovať a schvaľovať v nasledujúcich štyroch rokoch. Kľúčové bude nie len konkrétne znenie jednotlivých revízií smerníc alebo navrhovaných nelegislatívnych opatrení, ale predovšetkým ich transpozícia a implementácia na Slovensku.

Z pohľadu dosiahnutia dlhodobých klimatických cieľov (uhlíková neutralita do roku 2050) je otázne, či je hlavný cieľ iniciatívy, a to aspoň zdvojnásobiť tempo obnovy, naozaj dostatočný. Pri drivej väčšine obnov budov, ktoré sa v súčasnosti vykonávajú, nemožno hovoriť o hĺbkových obnovách. Je preto oveľa dôležitejšie zamerať sa skôr na cieľ dosiahnutia dvojpercentného zníženia konečnej spotreby energie v budovách. Popri tom je potrebné podporovať väčšie využívanie cirkulárnych princípov pri obnove a výstavbe budov a zamerať sa na znižovanie uhlíka v celom živote cykle budovy.

Potenciál navrhovaných opatrení pre Slovensko možno rozdeliť do dvoch kategórií. Tie, ktoré majú potenciál zvýšiť tempo obnov budov na Slovenku a tie, ktoré síce neprispievajú k vyššiemu tempu, no majú potenciál zvýšiť kvalitu a udržateľnosť obnovy budov. Medzi opatrenia, ktoré môžu mať najväčší potenciálny prínos pre Slovensku sú:

- a) Z pohľadu cieľa zdvojnásobenia tempa obnovy má najväčší potenciál **rozšírenie povinnosti obnovovať 3 % všetkých verejných budov, posilnenie kapacít na prípravu projektov a posilnenie technickej pomoci** pre vlastníkov budov a navýšenie verejných investícií v podobe „**Fondu obnovy**“, budúcich **Kohéznych fondov** a väčšieho využívania **výnosov z predaja emisných povoleniek** na programy obnov budov. Nemenej dôležitým opatrením je **zjednodušenie pravidiel pre kombináciu rôznych zdrojov financovania** obnovy budov.
- b) Na ceste k udržateľnejším budovám na Slovensku majú najväčší potenciál **zelené kritériá pre verejné obstarávanie**.

Pre potrebné zvýšenie tempa, hĺbky a kvality obnov budov na Slovensku sú však dôležité aj opatrenia na národnej úrovni, ktoré „Vlna obnovy“ nepokrýva:

Na to, aby energetická certifikácia budov plnila funkciu dôveryhodného trhového nástroja na hodnotenie výkonnosti a kvality budov na Slovensku, je v prvom rade potrebné zabezpečiť [riadne uplatňovanie existujúcich predpisov](#).

Pre plnenie povinnosti vzorovej úlohy verejnej správy (obnovovať 3 % verejných budov ročne) sú kľúčové vstupné dáta o verejných budovách. Je však zrejmé, že tak ako štát, tak aj samosprávy, nemajú k dispozícii adekvátne dáta o svojím budovách a spotrebe energie v jednotlivých budovách.

Z hľadiska ambície znižovania celkových emisií skleníkových plynov budov je na Slovensku v prvom rade nutná revízia faktorov primárnej energie pri výpočte energetickej hospodárnosti budov. Tie v súčasnosti nedostatočne alebo nesprávne reflektujú tvorbu emisií jednotlivých energenosičov.

Pri zavádzaní opatrení, ktoré by mali prispieť k riešeniu problému energetickej chudoby je v prvom rade potrebné schváliť na Slovensku [záväznú definíciu energetickej chudoby a aplikovať ju v praxi](#). Problém energetickej chudoby úzko súvisí s problémom znečistenia ovzdušia jemnými prachovými časticami, ktorý spôsobuje prevažne vykurovanie domácností. Oba tieto problémy je nutné [riešiť komplexne a adresne](#).

Podporné programy financované z verejných zdrojov by sa mali sústrediť na [uplatňovanie najlepšie dostupných techník \(BAT\) a na podporu pilotných vzorových projektov](#). Nastavenie podporných schém by malo motivovať k obnove alebo výstavbe budov, ktoré idú nad rámec základných požiadaviek. Tieto princípy je potrebné silnejšie zakomponovať do existujúcich podporných programov.

Kvalitný nový stavebný zákon a zákon o územnom plánovaní musí vytvoriť vhodné legislatívne prostredie do budúcich rokov. Na národnej úrovni sa musíme taktiež venovať všeobecnému znižovaniu administratívnej záťaže, ktoré ide často kráť nad rámec európskych požiadaviek. Pri tvorbe a úprave všetkých regulačných a podporných politikách musí však vždy byť zachovaná jednoduchosť, predvídateľnosť a kontinuita.

VÍZIA PRE BUDOVY V ROKU 2030

Európska komisia v strategickej komunikácii definovala svoju predstavu o tom, ako by mali vyzeráť budovy v roku 2030. Budovy by mali byť odolnejšie, ekologickejšie a digitalizovanejšie. Ich hlavnou vlastnosťou bude nízka potreba energií, nižšia produkcia odpadu a nižšie emisie v každej fáze životného cyklu budovy. Strechy a steny budov budú pokryté vegetačnými prvkami. Neoddeliteľnou súčasťou budov budú dobíjacie stanice a inteligentné systémy, ktoré budú poskytovať údaje o prevádzke a spotrebe v reálnom čase. Budovy si budú v oveľa väčšej miere vyrábať energiu pre vlastnú spotrebu alebo ju budú dokonca predávať späť do siete. Jednotlivé štvrte a komunity budú navzájom prepojenéjšie. Budovy budú pre všetkých zdravšie. Mestá budú zelenšie a lepšie prepojené s prírodou.

Dôležitým prvkom vízie EK je integrovanejší pohľad na budovu ako celok. Energetická hospodárnosť budovy, ktorá mala doposiaľ najväčšiu pozornosť verejných politík, bude doplnená o parametre akými sú emisie budovy v rámci celého životného cyklu, udržateľnosť použitých stavebných materiálov a dôraz na obehovú ekonomiku, väčšia miera digitalizácie, odolnosť budovy voči dôsledkom zmeny klímy či zabezpečenie kvalitného a zdravého vnútorného prostredia. Samotná **vízia pre budovy 2030 je preto dobrým základom pre implementáciu opatrení, ktoré sú súčasťou iniciatívy „Vlna obnovy“**.



Ktoré opatrenia majú najväčší potenciál pre Slovensko?

Potenciál a význam jednotlivých opatrení je vyjadrený číselným hodnotením (1 – nízky potenciál, 5 – vysoký potenciál), ikona výkričníka poukazuje na negatívne riziko, ktoré môže opatrenie priniesť. Detailnejší opis opatrenia a jeho hodnotenie sa nachádza na strane č. 6 – 14

Č.	Názov opatrenia	Hodnotenie BPB (Potenciál pre SVK)	Časový plán
1.	Povinné minimálne požiadavky na EHB pre existujúce budovy	3	do konca roka 2021
2.	Rozšírenie povinnosti obnovovať ročne 3% štátnych budov na všetky verejné budovy	5	do konca roka 2021
3.	Energetická certifikácia budov (ECB) rozšírená o nové prvky	3	2023
4.	Rozšírenie požiadaviek na energetické audity	3	2021
5.	Intervencie EK do národných Dlhodobých stratégií obnovy budov	4	~ 2021
6.	Hlavné zdroje z EÚ: Viacročný finančný rámec a „Fond obnovy“	5	Od 2021
7.	Zjednodušenie pravidiel pre kombináciu rôznych zdrojov financovania obnovy budov	5	??
8.	Zjednodušenie pravidiel štátnej pomoci	4	2021
9.	Využívanie výnosov z predaja emisných povoleniek na obnovu budov (odporúčanie)	5	—
10.	Zahrnutie budov do systému EU ETS	!	do júna 2021
11.	Zelené hypotéky a úvery	4	??
12.	Posilnenie nástroja ELENA	5	2021
13.	Zriadenie štandardizovaných „One-stop-Shops“	5	??
14.	Nástroj technickej pomoci v rámci „Fondu obnovy“	5	Od 2021
15.	Návrh zelených kritérií verejného obstarávania	5	do júna 2022
16.	Podpora cirkulárnej ekonomiky a udržateľných stavebných materiálov	3	2023 a 2024
17.	Vytvorenie plánu na zníženie emisií v celom životnom cykle budovy do roku 2050	3	do konca roka 2023
18.	Riešenie problému energetickej chudoby / 100 komunít	3	Priebežne / 2021
19.	Vytvorenie nového európskeho „Bauhausu“	2	2020 (pilotné projekty 2022)

Popis a hodnotenie jednotlivých opatrení

Táto časť dokumentu popisuje 18 najrelevantnejších opatrení a hodnotí ich potenciálny prínos a riziká pre Slovensko z pohľadu BPB. Zvyšné opatrenia navrhované vo „Vlne obnovy“, ktoré tento dokument nehodnotí, taktiež považujeme za potrebné pre plnenie stanovených cieľov. Ich význam pre zvýšenie tempa a hĺbky obnovy budov na Slovensku však nie je natoľko kľúčový.

Potenciál a význam jednotlivých opatrení je vyjadrený číselným hodnotením v pravom hornom rohu (1 – nízky potenciál, 5 – vysoký potenciál), ikona výkričníka poukazuje na riziko, ktoré môže opatrenie priniesť.

Tam kde to bolo relevantné a možné obsahujú opatrenia taktiež časť s odporúčaniami pre štátne inštitúcie a informáciou o inštitúciách, ktorých sa dané opatrenia dotýka.

Posilnenie regulácií a predpisov v záujme stimulovania rozsiahlejšej a hlbšej obnovy

1. Povinné minimálne požiadavky na EHB pre existujúce budovy

V rámci revízie Smernice o energetickej hospodárnosti budov (ktorú plánuje EK predložiť do konca roka 2021) navrhuje EK zaviesť povinné minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť existujúcich budov (EHB). Takáto úprava by stanovovala minimálne požiadavky, ktoré musí určitá kategória budov dosiahnuť k určitému dátumu alebo v určitom bode prirodzenej životnosti budovy (napr. predaj, obnova, atď.). Cieľom opatrenia je stimulovať tempo renovácií. Komisia počas prípravy revízie rozhodne o rozsahu, časovom harmonograme, postupnom zavádzaní a sprievodných politikách podpory.

Pohľad BPB: Takéto druhy regulácie sú už teraz zavedené v niektorých členských štátoch EÚ. Slovenská republika má zavedené minimálne požiadavky na EHB pri realizovaní významnej obnovy budovy. Povinnosť stanoviť minimálne požiadavky niektorých budov k určitému dátumu môže byť veľmi silným nástrojom na zvýšenie tempa obnovy. Avšak takéto silné regulačné opatrenie, aj z dôvodu odlišnej vlastníckej štruktúry budov oproti západným krajinám, môže naraziť na problém akceptácie a implementácie. Riešením môže byť taktiež zavedenie povinnosti, pre niektoré typy budov. Takáto regulácia by mala ísť ruka v ruke s finančnou a technickou podporou. Lepším riešením sú však verejné politiky založené na pozitívnej motivácii než povinnej regulácii.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Zmeny v smernici sa budú transponovať do zákona č. 555/2005 Z.z. o energetickej hospodárnosti budov. Príslušný gestorský rezort by mal otvoriť diskusiu so stranami, či a v akej miere je reálne dané opatrenie implementovať na Slovensku. Svoju pozíciu k danému opatreniu by mal uviesť v strategických materiáloch s dlhodobým výhľadom, ako je Dlhodobá stratégia obnovy budov.

Zodpovedný rezort: MDV SR

3



2. Rozšírenie povinnosti obnovovať ročne 3 % štátnych budov na všetky verejné budovy

V rámci revízie Smernice o energetickej efektívnosti (do konca roku 2021) plánuje EK rozšíriť povinnosť vzorovej úlohy podľa čl. 5 na všetky verejné budovy. V súčasnosti sa požiadavka obnovovať ročne 3 % podlahovej plochy vykurovaných alebo chladených budov vzťahuje len na budovy vo vlastníctve alebo správe Ústredných orgánov štátnej správy.

Pohľad BPB: Toto opatrenie je dobrým krokom a patrí medzi opatrenia s najväčším potenciálom. Verejná správa (tak ako štát, tak aj samospráva) by mala ísť vždy príkladom. A to nie len v kvalite a v úrovni, ale aj v tempe obnovy. Rozšírenie tejto povinnosti by však nemalo slúžiť len ako nová povinnosť na pleciach samospráv, ale aj ako podklad a argument na zabezpečenie potrebného financovania.

Velmi dôležitá je aj kontrola vykonávania takejto povinnosti a spôsob definovania požadovaného množstva obnovených budov. Miera obnovy vo výške 3 % sa dnes (pre štátne budovy) počíta z celkovej podlahovej plochy budov, ktoré každoročne k 1. januáru daného roku nespĺňajú národné minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť. Cieľom by však malo byť obnovovať 3 % zo všetkých (verejných / štátnych) budov. Pre definovanie minimálneho množstva obnovených budov (či už cez m₂ alebo alternatívnym spôsobom ročného cieľa úspor energie) sú taktiež kľúčové vstupné dáta o verejných budovách. Je však zrejmé, že tak ako štát, tak aj samosprávy, nemajú k dispozícii adekvátne dáta o svojím budovách a spotrebe energie v jednotlivých budovách. Z tohto hľadiska by opatrenie mohlo viesť taktiež k potrebnej pasportizácii verejných budov.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Zmeny v smernici sa budú transponovať do zákona č. 321/2014 Z.z. o energetickej efektívnosti. Vecne príslušné rezorty by mali v prvom rade otvoriť diskusiu so samosprávami a zistiť, či sú na danú povinnosť samosprávy dostatočne pripravené a identifikovať bariéry, ktoré by im sťažovali implementáciu. Jeden z prvých spomínaných problémov, ktoré je potrebné riešiť, je nedostatok adekvátnych dát o verejných budovách a ich spotrebe.

Zodpovedný rezort: MH SR, MDV SR

3. Energetická certifikácia budov (ECB) rozšírená o nové prvky

Európska komisia identifikuje kvalitu ECB a nízky počet certifikovaných budov ako pretrvávajúci problém. Rovnako tak vníma nízku úroveň dát o reálnej spotrebe energie. Vzhľadom na to, že riešenia na meranie a riadenie energetickej hospodárnosti počas užívania budov sú čoraz dostupnejšie, Komisia navrhne aktualizáciu rámca ECB s prihliadnutím na nové technológie merania energetickej hospodárnosti. Doplniť by sa mali nové prvky ako sú „[digital building logbook](#)“ a ukazovateľ inteligentnej pripravenosti. Rámec ECB by mal taktiež rozšíť o tzv. [passporty](#) pre postupnú (step by step) obnovu budovy.

Pohľad BPB: Aby sa z ECB stal dôveryhodný trhový nástroj na hodnotenie výkonnosti a kvality budov na Slovensku, je v prvom rade potrebné zabezpečiť riadne uplatňovanie existujúcich predpisov. Takéto navrhované rozšírenie má význam, ak sa podstatne zvýši počet certifikovaných budov. Podpora kvalitnej certifikácie (bez viazanosti na nasledovnú obnovu) má potenciál vlastníkom ukázať výhody budúcej obnovy a nasmerovať jeho pozornosť na najvhodnejšie opatrenia. Ide teda o opatrenie, ktoré môže slúžiť ako potencionálny príspevok k príprave projektov. Doplnenie ECB o „passporty“ by mohlo zabezpečiť vyššiu kvalitu obnov pri ktorých nie je možné realizovať naraz hĺbkovú obnovu a taktiež zvýšiť tempo obnovy. V prípade certifikácie budov je však vhodné uvažovať taktiež o prvkoch, ktoré hodnotia kvalitu vnútorného prostredia.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Je v prvom rade nutné, aby vecne príslušný rezort (MDV SR) zabezpečili riadne uplatňovanie existujúcich predpisov tak, aby sa znížil priestor na úmyselnú a (ale aj neúmyselnú) manipuláciu výpočtov v procese energetickej certifikácie a tak, aby sa vykonávala certifikácia všade tam kde je to povinné. Zavádzanie nových prvkov do ECB musí podliehať diskusií so zainteresovanými stranami a následnej rozsiahlej komunikácii.

Zodpovedný rezort: MDV SR

4. Rozšírenie požiadaviek na energetické audity

Komisia plánuje v rámci revízie Smernice o energetickej efektívnosti preskúmať potrebu rozšírenia požiadaviek na energetické audity na väčšie neobytné budovy, ako sú nemocnice, školy alebo úrady.

Pohľad BPB: Energetické audity sú v súčasnosti povinné pre veľké podniky, implementácia odporúčaní auditu však nie je povinná. Takéto opatrenie môže určite dopomôcť k zvýšeniu tempa obnovy nebytových budov, nakoľko má potenciál prispieť k príprave projektov na obnovu.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Zmeny v smernici sa budú transponovať do zákona č. 321/2014 Z.z. o energetickej efektívnosti, v ktorej je táto povinnosť ukotvená pre veľké podniky.

Zodpovedný rezort: MH SR

5. Intervencie EK do národných Dlhodobých stratégií obnovy budov

Na základe nadchádzajúceho posúdenia Dlhodobých stratégií obnovy fondu budov plánuje Komisia stanoviť orientačné míľniky obnovy verejných a súkromných nebytových budov na roky 2030 a 2040 s cieľom dekarbonizovať fond budov do roku 2050.

Pohľad BPB: *Dlhodobá stratégia obnovy budov je hlavným strategickým dokumentom členských štátov EÚ na dekarbonizáciu fondu budov do roku 2050. Míľniky na úrovni EÚ majú potenciál smerovať budúce európske financovanie na podporu obnovy daného segmentu sektora budov v adekvátnom objeme.*

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Príprava Dlhodobej stratégie obnovy budov je v gescii MDV SR, ktoré by malo v prípade takýchto intervencií spolupracovať s Európskou komisiou.

Zodpovedný rezort: MDV SR

Zabezpečenie dostupného a dobre cieleného financovania

Zdvojnásobenie ročnej miery obnovy budov v EÚ a zabezpečenie vysokokvalitných obnov si bude vyžadovať výrazne vyššie verejné stimuly, ktoré následne taktiež prispievajú k mobilizácii potrebných súkromných investícií. Európska únia sa bude plánuje opierať o [rôzne nástroje](#) zamerané na priamu podporu investícií do kvalitných obnov budov, mobilizáciu súkromných investícií, podporu výskumu a inovácií, poskytovanie technickej pomoci či zavádzanie atraktívnych finančných produktov.

6. Hlavné zdroje z EÚ: Viacročný finančný rámec a „Fond obnovy“

Podľa EK by mali „Vlnu obnovy“ finančne stimulovať predovšetkým prostriedky zo zdrojov EÚ, ktoré dnes ponúkajú bezprecedentnú príležitosť. Nikdy predtým nebolo na obnovu budov vyčlenených toľko potenciálnych finančných prostriedkov ako tomu bude v nasledujúcich rokoch. Medzi tie hlavné, ktoré budú pre Slovensko kľúčové, možno zaradiť prostriedky v rámci nového programového obdobia EŠIF, prostriedky z tzv. Fondu obnovy a taktiež z Fondu spravodlivej transformácie (JTF). Komisia vyzvala vlády členských krajín, aby zahrnuli projekty / programy obnovy budov do svojich národných plánov obnovy v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti (obnova budov je jednou zo siedmych odporúčaných priorít).

Pohľad BPB: Kohézny fondy EÚ v súčasnosti predstavujú drvivú väčšinu verejných investícií na Slovensku. Z pohľadu obnovy verejných budov ide o hlavný zdroj financovania. V budúcich rokoch bude k dispozícii viacero zdrojov, z ktorých bude možné financovať obnovu tak ako verejných, tak aj súkromných budov. Je dôležité, aby vláda zabezpečila dostatočnú alokáciu a koherentnosť medzi jednotlivými zdrojmi. Programy, ktoré budú financované z týchto zdrojov sa musia navzájom efektívne dopĺňať a nie si konkurovať. Alokačná potreba a návrhy podporných programov by sa mali opierať o Dlhodobú stratégiu obnovy budov. Je taktiež dôležité, aby finančné zdroje z EÚ slúžili na programy podporujúce inovácie a najlepšie dostupné technicky, teda, aby motivovali k obnove alebo výstavbe budov, ktoré idú nad rámec základných požiadaviek.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: V procese prípravy „Plánu obnovy“ a nového programového obdobia EŠIF je kľúčová spolupráca príslušných rezortov. Ku príkladu, ak nastane zhoda na podpore obnovy verejných budov z oboch zdrojov, je dôležité, aby si rezorty zladili tvorbu podporných nástrojov, ktoré si nesmú konkurovať. Vychádzať by sa malo z celkovej investičnej potreby pre obnovu verejných budov a z definovania rovnakých princípov podpory v oboch zdrojoch. Rovnako by tomu malo byť v prípade potencionalnej podpory obnovy rodinných domov. Je potrebné sa zamerať na vytvorenie stabilných podporných nástrojov pre daný segment sektora budov, nie sa zamerať na vyčerpanie daného zdroja financovania.

Zodpovedné inštitúcie: Úrad vlády SR, MIRRI SR, MF SR, MDV SR, MH SR, MŽP SR

5

7. Zjednodušenie pravidiel pre kombináciu rôznych zdrojov financovania obnovy budov

Komisia plánuje v spolupráci s členskými štátmi, EIB a účastníkmi trhu zjednodušiť pravidlá na kombinovanie programov a nástrojov EÚ, vnútroštátnych a súkromných zdrojov na projekty obnovy budov. Taktiež navrhuje zjednodušiť kombinovanie úverov s grantmi.

Pohľad BPB: Zdrojov možného financovania obnovy budov bude naozaj veľa. Je nutné zabezpečiť ich dobrú prepojenosť a vyhnúť sa tvorbe rovnakých programov, ktoré si môžu konkurovať. Pri tvorbe podporných nástrojov je vždy nutné uvažovať pro-klientsky s cieľom ponúknuť vlastníkom budov prehľadné a jasné možnosti podpory. Problém rozdrobenosti zdrojov financovania je nutné vždy riešiť na úrovni verejnej správy, nie na úrovni vlastníka budovy.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Budovy musia byť strategickou prioritou vlády. Problém s rozdrobenosťou financovania tkvie aj v roztrieštenosti kompetencií medzi viacerými rezortmi. Modernizácia budov potrebuje a zaslúži si medzirezortnú spoluprácu a spoločný postup za jednotným cieľom. Potrebný nový impulz môže priniesť vytvorenie medzirezortnej komisie na úrovni ministrov.

Zodpovedné inštitúcie: Úrad vlády SR, MIRRI SR, MF SR, MDV SR, MH SR, MŽP SR, SIH

8. Zjednodušenie pravidiel štátnej pomoci

V rámci revízie Všeobecného nariadenia o skupinových výnimkách (GBER) a Usmernení o energetickej a environmentálnej štátnej pomoci plánuje komisia zmierniť pravidlá povolenej štátnej pomoci pre investície do energetickej efektívnosti a lokálnych obnoviteľných zdrojov. Cieľom majú byť jednoduchšie, jasnejšie a ľahšie uplatniteľné pravidlá štátnej pomoci pri obnove budov, najmä v prípade obytných budov.

Pohľad BPB: Revízia GBER by mala podstatne zjednodušiť skupinové výnimky, ktoré sa vzťahujú na projekty energetickej efektívnosti. Limit intenzity bez štátnej pomoci by sa mal zvýšiť na 50 % oprávnených nákladov pre všetky veľkosti podnikov, čím by sa zharmonizoval s požiadavkami verejného obstarávania. Projekty energetickej efektívnosti často nie sú pre spoločnosti prioritou a prekážky v investovaní sú rovnaké pre malé, stredné alebo veľké podniky. Nastavenie GBER by malo taktiež lepšie reflektovať špecifiká rôznych členských krajín. V prípade bytových domov sú pravidlá štátnej pomoci nastavené z hľadiska typickej vlastníckej štruktúry krajín Východnej Európy (množstvo vlastníkov bytov spolu vlastní bytový dom) zbytočne prísne. „Pomoc“ v podobe napr. zníženej úrokovej sadzby poskytnutá jednotlivcom alebo rodinám, ktorí môžu byť zároveň podnikateľmi (typicky SME) má závažný vplyv na ich konkurencieschopnosť v porovnaní s poskytnutím takejto podpory právnickej osobe, ktorá vlastní celý bytový dom a prenajíma v ňom byty nájomcom (a teda má v porovnaní s konkurenciou nižšie náklady na investíciu do obnovy budovy a zároveň dokáže získať vyššie nájomné, nakoľko je budova v lepšom stave). Vlastníci rodinných domov a bytov by mali byť zbavení pravidiel štátnej pomoci v projektoch energetickej efektívnosti.

9. Využívanie výnosov z predaja emisných povoleniek na obnovu budov

Komisia plánuje odporučiť členským štátom, aby využili výnosy z predaja emisných povoleniek v rámci systému EÚ ETS a zdroje Modernizačného fondu na programy obnovy budov, predovšetkým pre nízkopríjmové domácnosti.

Pohľad BPB: Na základe skúseností z Českej republiky (dotačný program pre obytné domy „Nová zelená úsporám“) sa javia výnosy z predaja emisných povoleniek ako veľmi efektívny zdroj financovania programov na podporu obnovy budov. Ponúkajú možnosť dlhodobej kontinuity a možnosť podpory komplexných riešení. Využitie týchto zdrojov má na Slovensku veľký potenciál hlavne v programoch na podporu obnovy rodinných domov, ktoré ponúkajú najväčší potenciál úspor energie. Takéto schémy by ponúkali taktiež priestor pre výhodnejšie financovanie domácností zasiahnutých energetickou chudobou.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: V súčasnosti je možné z týchto zdrojov financovať obnovu budov prostredníctvom Environmentálneho fondu, od roku 2021 pribudne Modernizačný fond. MŽP SR by malo začať rokovať s MDV SR a MH SR o využití týchto zdrojov na financovanie podporných programov pre obnovu budov. Rovnako tak je dôležité aby MŽP SR začalo v súlade s programovým vyhlásením vlády rokovať s MF SR o zmene zákona č. 414/2012 o obchodovaní s emisnými kvótami tak, aby sa zvýšil podiel z výnosov z predaja emisných povoleniek na investície do mitigačných a adaptačných opatrení.

Zodpovedné inštitúcie: MŽP SR (MDV SR, MH SR), MF SR

10. Zahrnutie budov do systému EU ETS

V rámci revízie kľúčových právnych predpisov v oblasti klímy a energetiky plánuje EK do júna 2021 preveriť možnosť rozšírenie systému EU ETS tak, aby zahŕňalo aj emisie z budov. EU ETS v súčasnosti pokrýva asi 30 % emisií z vykurovania budov v dôsledku pokrytia diaľkového vykurovaním alebo z dôvodu elektrického vykurovania.

Pohľad BPB: Zahrnutie emisií z budov do systému EU ETS nepovažujeme sa dobré riešenie. Hlavné dôvody dostatočne popisuje vo svojom [stanovisku](#) Európska asociácia výrobcov minerálnych izolácií.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Odporúčame vláde SR, príslušným rezortom a poslancom Európskeho parlamentu, aby nepodporili takúto úpravu.

Zodpovedné inštitúcie: Úrad vlády SR, MZVaEZ SR, MF SR, MŽP SR, EP



11. Zelené úvery a hypotéky

Podľa Komisie môže byť „Vlna obnovy“ taktiež príležitosťou na stimulovanie rozvoja zelených úverov a hypoték energetickejšie a udržateľnejších budov. V rámci novelizovanej stratégie EÚ pre udržateľné financovanie Komisia skúma štandardy pre takéto udržateľné finančné produkty. Preskúmanie Smernice o hypotekárnych úveroch a Smernice o spotrebiteľských úveroch poskytuje podľa EK príležitosť na to, aby sa primerane zohľadnilo možné nižšie úverové riziko zelených úverov a hypoték. Cieľom Komisie je dosiahnuť, aby sa úverové produkty zamerané na zvýšenie energetickej efektívnosti a efektívneho využívania zdrojov ponúkali vo väčšom rozsahu a aby boli pre spotrebiteľov viditeľnejšie. Viaceré iniciatívy vedené trhom už pilotujú inovatívne schémy pôžičiek a hypotekárnych úverov na zvýšenie energetickej efektívnosti. Podľa Komisie by ďalším krokom malo byť rozšírenie posudzovania o produkciu emisií v rámci celého životného cyklu a podporu cirkulárnej ekonomiky.

Pohľad BPB: Podpora rozvoja zelených úverov a hypoték predstavuje (okrem dosahovania verejného záujmu) príležitosť tak ako pre klientov tak aj pre finančné inštitúcie. Benefitom pre banky sú trvanlivejšie a kvalitnejšie projekty s nižšou mierou rizikovosti, ktoré sú kredibilnejšie oproti bežným. Klienti majú zas možnosť získať výhodnejšie podmienky pre svoje šetrnejšie projekty. Takéto nástroje majú potenciál aj na slovenskom trhu. Jedným z dobrých príkladov pre návrh riešení je projekt [SMARTER](#), ktorého cieľom je podporovať vznik takýchto mechanizmov financovania, ktoré budú ideálne kombinovať štátnu podporu a zvýhodnené bankové produkty ako pre novostavby, tak pre renovácie budov. Podpora je previazaná s certifikáciou, ktorá hodnotí celkovú udržateľnosť budovy.

Posilnenie kapacít na prípravu projektov a posilnenie technickej pomoci

Európska komisia si v uvedomuje, že príprava kvalitného projektu, spolu s hľadaním najefektívnejšieho riešenia pre financovanie, je pre vlastníkov budov a malé samosprávy veľmi komplikovaný proces, ktorý tvorí jednu z hlavných bariér obnovy budov v krajinách EÚ. Posilnenie kapacít a technickej pomoci bude podľa Komisie kľúčové. Časť tejto pomoci je v rukách členských štátov, avšak podľa Komisie môže EÚ výrazne dopomôcť. EK preto navrhuje v rámci „Vlny obnovy“ tri hlavné opatrenia (viď. nižšie) pomocou ktorých plánuje technickú pomoc zjednodušiť a posilniť.

Pohľad BPB: Pri ciele zdvojnásobenia tempa obnovy budov je potrebné zdvojnásobiť investície, dodávateľské kapacity a prípravu projektov. Aj napriek tomu, že verejné investície budú musieť byť vyššie než dvojnásobok, z pohľadu nárastu prostriedkov majú nové zdroje dobré predpoklady. Dodávateľské kapacity budú vždy reagovať na dopyt a budú sa vedieť prispôbiť. Význam technickej asistencie pre vlastníkov a podpory na prípravu projektov (bez nutnosti okamžitej realizácie) však pri ciele zdvojnásobenia tempa obnovy naberá na dôležitosť a môže tvoriť hlavnú bariéru aj na Slovensku.

12. Posilnenie nástroja ELENA

Komisia plánuje posilniť financovanie európskeho nástroja [ELENA](#). Spolu s EIB taktiež plánuje pomôcť členským štátom navrhnuť národné alebo regionálne programy replikujúce model ELENA.

Pohľad BPB: ELENA je nástroj EIB, ktorý poskytuje finančné príspevky na technickú pomoc pri príprave projektov. Tento nástroj však na Slovensku nebol doteraz veľmi využívaný. Jeho využitie však môže poskytovať príležitosť hlavne pre samosprávy, ktoré potrebujú zvýšiť kapacity na kvalitnú projektovú prípravu.

13. Zriadenie štandardizovaných „One-stop-Shops“

Komisia a EIB plánujú podporiť zriadenie štandardizovaných jednotných kontaktných miest (tzv. One-stop-shops) v každom členskom štáte EÚ. Tie by mali byť rýchlo rozmiestnené na národnej, regionálnej alebo lokálnej úrovni. Ich úlohou by malo byť poskytovanie personalizovaného poradenstva a riešenie financovania navrhnutého na mieru vlastníkom budov počas prípravy a realizácie projektu.

Pohľad BPB: Technická pomoc v podobe One-stop-Shops je riešením, ktoré dlhodobo podporujeme a má veľký potenciál prispieť k zvýšeniu tempa (ale aj kvality) obnov budov v SR.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: V nadväznosti na prípravu podporných programov pre nasledujúce roky by mali zodpovedné inštitúcie v spolupráci s Európskou komisiou a EIB začať analyzovať potrebu umiestnenia daných štandardizovaných jednotných kontaktných miest. Do procesu je vhodné zapojiť SIEA, ktorá má skúsenosti z poskytovania poradenstva v rámci projektu „Žiť energiou“ prostredníctvom ktorého bolo zriadených 5 poradenských centier v krajských mestách SR.

Zodpovedné inštitúcie: MH SR (SEIA), MDV SR, Samosprávy

14. Nástroj technickej pomoci v rámci „Fondu obnovy“

EK upozorňuje taktiež na možnosť využiť [Nástroj technickej pomoci](#) (TSI), ktorý bude zriadený v rámci „Fondu obnovy“. TSI môže využiť členský štát pri príprave a realizácii Národných plánov obnovy a odolnosti.

Pohľad BPB: Samotný nástroj je nástupcom programu na podporu štrukturálnych reforiem (SRSP). Nástroj technickej pomoci ponúka výbornú príležitosť ako zabezpečiť potrebné administratívne kapacity na prípravu a následnú implementáciu nástrojov na podporu obnovy budov z „Fondu obnovy“. Potrebné administratívne kapacity je možné pokryť vo výške 100 % nákladov práve z tohto zdroja.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: SR by mala rozhodne využiť dostupné možnosti z TSI pri príprave a implementácii programov na obnovu budov v rámci „Fondu obnovy“. Je potrebné, aby príslušné zodpovedné orgány, či už samotný úrad vlády alebo následne rezort zodpovedný za implementáciu nepremárnil túto príležitosť. Členský štát, ktorý má záujem o technickú podporu z nástroja, predloží Komisii žiadosť o technickú podporu. Tieto žiadosti sa predkladajú do 31. októbra kalendárneho roka.

Zodpovedné inštitúcie: Úrad vlády SR, MDV SR, MF SR

Dôraz na udržateľnosť a celý životný cyklus budovy

5

15. Návrh zelených kritérií verejného obstarávania

Komisia plánuje do júna 2022 preskúmať možnosť vypracovania zelených kritérií verejného obstarávania pre verejné budovy, ktoré by brali ohľad na celý životný cyklus budovy, a to aj na základe Európskeho rámca pre udržateľné budovy [Level\(s\)](#).

Pohľad BPB: Doteraz sa pozornosť sústredila na prevádzkové emisie budov. V budúcnosti však bude hrať úlohu aj „zabudovaný“ uhlík (emisie z výroby použitých materiálov). Podpora verejného obstarávania s ohľadom na využitie udržateľných materiálov je správnym krokom k uhlíkovo neutrálnym budovám. Verejné budovy by mali tento princíp uplatňovať ako prvé.

Zelené verejné obstarávanie by však malo taktiež podporovať hodnotenie založené skôr na nákladoch životného cyklu budovy ako iba na investičných nákladoch. Súčasťou verejného obstarávania by mala byť povinnosť pri projektovej dokumentácii robiť aj LCC alebo LCA analýzu. Išlo by o dobrý nástroj, pomocou ktorého by sa výrazne zobjektivovali investičné náklady a podporovala by sa výstavby / obnova budov vo vyššom energetickom štandarde, pri ktorej sú investičné náklady často krát mierne vyššie, avšak následné zabezpečujú nižšie prevádzkové náklady.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Vláda by mala postupovať v súlade s programovým vyhlásením vlády, v ktorom sa prihlásila k tomu, že zavedie v štátnej a verejnej správe, vrátane organizácií a podnikov, zelené verejné obstarávanie ako povinné so zohľadnením dlhodobej ekonomickej návratnosti, ale aj environmentálnych a sociálnych vplyvov. Na základe odporúčaní EK by mali príslušné inštitúcie zriadiť pracovnú skupinu s cieľom prípravy takých úprav, ktoré umožnia zadávať verejným inštitúciám obstarávanie podľa tohto opatrenia. Rovnako tak je dôležité vypracovať metodické pokyny k tvorbe požiadaviek na verejné obstarávanie a jeho následnému vyhodnoteniu. Takýto spôsob obstarávania je taktiež vhodné požadovať v rámci podporných programov na financovanie obnovy (ale aj výstavby) verejných budov.

Zodpovedné inštitúcie: ÚVO, MDV SR, MIRRI SR, MH SR, Samosprávy

16. Podpora cirkulárnej ekonomiky a udržateľných stavebných materiálov

Komisia plánuje podporovať environmentálnu udržateľnosť stavebných materiálov (vrátane dreva a biologických materiálov, prírodných riešení a recyklovaných materiálov) na základe komplexného prístupu hodnotením celého životného cyklu budovy. Hlavné opatrenia, ktoré navrhuje sú:

- Komisia sa plánuje viac zameriavať na udržateľnosť stavebných výrobkov v kontexte revízie Nariadenia o stavebných výrobkoch, ktorú chce predstaviť v roku 2023,
- Do konca roku 2024 Komisia preskúma ciele zhodnocovania materiálu stanovené v právnych predpisoch EÚ pre stavebný a demolačný odpad,
- Komisia zavedie opatrenia na zvýšenie počtu platforiem na opätovné použitie a recykláciu materiálu a na podporu dobre fungujúceho vnútorného trhu s druhotnými surovinami,
- Využívanie princípov obehového hospodárstva pri projektovaní budov plánuje EK podporiť aj väčším využívaním Európskeho rámca [Level\(s\)](#).

Pohľad BPB: Jedným z hlavných cieľov týchto opatrení by malo byť atraktívniť opätovné použitie a recykláciu stavebných materiálov a väčšie využívanie udržateľnejších stavebných materiálov. Jedným z nástrojov, ktoré je možné využívať už teraz je podpora používania udržateľných stavebných výrobkov v existujúcich programov podpory zvýhodnením tých žiadateľov a projektov, ktoré takéto výrobky plánujú použiť pri výstavbe alebo obnove budov (príkladom môže byť český dotačný program „Nová zelená úsporám v ktorom sú projekty zvýhodnené 5% bonusom pri použití výrobkov s Environmentálnym prehlásením o produkte - EPD).

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Nastavenie podporných programov na obnovu budov by malo využívať zavádzanie dotačného bonusu pri využití stavebných materiálov s Environmentálnym prehlásením o produkte.

Zodpovedné inštitúcie: MDV SR, MIRRI SR, MH SR, MŽP SR

17. Vytvorenie plánu na zníženie emisií v celom životnom cykle budovy do roku 2050

Komisia si uvedomuje, že doterajšia pozornosť verejných politík sa sústredila prevažne len na prevádzkové emisie budov. Pri postupnom znižovaní prevádzkových emisií však začína dôležitú úlohu hrať aj „zabudovaný“ uhlík (t.j. emisie z výroby použitých stavebných materiálov). Z toho dôvodu plánuje EK do konca roku 2023 vypracovať plán znižovania emisií CO₂ počas celého životného cyklu budovy do roku 2050.

Pohľad BPB: *V ceste k uhlíkovo neutrálnym budovám je dôležité začať vnímať produkciu emisií CO₂ v rámci celého životného cyklu budovy, a teda aj uhlíkovú stopu materiálov používaných pri obnove alebo výstavbe budovy. Vytvorenie takéhoto plánu je dôležitým krokom k tvorbe politík, ktoré budú stanovovať nie len minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budovy, ale taktiež na používané stavebné materiály. Tým sa posilní tlak na používanie prírodných a recyklovaných stavebných materiálov. Toto opatrenie nie je určite kľúčové pre zvýšenie tempa alebo hĺbky obnov, má však veľký význam pri ceste k uhlíkovo neutrálnemu hospodárstvu.*

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: V kontexte národnej legislatívy je v prvom rade nutná revízia faktorov primárnej energie (pri výpočte energetickej hospodárnosti budov), ktoré v súčasnosti nedostatočne alebo nesprávne reflektujú emisie jednotlivých energenosičov.

Zodpovedné inštitúcie: MDV SR, MH SR, MŽP SR

Riešenie problému energetickej chudoby

3

18. Riešenie problému energetickej chudoby

Jednou z troch hlavných oblastí, ktorým sa chce EK venovať je riešenie problému energetickej chudoby. Podľa Komisie si takmer 34 miliónov Európanov nemôže dovoliť udržiavať primerané teplo vo svojom domove. Dôraz kladie na podporu opatrení zvyšujúcich energetickú hospodárnosť týchto domácností. Súčasťou strategickkej komunikácie k „vlně obnovy“ predstavila EK taktiež [odporúčania](#) pre členské štáty na riešenie problému energetickej chudoby. V rámci „vlny obnovy“ plánuje Komisia spustenie pilotnej iniciatívy cenovo dostupného bývania pre 100 komunít v rámci EÚ. EK taktiež plánuje preskúmať či a ako by sa mohli zdroje EÚ spolu s výnosmi z predaja emisných povoleniek použiť na financovanie národných programov zameraných na obyvateľstvo s nižšími príjmami.

Pohľad BPB: Riešenie problému energetickej chudoby je dôležitou súčasťou dekarbonizácie fondu budov. Bez potrebnej pomoci štátu (finančnej) a samosprávy (technickej a odbornej) nie sú domácnosti postihnuté energetickou chudobou schopné sa vymaniť zo začarovaného kruhu energetickej chudoby. Slovensko sa podľa niektorých medzinárodných štúdií radí medzi krajiny, ktoré sú najvýraznejšie ohrozené problémom energetickej chudoby. Preto jej treba venovať tomuto problému výraznejšiu pozornosť. V slovenskom kontexte je potrebné v prvom rade schváliť záväznú definíciu energetickej chudoby a aplikovať ju v praxi. V rámci podporných schém na zvyšovanie energetickej efektívnosti obytných budov je vhodné využiť definíciu energetickej chudoby pre ciele finančnej a technickej podpory.

Odporúčania pre štátne inštitúcie SR: Najdôležitejšou úlohou je v prvom identifikovať cieľovú skupinu ohrozenú energetickou chudobou. ÚRSO v spolupráci s príslušnými rezortami by mal iniciovať zmenu legislatívnej úpravy, ktorou sa schváli záväzná definícia energetickej chudoby. Využiť je možné odporúčania vo vedeckej správe, ktorú pripravili vedci z Prognostického ústavu SAV. Následne je nutné využiť túto definíciu pre ciele existujúcich alebo pripravovaných podporných programov a finančných nástrojov na zvyšovanie energetickej hospodárnosti budov. Pre domácnosti, ktoré splnia kritéria tejto definície by mali byť nastavené špeciálne prístupy v rámci daných programov podpory.

Zodpovedné inštitúcie: ÚRSO, MH SR, MPSVR SR, MDV SR

Európsky „Bauhaus“

2

19. Vytvorenie nového európskeho „Bauhasu“

Európska komisia nevníma zvyšovanie kvality fondu budov len cez ich stavebno-technické vlastnosti, no taktiež cez ich architektonickú stránku. Komisia preto plánuje vytvorenie kreatívnej platformy s cieľom efektívne kombinovať udržateľnosť s umením (dizajnom). Nový európsky Bauhaus má pôsobiť ako inkubátor inovácií a tvorivosti, ktorý bude poháňať „udržateľný dizajn“ v celej Európe. V prvej vlne (v roku 2022) sa chce EK zamerať na založenie série piatich zakladajúcich Bauhaus-ov v rôznych krajinách EÚ. Funkcia Bauhas-u má mať dve dimenzie. Prvou je prepojenie projektantov, architektov, zástupcov firiem, študentov a občanov. Druhý rozmer bude pozostávať zo skutočných existujúcich stavebných projektov v celej EÚ. Prírodné materiály, ako napríklad drevo, môžu hrať zásadnú rolu v dizajne nového európskeho Bauhasu.

***Pohľad BPB:** Myšlienku vytvorenia nového európskeho Bauhasu možno hodnotiť určite pozitívne. Pre plnenie cieľov „Vlny obnovy“ je však potrebné sústrediť sa uplatňovanie najlepšie dostupných techník (BAT) a na podporu pilotných vzorových projektov. Tieto princípy je potrebné silnejšie zakomponovať do existujúcich podporných programov.*

V kontexte prvých piatich pilotných projektoch je však vhodné zamýšľať sa napríklad nad vytvorením česko-slovenského Bauhasu.

Dokument vypracovala platforma Budovy pre budúcnosť pre Slovenskú klimatickú iniciatívu (SKI).



O BUDOVÁCH PRE BUDÚCNOSŤ: Poslaním Budov pre budúcnosť je aktívne sa podieľať na tvorbe verejných politík, ktoré ovplyvňujú výstavbu a obnovu budov, s dôrazom na energetickú hospodárnosť, zdravé vnútorné prostredie a udržateľnosť. Budovy pre budúcnosť reprezentujú prostredníctvom svojich členských združení viac ako 150 firiem podnikajúcich v oblasti stavebníctva a energetickej efektívnosti, ktorých ročné tržby dosahujú takmer 1,7 mld. € a zamestnávajú vyše 9 tisíc ľudí.

ADRESA: Račianska 88 B, 831 02 Bratislava
KONTAKTY: Riaditeľka, Katarína **Nikodemová**, nikodemova@bpb.sk
Analytik, Richard **Paksi**, paksi@bpb.sk

