

Smernica o energetickej hospodárnosti budov je povinnosť štátu, nie vlastníkov – 13 otázok a odpovedí o EPBD

Po marcovom hlasovaní v Európskom parlamente začal aj na Slovensku rezonovať návrh revízie smernice o energetickej hospodárnosti budov (EPBD). O čom je tento návrh revízie a aké ciele tým Európska únia sleduje?

Európska komisia predstavila rozsiahlu revíziu (prepracované znenie) smernice o energetickej hospodárnosti budov (EPBD) už 15. decembra 2021. Nakoľko je sektor budov zodpovedný za 36 % emisií CO₂ v EÚ a v strednodobom horizonte je potenciál v budovách na zníženie emisií naozaj obrovský, Komisia považuje opatrenia v sektore budov za kľúčové.

Cieľom tejto, v poradí už štvrtej, revízie je, aby sektor budov prispel k novému cieľu zníženia emisií do roku 2030 o minimálne 55 percent. Tento proces je súčasťou balíka "Fit-for-55". Dlhodobým cieľom je dosiahnuť dekarbonizáciu fondu budov - "zero emission building stock" do roku 2050. Zároveň zvýšenie miery obnovy budov vytvorí v Európe milióny pracovných miest a domácnostiam prinesie podstatné zníženie účtov za energiu a zdravšie bývanie či verejné budovy.

Prvá verzia EPBD bola prijatá ešte v roku 2010 s cieľom zlepšiť energetickú efektívnosť a podporiť využívanie obnoviteľných zdrojov energie v sektore. Nutnosť ďalšej revízie EPBD vychádzala z potreby naliehavých opatrení v oblasti klímy, ktorú Európska komisia zhmotnila v decembri 2019 do Európskej zelenej dohody. Jej cieľom je nasledujúcich 10 rokov zdvojnásobiť mieru renovácií a zabezpečiť, aby viedli k vyššej energetickej účinnosti a efektívnosti využívania zdrojov.

Je na takéto sprísňovanie sektor pripravený?

Sprísňovanie požiadaviek na nové budovy nie je nič nové. Je to len ďalší nevyhnutný krok, ak chceme dosiahnuť dekarbonizovaný fond budov do roku 2050. Už dnes platí, že novopostavené budovy musia byť v štandarde A0, ktorý predstavuje takmer nulovú potrebu energie, čo nie je nereálny štandard. Dnes už bežne staviame pasívne budovy. Technológie poznáme a sú reálne aj v slovenských podmienkach. Ďalšie sprísnenie štandardov na výstavbu vítame. Len koordinovaný postup povedie ku skutočným zmenám a naplneniu cieľov v sektore budov.

Je stavebníctvo pripravené splniť navrhované podmienky?

Stavebníctvo sa novým podmienkam prispôbi tak, ako všetkým zmenám doteraz. Vzniknú nové kapacity, nové zručnosti, nové odbornosti či technológie a inovácie. Na prispôbenie je potrebný čas. Prijatie revízie a jej včasná transpozícia do národnej legislatívy a skutočné uplatňovanie v praxi je potrebným signálom, ktorý vytvára pre stavebníctvo predvídateľné prostredie a umožňuje mu včas investovať do potrebných zmien.

Prečo sú zmeny, ktoré prináša revízia potrebné a ako to pomôže klíme?

Budovy sú zodpovedné za 36 percent emisií CO₂ v Európskej únii, vďaka čomu možno tento sektor považovať za jedného z najvýznamnejších producentov skleníkových plynov. Zároveň sú najväčším konzumentom energie, keďže na ich výstavbu a prevádzku sa v EÚ spotrebuje až 40 % celkovej konečnej energie. Najviac emisií spojených so sektorom budov sa teda vyprodukuje na výrobu energií, teda na vykurovanie, chladenie, osvetlenie či prípravu teplej vody.

Pre celkovú dekarbonizáciu sektora budov sú výzvou existujúce budovy. Približne trištvrte všetkých súčasných budov je energeticky neefektívnych. Vykazujú obrovské straty tepla nezateplenými konštrukciami a energiu v nich častokrát vyrábame z fosílnych palív. Európska komisia zároveň odhaduje, že viac ako 85 percent z nich tu bude stáť aj v roku 2050. Obnova existujúcich budov s cieľom zvýšiť ich energetickú efektívnosť spolu s inštaláciou obnoviteľných zdrojov energie je preto kľúčový nástroj v dosahovaní našich klimatických cieľov.

Ako ovplyvňuje miera obnovy starých budov a budovanie nových kvalitných budov energetickú závislosť Slovenska?

Päťdesiat sedem percent celkovej spotreby plynu na Slovensku spotrebujú budovy na vykurovanie či prípravu teplej vody. Približne 62 % domácností vykuruje svoje rodinné domy plynom. Veľkou časťou vyrobenej energie v starých budovách stále plytváme. Pokiaľ by sme v starších budovách znížili tepelné straty zateplením či výmenou okien, môžeme ušetriť nemalý objem plynu, ktorý vo veľkej miere dovážame. Po vhodnom zateplení domu a výmene okien predstavuje veľký potenciál výmena kotlov na plyn za tepelné čerpadlá ideálne v kombinácii s fotovoltikou na streche domu. Z našich prepočtov vyplýva, že v prípade, ak by sme zintenzívnili znižovanie spotreby plynu v sektore budov 1,5 násobne, je možné do roku 2025 znížiť celkovú spotrebu plynu v SR o 12,8 percenta.

Prečo nám EÚ diktuje podmienky pre sektor budov? Nevieme si túto legislatívu riadiť my sami?

Európska komisia koná na základe zmlúv o EÚ a pokynov Rady EÚ, ktorej členmi sú členské štáty, vrátane Slovenska. Naša krajina má v európskych štruktúrach relevantné zastúpenie a nie je to rozhodovanie v štýle "o nás, bez nás". Európske rozhodnutia sú tvorené aj našimi zástupcami. V súlade so zmluvami o EÚ je časť regulácie o energetickej efektívnosti a udržateľnosti budov predmetom rozhodovania na úrovni EÚ. Či už sú to regulácie, ktoré stanovujú minimálne požiadavky pri výstavbe a obnove budov alebo masívne dotácie, ktoré ich podporujú. Ich implementácia a transpozícia je už v rukách našej vlády a jej schopnosti tento proces skoordinať tak, aby bol realizovateľný, kontrolovateľný a smeroval k požadovaným výsledkom. Slovensko bude mať dostatok flexibility na kvalitnú implementáciu smernice.

Čo znamená hlasovanie v Európskom parlamente a aký ďalší vývoj bude nasledovať?

Európska komisia pripravila návrh revízie na konci roku 2021. Svoju pozíciu k tomuto návrhu prijali najprv členské štáty vrátane Slovenska na pôde Rady EÚ (25. 10. 2022) a následne Európsky parlament prostredníctvom nedávneho hlasovania (14. 3. 2023) odhlasoval svoju pozíciu k návrhu Komisie. EK, Rada a EP teraz začínajú proces tzv. trialógu, kde budú hľadať kompromisný návrh revízie smernice EPBD zohľadňujúci pôvodný návrh EK a pozície Rady a EP. Očakáva sa, že trialóg

potrvá približne do konca tohto roka a jeho výsledkom bude finálne znenie revízie smernice o EPBD. Hlasovanie EP teda nepredstavuje žiadny záväzný predpis, ale iba návrh, s ktorým EP vstupuje do dialógu. Konečné znenie revízie smernice sa môže od schválenej pozície EP líšiť.

Aký postoj má k tomuto návrhu Slovensko? Kto za Slovensko o revízii vyjednáva?

Gestorský ústredný orgán štátnej správy pre revíziu tejto smernice je Ministerstvo dopravy SR. Svoju pozíciu k návrhu Komisie komunikovalo Ministerstvo dopravy v [riadnom predbežnom stanovisku návrhu](#). Stanovisko SR tak, ako bolo predložené v MPK v roku 2022, okrem iného uvádza, že víta komplexný prístup k stanoveniu požiadaviek smerujúcich k zlepšeniu energetickej hospodárnosti budov pri zohľadnení nákladovej efektívnosti opatrení. Medzi možnými prekážkami však rezort menuje obavy o implementačné kapacity.

Aké kľúčové zmeny návrh revízie smernice prináša?

Návrh revízie obsahuje veľké množstvo nových politík či posilnenie a úpravu tých existujúcich, ktoré členské štáty už implementovali. Veľký dôraz je kladený na obnovu existujúceho fondu budov prostredníctvom nových nástrojov ako sú minimálne energetické štandardy budov (Minimum energy performance standards – MEPS), renovačné pasporty či posilnenie finančných stimulov. Návrh smernice však navrhuje taktiež ambicióznejšie štandardy pre nové budovy, ktoré vychádzajú z postupného sprísňovania požiadaviek na energetickú hospodárnosť budov. Nový štandard, tzv. bezemisnej budovy sa zameriava nielen na energetickú stránku budovy, ale taktiež na útlm riešení postavených na fosílnych palivách, či na celkový životný cyklus budov z pohľadu tvorby emisií.

Ktorá z navrhovaných zmien sa nás najviac dotkne a je najviac revolučná?

Za kľúčové zmeny považujeme štyri opatrenia:

- Minimálne energetické štandardy pre budovy (MEPS) a Databáza budov.
- Národný plán obnovy budov (spolu s ustanoveniami o finančných stimuloch a bariérach).
- Renovačné pasporty a Digitálne denníky o budove.
- Bezemisné budovy a zabudovaný uhlík.

Čo znamenajú MEPS?

Vo všeobecnosti sa dnes minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budovy uplatňujú pri dvoch kľúčových udalostiach životného cyklu budovy. Povinnosť splniť minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budovy je v súčasnosti nutné splniť pri výstavbe novej budovy a pri významnej obnove existujúcej budovy. Po vzore viacerých západných krajín s cieľom stimulovať tempo obnovy budov v EÚ, navrhuje Komisia v rámci revízie EPBD zaviesť minimálne normy energetickej hospodárnosti (Minimum Energy Performance Standards – skrátené MEPS) aj k inej udalosti alebo “obdobiu života” budovy. Zmyslom regulácie je stanoviť minimálnu úroveň energetickej hospodárnosti budovy, ktorú musí budova spĺňať ku konkrétnemu dátumu, poprípade v čase inej udalosti akou je napríklad predaj či prenájom budovy.

MEPS-y si môžeme predstaviť ako určitú verziu technickej alebo emisnej kontroly, ktorú poznáme v prípade automobilov. V prípade áut je pre nás bežné, že na cesty nepustíme extrémne staré, polorozpadnuté auto, ktoré zadymí celú ulicu. MEPS-y majú predstavovať nástroj, pomocou ktorého budeme môcť určiť, ktoré budovy na Slovensku sú to tie energeticky najhoršie, budeme môcť vlastníkov motivovať k tomu, aby energiou zbytočne neplytvali a budeme mať jasnejší priestor pre dotačné programy, aby sme vedeli na takéhoto vlastníka zacieliť s finančnou či administratívnou pomocou.

MEPS-y však nie sú žiadnou novinkou. Vo viacerých západných európskych štátoch už takáto regulácia existuje. V Anglicku, vo Walese a v Škótsku musia všetky súkromné nájomné budovy dosiahnuť energetickú triedu C do konca roka 2023 (v Škótsku do 2028). Nízkopríjmoví vlastníci môžu získať dotáciu, ktorá im pokryje 100 % nákladov na obnovu. Podobné nariadenie už platí aj vo Francúzsku. V Belgicku musí mať zase väčšina budov do roku 2023 zateplenú strechu a okná s dvojsklom. Rovnako tak aj tu majú zraniteľné domácnosti možnosť získať dotáciu. V Holandsku musia byť všetky administratívne budovy do roku 2023 v energetickej triede C.

V smernici o energetickej hospodárnosti budov, ktorá by zaviedla podobné povinnosti vo všetkých krajinách EÚ navrhla Európska komisia určité znenie tejto povinnosti. Dôležité je preto vysvetliť, do akej miery by bola táto európska regulácia podobná tým, ktoré už existujú v západných krajinách.

Budú vlastníci budov povinní obnoviť svoje budovy? Koľkých budov sa to týka?

Je dôležité vysvetliť, že prvým krokom, ktorý smernica navrhuje je harmonizovať systém energetickej certifikácie v krajinách EÚ. Dnes na Slovensku poznáme energetické triedy budov v rozmedzí od triedy A0 (najlepšia) až po triedu G (najhoršia). Smernica navrhuje zjednotiť túto stupnicu vo všetkých štátoch na triedy A až G, pričom trieda A by patrila novej úrovni "bezemisných budov" a trieda G by bola nastavená tak, aby pokryla 15 % najhorších budov v krajine. Cieľom návrhu Európskej komisie je zamerať sa práve na týchto 15 % najhorších (G-čkových) budov. V realite si môžeme predstaviť, že pôjde predovšetkým o budovy, ktoré nemajú zateplenú strechu ani fasádu, majú ešte staré drevené okná a starý kotol na uhlie či plyn. Z návrhu vyplýva, že povinnosťou členského štátu bude zabezpečiť, aby sa do určitého roku tieto budovy presunuli pomocou nejakých opatrení do nižších tried (čiže do F a nižšie). Aké opatrenie je potrebné na to, aby sa budovy dostali z triedy G do triedy F? Je to individuálne, ale napríklad zateplenie strechy či výmena okien.

Do akého termínu sa to bude musieť stihnúť ešte nie je isté, nakoľko na tomto detaile sa momentálne dohaduje Európsky parlament, Európska rada a Európska komisia. Európska komisia navrhla, že napríklad v prípade nebytových budov by to mal byť rok 2027, Európska rada navrhuje rok 2030 a Európsky parlament navrhuje, aby to bolo do triedy E do roku 2027.

Dôležité je však taktiež to, že v návrhu je viacero výnimiek, ktoré by sa týkali viacerých špecifických budov, obytných budov a špecificky rodinných domov. Je teda pravdepodobné, že smernica nestanoví presnú povinnosť s dátumom napríklad na rodinné domy, ale nechá na členskom štáte, aby vymyslel ako v tomto segmente zabezpečiť, aby sa obnovovali G-čkové rodinné domy.

Zacieliť politiku na tie najhoršie budovy má zmysel. Skutočným problémom nie sú MEPS-y, ale práve najhoršie budovy, kvalita života a vysoké náklady na energie ich vlastníkov. MEPS-y však nemožno vnímať len ako reguláciu, ktorá stanoví povinnosť obnoviť budovy, ale aj ako nástroj vďaka ktorému bude možné adresnejšie zacieliť podporné schémy (dotácie, administratívna pomoc) na týchto

vlastníkov. Pripravovaný dotačný nástroj Obnov dom light je príkladom programu, ktorým môže štát vlastníkom budov pomôcť obnoviť dom a zlepšiť jeho energetickú hospodárnosť o jednu až dve energetické triedy. Cieľom MEPS je zlepšiť energetickú hospodárnosť najhorších budov, ktoré si ich vlastníci nemôžu dovoliť poriadne vykúriť, ich obmedzené vykurovanie znečisťuje vzduch a spôsobuje zdravotné problémy celému okoliu.

Dá sa obnova stihnúť v navrhovaných termínoch MEPS?

Všetko bude závisieť od toho, aká bude finálna podoba tejto povinnosti a ako k plneniu pristúpi naše ministerstvo. Dá sa predpokladať, že cieľom ministerstva bude nastaviť v zákone túto povinnosť čo najrealistickejšie. Je však nutné povedať, že dôležitejšie je jasné a predvídateľné znenie tejto povinnosti. Pokiaľ budú mať stavebné firmy a vlastníci budov v dostatočnom predstihu vedomosť o tom, čo musia do niekoľkých rokov splniť, budú vedieť naplánovať svoje kapacity a možnosti tak, aby sa to stihlo a všetko prebehlo bez významných komplikácií.

Koľko to všetko bude stáť a kto to zaplatí?

Náklady budú závisieť od spôsobu implementácie v jednotlivých členských štátoch. Štáty na podporu realizácie vybraných nových povinností z EPBD budú môcť využiť dostupné zdroje z EÚ a dodatočné zdroje z Modernizačného fondu a Sociálno-klimatického fondu (ešte je v legislatívnom procese). Na náklady je však potrebné pozerať sa v širšom kontexte. Investície do energetickej efektívnosti budov prinášajú zníženie emisií skleníkových plynov a zvýšenie energetickej bezpečnosti krajín EÚ a tým znižujú budúce náklady spojené s adaptáciou na zmenu klímy alebo na odstraňovanie následkov energetickej závislosti na geopoliticky nestabilných dodávateľoch. Pripomeňme, že SR len v tomto roku vynaloží miliardy Eur na dotovanie cien elektriny a zemného plynu, ktorých nárast spôsobila ruská agresia na Ukrajinu.