

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 16 stycznia 2023 r.

dotycząca projektu dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersji przekształconej)

(CON/2023/2)

(2023/C 89/01)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 15 grudnia 2021 r. Komisja Europejska opublikowała wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków ⁽¹⁾ (zwany dalej „proponowaną dyrektywą”).

Europejski Bank Centralny (EBC) postanowił wydać opinię w sprawie proponowanej dyrektywy z inicjatywy własnej. Właściwość EBC do wydania opinii wynika z art. 127 ust. 4 oraz art. 282 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz art. 25 ust. 1 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (zwanego dalej „Statutem ESBC”), w szczególności z uwagi na fakt, że proponowana dyrektywa dotyczy: a) podstawowego zadania Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) polegającego na definiowaniu i realizacji polityki pieniężnej zgodnie z art. 127 ust. 2 TFUE; b) zadań EBC dotyczących nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi zgodnie z art. 127 ust. 6 TFUE; oraz c) przyczyniania się przez EBC do harmonizacji, w miarę potrzeb, reguł i praktyk dotyczących gromadzenia, tworzenia i rozpowszechniania informacji statystycznych w dziedzinach wchodzących w zakres jego kompetencji zgodnie z art. 5 ust. 3 Statutu ESBC. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

1. Uwagi ogólne

- 1.1. EBC wyraża szerokie poparcie dla proponowanej dyrektywy, której celem jest zwiększenie tempa i gruntowności renowacji budynków w Unii, udoskonalenie informacji na temat charakterystyki energetycznej budynków oraz zapewnienie zgodności wszystkich budynków z celami klimatycznymi Unii. Proponowana dyrektywa nie tylko przyczyni się do osiągnięcia celów klimatycznych Unii, ale również wesprze wysiłki Unii na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego. Dzięki eliminacji barier dla renowacji i określeniu celów w zakresie poprawy efektywności energetycznej budynków proponowana dyrektywa przyczyni się do zmniejszenia uzależnienia Unii od paliw kopalnych i ograniczenia popytu na gaz ziemny. Sprawi ona ponadto, że gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa staną się bardziej odporne na skoki cen energii dzięki obniżeniu zużycia energii w budynkach, a w perspektywie średnio- i długoterminowej pomoże zmniejszyć wrażliwość na wahania cen paliw kopalnych. Ponadto proponowana dyrektywa zwiększa pewność co do tempa i harmonogramu zrównoważonej transformacji Unii w sposób, który może być uwzględniony przez instytucje kredytowe i instytucje finansowe w ich decyzjach dotyczących alokacji portfela i finansowania średnioterminowego.
- 1.2. EBC z zadowoleniem przyjmuje cel proponowanej dyrektywy, jakim jest poprawa dostępu do świadectw charakterystyki energetycznej w Unii. Proponowane środki zapewniłyby instytucjom finansowym pełny dostęp do świadectw charakterystyki energetycznej, wychodząc naprzeciw istotnym wyzwaniom związanym z dostępem do tych informacji, z którymi borykają się obecnie szczególnie instytucje kredytowe, a bardziej ogólnie – instytucje finansowe. Środki te umożliwiłyby instytucjom kredytowym i finansowym poprawę ocen ryzyka wynikającego z transformacji związanej z klimatem posiadanych przez nie aktywów związanych z nieruchomościami. Taka poprawa jest istotna dla EBC, Eurosystemu i ESBC z kilku powodów. *Po pierwsze*, ponieważ kredyty na nieruchomości stanowią znaczną część portfela bankowego nadzorowanych instytucji kredytowych, informacje te mają duże znaczenie dla

⁽¹⁾ COM(2021) 802 final.

EBC i jego funkcji bankowego nadzoru ostrożnościowego. *Po drugie*, ponieważ znaczną część zabezpieczeń wykorzystywanych przez kontrahentów w operacjach polityki pieniężnej stanowią aktywa finansowe zabezpieczone hipotekami na nieruchomościach, zapewnienie instytucjom kredytowym i finansowym pełnego dostępu do informacji dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej zwiększyłoby zdolność Eurosystemu – w ramach wykonywania jego mandatu dotyczącego stabilności cen – do identyfikowania, monitorowania i ograniczania ryzyka związanego z kontrahentami, zabezpieczeniem akceptowanym przez Eurosystem w operacjach refinansujących oraz posiadanymi przez Eurosystem aktywami w związku z transakcjami bezwarunkowymi. *Po trzecie*, konieczny jest większy dostęp do danych granularnych dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej w celu wsparcia zadań statystycznych ESBC, w tym w odniesieniu do opracowywania wskaźników statystycznych na potrzeby analizy ryzyka związanego ze zmianą klimatu. To z kolei byłoby pomocne w przyczynianiu się przez EBC do harmonizacji reguł i praktyk dotyczących gromadzenia, tworzenia i rozpowszechniania informacji statystycznych w dziedzinach wchodzących w zakres jego kompetencji.

- 1.3. EBC ma jednak wątpliwości co do proponowanej metodologii definiowania nowych klas świadectw charakterystyki energetycznej i apeluje o wyższy stopień harmonizacji w Unii. W proponowanej dyrektywie określono jedynie wspólne kryteria dla najlepszych i najgorszych świadectw charakterystyki energetycznej dla każdego państwa członkowskiego, bez pełnej harmonizacji podstawowych definicji i metodologii, które określa się na szczeblu krajowym. Z perspektywy ryzyka zmniejszy to porównywalność między państwami członkowskimi i ograniczy użyteczność świadectw charakterystyki energetycznej jako wskaźników zastępczych ryzyka związanego z konkretnymi aktywami związanymi z nieruchomościami. Bardziej zharmonizowana metodologia pomogłaby EBC, w ramach jego funkcji dotyczącej nadzoru ostrożnościowego, w ocenie wpływu efektywności energetycznej na ekspozycje instytucji kredytowych związane z nieruchomościami na podstawie wiarygodnych i porównywalnych danych, a także wspólnych i znormalizowanych definicji na poziomie Unii. Zwiększyłaby ona również zdolność Eurosystemu do właściwego monitorowania i oceny wpływu ryzyka finansowego związanego z klimatem na aktywa znajdujące się w bilansie Eurosystemu oraz do zapewnienia odpowiedniej ochrony przed ryzykiem w bilansie Eurosystemu.
- 1.4. W proponowanej dyrektywie trafnie dostrzega się interes sektora finansowego w dostępie do informacji dotyczących charakterystyki energetycznej budynków. Proponowana dyrektywa powinna jasno określać, że instytucje kredytowe, które są głównym źródłem kredytów hipotecznych, są objęte jej zakresem.
- 1.5. Jak szerzej wskazano poniżej, EBC opowiada się w szczególności za: a) bardziej zharmonizowaną metodologią etykietowania świadectw charakterystyki energetycznej w całej Unii; b) pełnym i szybkim dostępem do baz danych dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej dla instytucji kredytowych i finansowych na potrzeby zarządzania przez nie ryzykiem wynikającym z transformacji związanej z klimatem; oraz c) transpozycją proponowanej dyrektywy przed 2025 r.

Uwagi szczegółowe

2. Metodologia definiowania nowych klas świadectw charakterystyki energetycznej

- 2.1. Ponieważ niektóre państwa członkowskie stosują normy świadectw charakterystyki energetycznej na szczeblu regionalnym, EBC opowiada się za harmonizacją w ramach państw członkowskich procesu etykietowania świadectw charakterystyki energetycznej i odpowiednich progów. Ponadto proponowana dyrektywa powinna ograniczyć wyłączenia podlegające uznaniu poszczególnych państw (tj. w niektórych państwach członkowskich budynki wolnostojące o całkowitej powierzchni użytkowej mniejszej niż 50 m² nie podlegają wymogom dotyczącym świadectw charakterystyki energetycznej), aby zapewnić najwyższy poziom dostępności świadectw charakterystyki energetycznej na rynku oraz wspólne podejście na poziomie Unii.
- 2.2. Jeśli chodzi o definicję świadectwa charakterystyki energetycznej, EBC docenia fakt, że proponowana dyrektywa ma na celu zwiększenie, w stosunku do sytuacji bieżącej, porównywalności klas świadectw charakterystyki energetycznej w całej Unii. EBC wyraża jednak zaniepokojenie, że proponowana metodologia nie zapewnia niezbędnego stopnia harmonizacji.

Po pierwsze, jak wynika z testu warunków skrajnych przeprowadzonego przez EBC w 2022 r., obowiązujące obecnie niejednorodne krajowe przepisy dotyczące świadectw charakterystyki energetycznej, w szczególności różne metody stosowane przez państwa członkowskie do obliczania efektywności energetycznej budynków, nie pozwalają na rzetelną agregację danych na poziomie Unii ^(?).

Po drugie, proponowana dyrektywa określa jedynie wspólne kryteria definiowania budynków o najlepszej i najgorszej charakterystyce. W szczególności budynki o klasie charakterystyki energetycznej G zostaną zdefiniowane jako 15 % budynków o najgorszej charakterystyce energetycznej w każdym państwie członkowskim do momentu wprowadzenia nowych świadectw charakterystyki energetycznej. Oznacza to, że te 15 % budynków o najgorszej charakterystyce energetycznej cechowałoby się bardzo różną rzeczywistą charakterystyką energetyczną w poszczególnych państwach członkowskich, co znacznie zmniejsza ich rzeczywistą porównywalność w ramach Unii.

^(?) Zob. publikacja pt. „2022 climate risk stress test” [Test warunków skrajnych dotyczący zagrożenia klimatycznego, 2022 r.], lipiec 2022 r., dostępna na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC pod adresem www.bankingsupervision.europa.eu

Po trzecie, proponowana dyrektywa nie wprowadza jednolitych progów w całej Unii w celu zharmonizowania systemu etykietowania, lecz pozostawia definicję świadectw charakterystyki energetycznej w gestii państw członkowskich. Chociaż podejście to może zwiększyć przejrzystość względnej charakterystyki energetycznej budynków w danym państwie członkowskim i doprowadzić do porównywalnych wysiłków w zakresie renowacji w całej Unii, może ono potencjalnie prowadzić do nieefektywnej alokacji kapitału w Unii ^(?). Ponadto świadectwa charakterystyki energetycznej właściwe dla poszczególnych państw członkowskich i związane z nimi cele w zakresie renowacji mogłyby mieć wpływ na wycenę aktywów związanych z nieruchomościami, jeżeli taka wycena nie jest bezpośrednio związana z charakterystyką energetyczną i związanymi z nią konsekwencjami w postaci kosztów energii. Jest to niepożądane z punktu widzenia nadzoru i zarządzania ryzykiem, ponieważ utrudniłoby powiązanie wyceny aktywów związanych z nieruchomościami z parametrami ryzyka kredytowego i standardami kredytowania.

Po czwarte, biorąc pod uwagę obecny ograniczony zakres świadectw charakterystyki energetycznej oraz brak danych na temat charakterystyki energetycznej zasobów budowlanych, progi dla poszczególnych krajów oparte na istniejących informacjach dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej mogłyby również prowadzić do niewłaściwych wartości progowych, zwłaszcza w państwach członkowskich, w których zakres świadectw charakterystyki energetycznej jest ograniczony. W przypadku niewłaściwej kalibracji progów dane dotyczące świadectw charakterystyki energetycznej mogą nie odzwierciedlać ogólnego rozkładu charakterystyki energetycznej budynków i wprowadzać nieuzasadnione zróżnicowanie między państwami członkowskimi.

- 2.3. Z powodów wskazanych powyżej EBC jest zdania, że korzystniejsza, zwłaszcza w dłuższej perspektywie, jest bardziej jednolita metodologia w całej Unii. EBC przyznaje, że wybór między progami na poziomie państw członkowskich a progami na poziomie Unii jest decyzją polityczną, która musi również uwzględniać szereg innych kwestii, takich jak porównywalne prace renowacyjne w każdym państwie członkowskim, niezależnie od stanu początkowych zasobów budowlanych, czy też użyteczność dla najemców i nabywców. Niemniej jednak proponowana dyrektywa powinna mieć na celu konwergencję skalowania świadectw charakterystyki energetycznej z biegiem czasu we wszystkich państwach członkowskich. Takie podejście zapewniłoby bardziej jednolitą definicję w całej Unii, wzmacniając treść informacji zawartych w świadectwach charakterystyki energetycznej jako podstawę zróżnicowania ryzyka dotyczącego aktywów związanych z nieruchomościami w oparciu o charakterystykę energetyczną budynków ^(*).
- 2.4. Jeżeli zmiana metodologii harmonizacji świadectw charakterystyki energetycznej nie będzie możliwa, kalibrację progów charakterystyki energetycznej mógłby poprawić statystyczny dobór próby oparty na innych cechach budynków i danych ze wszystkich państw członkowskich. Kalibrację optymalnie należałoby przeprowadzić na poziomie Unii, aby uniknąć rozdrobnienia metodologii szacowania. Bardziej szczegółowe informacje na temat wielkości prób losowych, które miałyby być stosowane ^(?), pod względem udziału w krajowych aktywach związanych z nieruchomościami, zwiększyłyby w szczególności spójność metodologii stosowanej we wszystkich państwach członkowskich.
- 2.5. Jeżeli takie zmiany nie będą możliwe do osiągnięcia, konieczne jest przynajmniej, aby, jak podkreślono poniżej, dane wykorzystywane do obliczania świadectw charakterystyki energetycznej były publicznie dostępne.

3. Dostęp zainteresowanych stron do danych dotyczących charakterystyki energetycznej

- 3.1. EBC zdecydowanie popiera cel proponowanej dyrektywy, jakim jest zapewnienie instytucjom kredytowym i finansowym dostępu do świadectw charakterystyki energetycznej. Dostęp do danych dotyczących charakterystyki energetycznej budynków jest niezbędnym warunkiem wstępnym oceny ryzyka wynikającego z transformacji związanej z klimatem, a także śladu węglowego nieruchomości, ponieważ mają one wpływ na instytucje kredytowe i finansowe, w szczególności na ich portfele hipoteczne. Dostęp taki pomógłby zatem zapobiec potencjalnemu przenoszeniu się niekorzystnych zjawisk w ramach systemu finansowego Unii. Organy odpowiedzialne za nadzór nad instytucjami kredytowymi i finansowymi, w tym EBC, powinny mieć pełen dostęp do świadectw charakterystyki energetycznej umożliwiający ocenę ryzyka związanego z klimatem.

^(?) Właściciele w państwach członkowskich o stosunkowo wysokim poziomie efektywności energetycznej (z uwzględnieniem lokalnego klimatu) byłiby zobowiązani do renowacji swoich budynków, mimo że budynki te są stosunkowo energooszczędne z perspektywy całej Unii. Uznaje się, że dostępność (głównie lokalnej) siły roboczej może być czynnikiem ograniczającym w niektórych państwach członkowskich.

^(*) Bardziej precyzyjną, ale prostą metodologią harmonizacji świadectw charakterystyki energetycznej mogłoby być znalezienie wspólnego wskaźnika na poziomie Unii jako głównego czynnika, takiego jak zużycie energii pierwotnej w kWh/(m² na rok) lub emisja CO₂, lub najlepiej ich połączenie, a następnie obliczenie go dla wszystkich budynków i podzielenie wyników na siedem klas. W celu uzupełnienia informacji zawartych w świadectwach charakterystyki energetycznej dotyczących efektywności energetycznej, opartych na zużyciu energii pierwotnej w kWh/(m² na rok), aby zapewnić szybszą dekarbonizację nieruchomości, można rozważyć górną granicę dopuszczalnych emisji gazów cieplarnianych (kg ekwiwalentu CO₂/(m² na rok)) dla każdej klasy świadectw charakterystyki energetycznej.

^(?) Zob. pkt 2 załącznika VI do proponowanej dyrektywy.

- 3.2. Oprócz instytucji kredytowych, instytucji finansowych i banków centralnych inni uczestnicy rynku finansowego, którzy inwestują w produkty zabezpieczone nieruchomościami, takie jak portfele hipoteczne, papiery wartościowe zabezpieczone aktywami lub obligacje zabezpieczone, potrzebują dostępu do danych dotyczących charakterystyki energetycznej nieruchomości bazowych na potrzeby własnych ocen ryzyka związanego z klimatem i ujawniania informacji, w szczególności na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088⁽⁶⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych”), a także w celu oceny dostosowania działalności gospodarczej związanej z nieruchomościami do kryteriów łagodzenia skutków zmian klimatu określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852⁽⁷⁾ (zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie systematyki”). Proponowana dyrektywa powinna zatem zapewnić, aby inwestorzy będący osobami trzecimi, bezpośrednio inwestujący w aktywa, których ostatecznym zabezpieczeniem są nieruchomości, lub przyjmujący takie aktywa jako zabezpieczenie, mieli dostęp do informacji dotyczących charakterystyki energetycznej dla tych nieruchomości.
- 3.3. Dane dotyczące charakterystyki energetycznej, w tym informacje na temat zapotrzebowania na energię pierwotną, powinny być dostępne nie tylko dla instytucji kredytowych i finansowych w kontekście inwestycji bezpośrednich lub kredytów hipotecznych na budowę lub zakup domu, ale również na potrzeby kredytów na gruntowną renowację. Umożliwiłoby to instytucjom kredytowym i finansowym ocenę wpływu takich renowacji na wartość zabezpieczenia oraz przeprowadzenie odpowiedniej analizy ryzyka. W przypadku braku takich postanowień zachodzi ryzyko, że proponowana dyrektywa nie rozwiąże problemu jednej z najważniejszych luk w danych, jakie zidentyfikowano w odniesieniu do instytucji kredytowych i finansowych w zakresie gromadzenia informacji wymaganych na podstawie rozporządzenia w sprawie systematyki⁽⁸⁾.
- 3.4. W świetle ograniczeń aktualnej metodologii obliczania norm świadectw charakterystyki energetycznej (zob. pkt 2.2 powyżej), zwłaszcza przy braku bardziej zharmonizowanej metodologii dla nowych klas świadectw charakterystyki energetycznej, proponowana dyrektywa powinna co najmniej zapewnić wszystkim zainteresowanym stronom, w tym instytucjom kredytowym i finansowym, dostęp do wszystkich kluczowych atrybutów i pól świadectw charakterystyki energetycznej (np. zużycie energii pierwotnej w kWh/(m² na rok)). Dostęp do wystarczająco szczegółowych informacji (np. zużycia energii pierwotnej w kWh/(m² na rok)), a nie tylko do zagregowanych informacji, ma kluczowe znaczenie dla przeciwdziałania ograniczeniom wynikającym z różnic w klasach świadectw charakterystyki energetycznej w poszczególnych państwach członkowskich oraz dla zapewnienia ich porównywalności.
- 3.5. Jednoznaczna identyfikacja ma kluczowe znaczenie dla łączenia informacji z różnych źródeł danych, umożliwiając interoperacyjność i unikanie powielania wymogów sprawozdawczych. W związku z tym proponowana dyrektywa powinna również zapewniać, aby dane dotyczące świadectw charakterystyki energetycznej mogły być powiązane z dokładną lokalizacją budynku, jego właściwościami fizycznymi lub istotnymi informacjami finansowymi za pomocą jednoznacznej identyfikacji budynku i zgodnie z wytycznymi opracowanymi w ramach infrastruktury informacji przestrzennej w Europie⁽⁹⁾ (*Infrastructure for spatial information in Europe*, INSPIRE), tak aby zapewnić inwestorom, bankom centralnym i organom nadzoru możliwość jak najlepszej oceny dotyczącego budynków ryzyka związanego z transformacją oraz z materialnymi skutkami zmian klimatu.
- 3.6. W proponowanej dyrektywie należy wyjaśnić, że rozumie się, iż przekazywanie informacji z krajowych baz danych do unijnego obserwatorium zasobów budowlanych lub innej specjalnej platformy obejmuje informacje granularne, bez uszczerbku dla rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁽¹⁰⁾ (zwanego dalej „ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych”) i innych prawnych środków zabezpieczających. Ponadto, aby zapewnić wszystkim zainteresowanym stronom aktualne informacje, publicznie dostępne informacje z krajowych baz danych, a także

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych (Dz.U. L 317 z 9.12.2019, s. 1).

⁽⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13).

⁽⁸⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2139 z dnia 4 czerwca 2021 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 poprzez ustanowienie technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu warunków, na jakich dana działalność gospodarcza kwalifikuje się jako wnosząca istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu lub w adaptację do zmian klimatu, a także określeniu, czy ta działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem żadnego z pozostałych celów środowiskowych (Dz.U. L 442 z 9.12.2021, s. 1) przewiduje następujące kryterium dotyczące istotnego wkładu dla działalności „renowacja istniejących budynków”: renowacja budynku jest zgodna z mającymi zastosowanie wymaganiami dotyczącymi *ważniejszych renowacji*. Alternatywnie prowadzi ona do ograniczenia zapotrzebowania na energię pierwotną (PED) o co najmniej 30 %.

⁽⁹⁾ Zob. baza wiedzy pt. „Infrastructure for spatial information in Europe” (Infrastruktura informacji przestrzennej w Europie), dostępna pod adresem: <https://inspire.ec.europa.eu>

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

informacje przekazywane do obserwatorium zasobów budowlanych lub innej specjalnej platformy powinny być aktualizowane częściej niż raz lub dwa razy w roku, jak przewidziano obecnie w proponowanej dyrektywie ⁽¹⁾.

4. Ramy czasowe dla nowej metodologii dotyczącej świadectw charakterystyki energetycznej

- 4.1. EBC proponuje wcześniejszą transpozycję proponowanej dyrektywy, do końca 2024 r., a nie do końca 2025 r., z następujących powodów.

Po pierwsze, działania nadzorcze przeprowadzone przez EBC w 2022 r. wykazały, że kluczowym problemem jest ilość danych dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej przekazywanych przez instytucje kredytowe. Chociaż instytucje kredytowe wskazały na ograniczony dostęp do rejestrów świadectw charakterystyki energetycznej w niektórych państwach członkowskich ⁽²⁾ jako na jedną z głównych przyczyn takiego stanu rzeczy, nie wskazały one również istotnych wskaźników zastępczych. W związku z tym jak najszybsze udzielenie instytucjom kredytowym i instytucjom finansowym dostępu do granularnych danych dotyczących świadectw charakterystyki energetycznej poprawiłoby ich istniejące praktyki i strategie zarządzania ryzykiem w kontekście ryzyka wynikającego z transformacji związanej z klimatem, w szczególności w odniesieniu do ich portfela kredytów na nieruchomości.

Po drugie, szybka dostępność danych dotyczących charakterystyki energetycznej na poziomie Unii ma kluczowe znaczenie dla właściwego wykonania zobowiązań w zakresie wymogów dotyczących modernizacji zawartych w proponowanej dyrektywie. Proponowana dyrektywa przewiduje, że klasa charakterystyki energetycznej budynków i modułów budynków będących własnością instytucji publicznych oraz budynków i modułów budynków niemieszkalnych powinna zostać podniesiona co najmniej do klasy charakterystyki energetycznej F do 2027 r. w oparciu o nowe normy świadectw charakterystyki energetycznej. Osiągnięcie tych celów jest trudne bez wcześniejszego przyjęcia nowych norm świadectw charakterystyki energetycznej ⁽³⁾. Państwa członkowskie są zobowiązane do transpozycji proponowanej dyrektywy do 2025 r., co daje jedynie dwa lata na ukończenie niezbędnych renowacji.

- 4.2. Jeżeli nie będzie możliwe przyspieszenie transpozycji, EBC sugeruje, aby termin wdrożenia niektórych przepisów proponowanej dyrektywy zostało ustalone wcześniej, tj. do końca 2024 r., a nie do końca 2025 r.

5. Zasady harmonizacji świadectw charakterystyki energetycznej

- 5.1. Ponieważ nowo wydane świadectwa charakterystyki energetycznej będą ważne przez okres do 10 lat, przyjęcie proponowanej dyrektywy będzie oznaczać współistnienie, po 2025 r., dwóch generacji świadectw charakterystyki energetycznej przez dłuższy okres. Transpozycja proponowanej dyrektywy powinna zatem wyjaśnić, w jaki sposób te stare i nowe generacje świadectw charakterystyki energetycznej odpowiadają sobie nawzajem, czy powinny być traktowane identycznie do celów regulacyjnych oraz w jaki sposób właściciele otrzymają zaktualizowane świadectwa charakterystyki energetycznej oparte na normach unijnych, ponieważ będzie to miało wpływ na wartość budynków. Na przykład zgodnie z proponowaną dyrektywą „budynki bezemisyjne” są powiązane z klasą charakterystyki energetycznej A, ale nie jest jasne, czy budynki, które uzyskały klasę charakterystyki energetycznej A zgodnie z obowiązującą dyrektywą, będą zaliczane do budynków bezemisyjnych. Szczególnie istotne jest rozważenie tego punktu w powiązaniu z innymi przepisami prawa unijnego, takimi jak rozporządzenie w sprawie systematyki i rozporządzenie w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych, które zawierają odniesienia do świadectw charakterystyki energetycznej i definicji budynków zeroemisyjnych oraz „budynków o niemal zerowym zużyciu energii” ⁽⁴⁾.

- 5.2. Ponadto państwa członkowskie powinny określić najodpowiedniejsze rozwiązania zachęcające właścicieli budynków do terminowej aktualizacji świadectw charakterystyki energetycznej jako sposobu podnoszenia świadomości na temat zalecanych efektywnych pod względem kosztów renowacji w celu poprawy charakterystyki energetycznej.

⁽¹⁾ Zob. art. 19 ust. 3 i 4 proponowanej dyrektywy.

⁽²⁾ Zob. publikacja pt. „2022 climate risk stress test” [Test warunków skrajnych dotyczący zagrożenia klimatycznego, 2022 r.], lipiec 2022 r., dostępna na stronie internetowej Nadzoru Bankowego EBC pod adresem www.bankingsupervision.europa.eu

⁽³⁾ Zob. art. 9 proponowanej dyrektywy.

⁽⁴⁾ Zob. załącznik I, sekcja 7.1, do rozporządzenia delegowanego (UE) 2021/2139; załącznik I do rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2022/1288 z dnia 6 kwietnia 2022 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088 w zakresie regulacyjnych standardów technicznych określających szczegóły dotyczące treści i sposobu prezentacji informacji w odniesieniu do zasady „nie czyn poważnych szkód”, określających treść, metody i sposób prezentacji informacji w odniesieniu do wskaźników zrównoważonego rozwoju i niekorzystnych skutków dla zrównoważonego rozwoju, a także określających treść i sposób prezentacji informacji w odniesieniu do promowania aspektów środowiskowych lub społecznych i celów dotyczących zrównoważonych inwestycji w dokumentach udostępnianych przed zawarciem umowy, na stronach internetowych i w sprawozdaniach okresowych (Dz.U. L 196 z 25.7.2022, s. 1).

6. Normy portfela hipotecznego

- 6.1. Proponowana dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do promowania wprowadzania sprzyjających im funduszy i instrumentów finansowych, między innymi poprzez normy portfela hipotecznego, obejmujące mechanizmy motywujące wierzycieli hipotecznych do poprawy charakterystyki energetycznej ich portfela ⁽¹⁵⁾. Proponowana definicja „norm portfela hipotecznego” jest jednak stosunkowo szeroka i zawiera niewiele wytycznych dotyczących sposobu definiowania tych norm na szczeblu krajowym ⁽¹⁶⁾. Po transpozycji definicja ta mogłaby doprowadzić do niejednolitego obrazu niezharmonizowanych norm portfela hipotecznego w poszczególnych państwach członkowskich. W proponowanej dyrektywie lub w nowym akcie delegowanym Komisji powinno się bardziej szczegółowo określić minimalne wymogi harmonizujące normy portfela hipotecznego w całej Unii. Niezwykle ważne jest także, aby projekt norm portfela hipotecznego był łatwy do wykorzystania przy emisji instrumentów finansowych i dłużnych. Taki projekt mógłby ułatwić transgraniczne inwestycje w kredyty hipoteczne o podwyższonej charakterystyce energetycznej – również w kontekście unii rynków kapitałowych – oraz zmaksymalizować wkład rynków finansowych, zmniejszając tym samym zależność od kredytów bankowych i rządowych programów wsparcia.
- 6.2. Optymalnie byłoby, gdyby normy portfela hipotecznego z czasem stawały się coraz bardziej rygorystyczne, w miarę poprawy średniego poziomu świadectw charakterystyki energetycznej nieruchomości. Normy portfela hipotecznego powinny być zatem poddawane regularnym przeglądom w celu uwzględnienia poprawy efektywności energetycznej nieruchomości, aby utrzymać zachętę finansową do dalszej poprawy charakterystyki energetycznej puli kredytów hipotecznych.

7. Standaryzacja baz danych

- 7.1. Proponowana dyrektywa zapewnia wprowadzenie do krajowych baz danych odnośników do innych zbiorów danych dotyczących budynków. Wymaga to interoperacyjności i integracji krajowych baz danych dotyczących charakterystyki energetycznej budynków z innymi administracyjnymi bazami danych zawierającymi informacje na temat budynków, takimi jak krajowe katastry budynków i cyfrowe dzienniki budynków. Aby zwiększyć użyteczność gromadzonych informacji do celów podejmowania decyzji, EBC sugeruje, aby proponowana dyrektywa przewidywała również przegląd wykonawczych standardów technicznych niezbędnych do takiej interoperacyjności i integracji wykraczającej poza poziom krajowy.

W przypadku gdy EBC zaleca zmianę proponowanej dyrektywy, szczegółowe propozycje zmian wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Roboczy dokument techniczny jest dostępny w języku angielskim na stronie internetowej EUR-Lex.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 16 stycznia 2023 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE

⁽¹⁵⁾ Zob. art. 15 ust. 4 proponowanej dyrektywy.

⁽¹⁶⁾ Zob. art. 2 pkt 36 proponowanej dyrektywy.