

Parecer do Comité Económico e Social Europeu «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Impulsionar uma Vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida»

[COM(2020) 662 final]

(2021/C 155/11)

Relator: **Pierre JEAN COULON**

Correlator: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Consulta	Comissão Europeia, 11.11.2020
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção dos Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	11.2.2021
Adoção em plenária	24.2.2021
Reunião plenária n.º	558
Resultado da votação	212/0/5
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. Conclusões e recomendações

1.1 O Comité Económico e Social Europeu (CESE) congratula-se com a adoção, pela Comissão Europeia, da proposta de estratégia europeia intitulada «Impulsionar uma Vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida». Esta estratégia é absolutamente necessária e indispensável para a União Europeia e os seus cidadãos, e o CESE pretende apoiá-la e contribuir ativamente para a mesma com as suas reflexões e propostas.

1.2 O CESE considera, com efeito, que, sendo responsáveis por 40 % do consumo total de energia na União Europeia, as habitações e outros edifícios devem ser intervencionados no âmbito desta Vaga de Renovação impulsionada pela União Europeia, através de uma abordagem global de investimento a longo prazo orientada para o interesse geral, o desenvolvimento sustentável, a proteção da saúde (incluindo o tratamento do amianto nestes trabalhos), a transição ecológica e a aplicação efetiva do Pilar Europeu dos Direitos Sociais no que diz respeito à habitação sustentável e a preços acessíveis.

1.3 Por conseguinte, o CESE apoia a estratégia para desencadear uma vaga de renovação, por se tratar de uma abordagem triplamente vantajosa para a União Europeia, que proporciona benefícios para o clima, para a retoma — graças aos empregos locais que pode criar — e, por último, para a luta contra a pandemia e a pobreza energética e para a promoção de habitação a preços acessíveis para todos, incluindo as pessoas vulneráveis.

1.4 O CESE considera que, tendo em conta a sua natureza específica e a sua trajetória até 2050, esta estratégia exige um quadro jurídico e financeiro estável, compreensível e adaptado, tanto através da implementação de um fundo europeu de investimento específico, de planos plurianuais de investimento e de um novo «semestre verde», como através da criação de um quadro jurídico específico e adaptado, por exemplo, em matéria de auxílios estatais, taxas de IVA aplicáveis, contratos públicos, créditos hipotecários «verdes» e normas de desempenho energético.

1.5 O CESE insta a Comissão a estabelecer incentivos para o desenvolvimento, a nível local, de setores para a industrialização dos processos de renovação térmica e sua massificação, criando simultaneamente um novo «Erasmus para a renovação térmica 2050», a fim de atrair os jovens europeus para estes novos empregos com futuro.

1.6 O CESE solicita igualmente que os Estados-Membros sejam encorajados, seguindo o exemplo do programa ELENA do BEI, a implementar serviços públicos de diagnóstico, assistência técnica e assessoria, em particular para os agregados familiares, a fim de evitar qualquer prática abusiva de *marketing* direto e burla relacionada com os regimes de apoio à renovação térmica.

1.7 O CESE considera, acima de tudo, que esta estratégia deve permitir que a União Europeia se aproxime dos seus cidadãos e dos seus territórios através de uma comunicação adequada dos regimes em vigor e das respetivas modalidades de acesso.

1.8 O CESE apela para que se estabeleça uma verdadeira sinergia entre o Observatório do Parque Imobiliário da UE e o Observatório da Pobreza Energética.

2. Observações gerais

2.1 O CESE congratula-se com a apresentação, pela Comissão Europeia, da Comunicação «Impulsionar uma Vaga de Renovação na Europa para tornar os edifícios mais ecológicos, criar emprego e melhorar as condições de vida». A renovação em larga escala dos edifícios na União Europeia — habitação privada e social, edifícios públicos e para uso profissional — é hoje uma necessidade absoluta, dada a insuficiência estrutural dos investimentos a longo prazo nessa área e perante as consequências climáticas, ambientais, económicas e sociais, tendo em conta os custos da inação nesta matéria.

2.2 O CESE apoia esta estratégia proposta pela Comissão, assente no objetivo da neutralidade climática, na aplicação dos princípios da circularidade, na contribuição para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e para a competitividade da Europa, na proteção do património cultural e, sobretudo, no direito de todos a uma habitação a preços acessíveis, com boas condições, incluindo em termos de acessibilidade e salubridade, em conformidade com o princípio 19 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

2.3 Sendo responsáveis por 40 % do consumo total de energia da União Europeia, as habitações e outros edifícios devem ser intervencionados no âmbito de uma vaga de renovação, através de uma abordagem global de investimento a longo prazo orientada para o interesse geral, o desenvolvimento sustentável e a transição ecológica.

2.4 Além disso, a pandemia evidenciou o papel central da habitação na gestão sanitária da crise, bem como a necessidade de repensar a sua utilização, e, conseqüentemente, a sua conceção, tendo em conta os condicionalismos impostos pelo confinamento.

2.5 A pandemia colocou em evidência, sobretudo, a ligação inaceitável entre salubridade da habitação, pobreza energética e resiliência à pandemia.

2.6 Por conseguinte, a estratégia para desencadear uma vaga de renovação dos edifícios insere-se numa abordagem triplamente vantajosa, atendendo à importância do seu contributo eficaz para a luta em prol do clima, ao volume de investimentos a longo prazo e de empregos a nível local que pode criar, contribuindo, assim, ativamente para a retoma, bem como à luta contra a pobreza energética e à promoção da coesão e da inclusão sociais, graças ao desenvolvimento de uma oferta de habitações a preços acessíveis para os cidadãos da UE.

2.7 A vaga de renovação de edifícios deve, portanto, ser impulsionada de forma permanente e convergente, tanto em termos de regulamentação e de ajuda da União Europeia como a nível dos planos plurianuais de investimento dos Estados-Membros. Tais planos devem ser compreensíveis e acessíveis, tendo simultaneamente em conta a diversidade dos intervenientes e da respetiva lógica de investimento, abrangendo desde os agregados familiares proprietários ou coproprietários da sua habitação aos agregados familiares que arrendam uma ou mais habitações no mercado, passando pelos organismos de habitação social, que têm missões específicas de interesse geral e obrigações de serviço público conexas, pelos poderes públicos e respetivos edifícios públicos, pelos edifícios históricos protegidos ou, ainda, pelas empresas e respetivos imóveis. Todos estes intervenientes são potenciais «surfistas» desta vaga de renovação, que deverão ser persuadidos a investir a longo prazo nas suas habitações e noutros edifícios, até 2050, através de mecanismos de financiamento adaptados à natureza dos edifícios, combinando os empréstimos a longo prazo ou «empréstimos verdes», as garantias públicas e as indispensáveis subvenções a fundo perdido, nomeadamente para os agregados familiares.

2.8 A vaga de renovação de edifícios deverá ser impulsionada, sobretudo, por um movimento europeu de industrialização e massificação das operações a nível local, a fim de reduzir os custos da renovação e a duração das obras para os agregados familiares que ocupam as habitações, através da externalização dos processos e da sua digitalização. Esta industrialização deve ser acompanhada de novos modelos de construção, baseados em obrigações técnicas e normas de construção adequadas e, sobretudo, de uma campanha europeia para promover este novo setor e os novos empregos potenciais para as gerações mais jovens, através do lançamento de um programa «Erasmus para a renovação térmica 2050», que o CESE preconiza. Importa também consagrar especial atenção aos riscos de *dumping* social inerentes a essas externalizações e a outras formas de subcontratação dos trabalhos.

2.9 A Comissão deve assegurar a convergência das disposições existentes, das disposições que serão revistas e das propostas de novas disposições, não só para os Estados-Membros e as suas estratégias de investimento a longo prazo, mas também para os agregados familiares, os senhorios de habitação social, os poderes públicos e as empresas, todos eles responsáveis por decisões individuais de investimento a longo prazo que, segundo a sua lógica própria, alimentarão a vaga de renovação até 2050.

2.10 Esta necessidade de convergência aplica-se igualmente às revisões das disposições existentes, por exemplo, no âmbito da Diretiva relativa ao desempenho energético dos edifícios, dos contratos públicos ou dos regimes de auxílios estatais — nomeadamente para a habitação social —, da taxa específica de IVA aplicável, do crédito hipotecário verde, e ainda às disposições e elementos de condicionalidade do Instrumento Europeu de Recuperação (Next Generation EU) e da política de coesão 2021-2027, que devem ser compreensíveis para os agregados familiares europeus visados. Este instrumento de recuperação deve ser reforçado mediante uma verdadeira política de propostas e recomendações concretas e através da coordenação dos observatórios nacionais existentes.

2.11 O CESE solicita que o Observatório do Parque Imobiliário da UE trabalhe em estreita coordenação com o Observatório da Pobreza Energética.

2.12 O CESE solicita a organização de um serviço público nos Estados-Membros para promover a vaga de renovação térmica, o diagnóstico e a assistência técnica para as operações de renovação térmica, nomeadamente para os agregados familiares, a fim de evitar qualquer prática dolosa relacionada com a comercialização abusiva de obras de renovação.

3. Observações — Impulsionar a renovação de edifícios em prol da neutralidade climática e da recuperação

3.1 A renovação em larga escala dos edifícios na União Europeia — habitação privada e social, edifícios públicos e para uso profissional — é hoje uma necessidade absoluta, dada a insuficiência estrutural dos investimentos a longo prazo nessa área e perante as consequências climáticas, ambientais, económicas e sociais.

3.2 O CESE concorda com a análise da Comissão, segundo a qual a renovação de habitações e outros edifícios é uma questão de urgência climática, bem como no que se refere à oportunidade de tirar partido da crise da COVID-19 para repensar, redesenhar e modernizar tais edifícios, no âmbito de uma abordagem triplamente vantajosa a nível ambiental, social e económico. Com efeito, trata-se de uma oportunidade única para agir simultaneamente em prol da neutralidade climática, da retoma e da coesão social.

O CESE gostaria de levantar a questão da diversidade dos edifícios visados, em particular a diversidade das habitações a renovar, que abrangem desde habitações unifamiliares a grandes blocos de edifícios construídos durante a era soviética e alojamento para a classe operária nos subúrbios. No contexto desta grande diversidade de habitações, os blocos habitacionais da Europa Oriental, as habitações muito antigas de centros urbanos subvalorizados, as habitações suburbanas e as habitações rurais podem ser objeto de uma prioridade específica. Tendo em conta que o parque habitacional se tornou obsoleto e exige processos de renovação, tanto para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos como para impulsionar o progresso técnico, é necessário assegurar o acesso dos cidadãos ao financiamento, uma vez que este constitui atualmente um obstáculo importante à renovação. Do mesmo modo, deve ter-se em conta a acessibilidade para as pessoas com deficiência. A União Europeia deve também aproveitar esta oportunidade de ação em larga escala para se aproximar dos seus cidadãos e do seu território através de uma comunicação adequada.

3.3 O CESE apoia o objetivo proposto de, até 2030, duplicar a taxa anual de renovação energética de habitações e outros edifícios, promovendo, ao mesmo tempo, renovações profundas, o que representa 35 milhões de edifícios até 2030, e manter essa tendência, a fim de alcançar a neutralidade climática a nível da UE até 2050. O ideal seria duplicar, ou mesmo triplicar essa taxa.

3.4 O CESE sublinha a ambição deste objetivo, o seu horizonte a 30 anos e a necessidade de assegurar a coerência dos dispositivos legislativos e regulamentares existentes nesta matéria, bem como dos mecanismos de concessão de apoio financeiro aos senhorios de habitação social, aos poderes públicos e a outros proprietários de edifícios em causa, que são potenciais investidores e que deverão ser persuadidos a investir a longo prazo, segundo a sua própria lógica e capacidades. Prova do que precede é o trabalho que os Estados-Membros e as respetivas autoridades de gestão regionais estão a desenvolver para articular o instrumento de recuperação (Next Generation EU) e a política de coesão 2021-2027.

4. Observações — Princípios fundamentais para a renovação de edifícios até 2030 e 2050

4.1 O CESE concorda com a necessidade de adotar uma estratégia abrangente e integrada que associe os intervenientes interessados, com base em sete princípios: prioridade à eficácia energética, acessibilidade financeira, descarbonização e integração das energias renováveis, ciclos de vida e circularidade, normas rigorosas em matéria de saúde e ambiente, desafios da transições ecológica e digital e, por último, respeito pela estética e pela qualidade arquitetónica.

4.2 O CESE faz questão de salientar que, em conformidade com o princípio 19 do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, deve ser consagrada especial atenção à acessibilidade financeira das habitações e dos investimentos a efetuar pelos agregados familiares visados, quer se tratem de proprietários de habitação própria, arrendatários ou coproprietários de imóveis degradados (nomeadamente investimentos no tratamento de fugas térmicas e na luta contra a pobreza energética), mas também pelos senhorios de habitação social cujos níveis das rendas devem ser acessíveis, de acordo com as obrigações de serviço público impostas pelos Estados-Membros nas suas missões específicas.

4.3 O CESE assinala que as paredes duplas com câmara de ar e o isolamento dos pavimentos são as medidas de redução de emissões de CO₂ mais eficazes, mais simples e menos onerosas. No entanto, mesmo estas medidas relativamente económicas são demasiado dispendiosas para muitos proprietários de habitações, apesar da redução dos custos energéticos que geram. Por esta razão, o CESE defende que os governos nacionais estabeleçam um regime de subvenções para estas medidas. Os cálculos efetuados nos Países Baixos mostram que uma subvenção de 2 000 euros por habitação é suficiente para executar estas medidas. Para além da redução substancial das emissões de CO₂, um regime deste tipo proporciona um número significativo de empregos no setor da construção, gravemente afetado pela COVID-19. O mesmo se aplica em França na sequência da recente generalização, a todos os agregados familiares, do subsídio à renovação térmica das suas habitações «MaPrimeRénov».

4.4 Importa igualmente ter em conta as conclusões e recomendações do Parecer do CESE «Trabalho com amianto na renovação energética», a fim de promover a remoção do amianto durante os processos de renovação energética, sempre que necessário e possível ⁽¹⁾.

5. Observações — Realizar renovações mais rápidas e profundas para obter melhores edifícios

5.1 O CESE concorda com a análise da Comissão no que se refere aos numerosos obstáculos às decisões individuais de investimento e à complexidade do acesso ao financiamento, nomeadamente a nível local — uma complexidade que se observa tanto nos regimes nacionais como nos fundos estruturais, nomeadamente na fase de instrução dos projetos, mas também devido aos atrasos no pagamento das ajudas. Para alcançar os objetivos estabelecidos, é prioritário solucionar essa complexidade e as insuficiências mencionadas, incluindo no âmbito da aplicação, a partir de 2021, das disposições específicas da política de coesão 2021-2027.

5.2 O CESE toma nota da identificação desses obstáculos realizada pela Comissão no âmbito da sua consulta pública, bem como das propostas para reforçar a informação, a segurança jurídica e os incentivos ao investimento, assegurar um financiamento adequado e bem direcionado, aumentar a capacidade de preparação e execução de projetos, promover intervenções de renovação abrangentes e integradas, adaptar o ecossistema à renovação sustentável e, por último, utilizar a renovação como alavanca para combater a pobreza energética e promover habitações a preços acessíveis através de uma iniciativa europeia específica. Tais propostas devem ser aplicadas ao abrigo dos princípios da simplicidade, da conjunção previamente acordada de financiamentos complementares mobilizáveis pelos poderes públicos e da proporcionalidade do controlo dos auxílios estatais.

5.3 O CESE apoia a proposta da Comissão no sentido de incumbir o Observatório do Parque Imobiliário da UE da gestão de um repositório europeu sobre o desempenho energético e de apoiar a criação de incentivos neste domínio. Este observatório deve trabalhar em cooperação com o Observatório da Pobreza Energética, que deve ser redinamizado nesse contexto.

5.4 O CESE reconhece que se está perante uma situação verdadeiramente singular no que se refere à possível mobilização de recursos europeus para a renovação térmica, ao abrigo do instrumento de recuperação (Next Generation EU), por um lado, e da política de coesão 2021-2027, por outro. Existem nada menos do que 13 mecanismos que podem contribuir para o cofinanciamento da renovação térmica, quer através de subvenções a fundo perdido quer mediante empréstimos a longo prazo com taxas preferenciais e garantias públicas.

5.5 O CESE considera que esta situação excecional deve levar a União Europeia não só a formular objetivos quantitativos em matéria de renovações e a reforçar a capacidade dos Estados-Membros e dos respetivos programas anuais de investimento na renovação térmica, mas também a assegurar uma avaliação anual desses programas no âmbito do Semestre Europeu, através da implementação de uma «governança verde» específica, paralelamente à governança económica, ou mediante o método aberto de coordenação.

⁽¹⁾ JO C 240 de 16.7.2019, p. 15.

5.6 O CESE considera que esta situação única deve também servir para combater e erradicar a pobreza energética, conferindo prioridade a este aspeto na mobilização do financiamento. O Observatório da Pobreza Energética deve ser reforçado na sua missão para que possa liderar uma rede europeia de observatórios da pobreza energética dos Estados-Membros.

5.7 No entanto, o CESE gostaria de sensibilizar a Comissão para as dificuldades com que se deparam os potenciais investidores — nomeadamente os agregados familiares e os senhorios de habitação social — na conjugação destes diferentes canais de financiamento e na sua articulação com as diferentes normas, bases elegíveis e controlos aplicáveis. Tendo em vista o horizonte de 2050, estas disposições devem ser harmonizadas, a fim de as tornar mais compreensíveis e acessíveis para os agregados familiares e os poderes públicos visados.

5.8 Tendo em conta o período de investimento em causa e o objetivo relativo a 2050, o CESE propõe que a Comissão analise, tendo em vista a simplificação e a compreensibilidade para os agregados familiares europeus visados, a viabilidade de um fundo de investimento específico, disponibilizado pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), que garanta, em simultâneo, a prestação de assistência técnica, a conjugação dos mecanismos existentes e a sua continuidade até 2050.

5.9 O CESE apoia a iniciativa da Comissão de, neste sentido, rever os regimes de auxílios estatais aplicáveis aos investimentos na renovação térmica. Estes regimes de auxílios estatais relacionados com a renovação térmica devem ser simplificados, para que não constituam um obstáculo às decisões de investimento, tendo em conta a sua necessidade absoluta. O CESE acolhe igualmente com agrado a decisão da Comissão de rever em 2021 a Decisão 2012/21/UE da Comissão⁽²⁾ relativa aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público. Com efeito, os auxílios à renovação térmica das habitações sociais enquadram-se neste regime aplicável ao cumprimento de obrigações de serviço público.

5.10 O CESE apoia a proposta da Comissão de lançar uma iniciativa europeia para a habitação a preços acessíveis através do financiamento de 100 projetos-farol inovadores e participativos, centrados na renovação global de bairros de habitação social, e que têm como objetivo servir de modelo a um desenvolvimento em grande escala em toda a União Europeia. Tendo em conta a capacidade dos senhorios de habitação social para investir enquanto prestadores de serviços de interesse económico geral, e com o apoio do BEI, a massificação das operações e a industrialização dos processos de renovação dos imóveis conduzem não só à criação de empregos locais, como também a uma redução dos custos da renovação para as outras habitações e para os edifícios públicos, mediante a criação de novos setores industriais locais.

5.11 O CESE propõe que, com base na experiência do mecanismo ELENA e com o apoio do BEI, a Comissão incentive os Estados-Membros a criar um serviço público de assistência técnica para as operações de renovação térmica, destinado, em particular, aos agregados familiares visados, a fim de evitar as práticas abusivas de *marketing* direto e burla já observadas em alguns Estados-Membros em relação a obras de renovação térmica.

5.12 O CESE apoia plenamente a iniciativa novo Bauhaus europeu, lançada pela presidente Ursula von der Leyen aquando do seu discurso sobre o estado da União e aprofundada na comunicação, que reunirá profissionais de diversas disciplinas em torno de uma reflexão sobre os edifícios de amanhã e da reinvenção do estilo de vida sustentável do futuro. O CESE convida todas as partes interessadas a participar na consulta pública lançada pela Comissão.

Bruxelas, 8 de fevereiro de 2021.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG

⁽²⁾ Decisão 2012/21/UE da Comissão, de 20 de dezembro de 2011, relativa à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 7 de 11.1.2012, p. 3).