

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind eficiența energetică și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE

COM(2011) 370 final – 2011/0172 (COD)

(2012/C 24/30)

Raportor: **dl André MORDANT**

Coraportor: **dl Thierry LIBAERT**

La 15 iulie și respectiv 1 august 2011, în conformitate cu articolele 194 alineatul (2) și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind eficiența energetică și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE

COM(2011) 370 final.

Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 7 octombrie 2011.

În cea de-a 475-a sesiune plenară, care a avut loc la 26 și 27 octombrie 2011 (ședința din 26 octombrie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 165 de voturi pentru, 1 vot împotriva și 6 abțineri.

1. Recomandări și concluzii

1.1 CESE recomandă Consiliului și Parlamentului ca Comisia să evalueze cât mai repede posibil dacă Uniunea poate atinge obiectivul de 20 % economie de energie și ca eforturile să se concentreze pe obținerea unor rezultate concrete.

1.2 CESE solicită Comisiei să facă publice și să valorifice bunele practici existente în statele membre, în special în materie de îmbunătățire a eficienței energetice a stocului de clădiri.

1.3 CESE recomandă Comisiei să identifice posibilități suplimentare de finanțare europeană pentru măsurile care permit atingerea obiectivelor directivei și să sprijine punerea lor în aplicare.

1.4 CESE solicită Comisiei să examineze de urgență motivele slabei utilizări a resurselor disponibile și să procedeze, după caz, la revizuirea normelor de finanțare, să examineze modul în care poate fi sporit rolul Fondului pentru eficacitate energetică recent creat, atât pe planul surselor de finanțare, cât și pe cel al criteriilor de acordare, care trebuie să contribuie la atingerea obiectivelor de mediu, sociale și economice.

1.5 În același sens, CESE solicită Comisiei să examineze posibilitatea de a-și extinde propunerea privind „împrumuturile obligate Europa 2020 pentru finanțarea de proiecte” la proiectele care contribuie la atingerea obiectivelor directivei examinate.

1.6 CESE solicită Comisiei să evalueze rapid potențialul neexploatat care ar putea exista în industrie în materie de eficiență energetică, în scopul de a defini măsurile adecvate și de a le adopta.

1.7 CESE recomandă Comisiei să examineze în ce măsură și în ce condiții instrumentele de analiză comparativă a emisiilor de CO₂ și a altor poluanți (definiți în documentele BREF) ar putea fi utilizate ca în cazul Directivei privind emisiile industriale și ar putea fi elaborate în cadrul unui sistem de guvernare care să implice ansamblul actorilor interesați, printre care angajatorii, sindicatele și ONG-urile.

1.8 CESE recomandă o mai mare rigoare a condițiilor în care se va face eventuala instalare a contoarelor inteligente, respectându-se principiile universalității și accesibilității energiei pentru consumator și protejându-se datele cu caracter personal.

1.9 CESE solicită ca propunerea de directivă examinată să prevadă ca statele membre să limiteze efectele pe care le au costurile măsurilor asupra facturii clienților finali, după caz, în special costurile contoarelor inteligente, și să vegheze la gratuitatea ansamblului acestor măsuri pentru gospodăriile cu venituri reduse, prin modalități care urmează a fi stabilite de statele membre.

1.10 CESE solicită Comisiei să contribuie la extinderea competențelor consiliilor de întreprindere și ale comitetelor de întreprindere europene în materie de eficiență energetică, pentru a permite atingerea obiectivelor directivei.

1.11 CESE solicită Comisiei să definească mai exact noțiunea de întreprinderi mici și mijlocii în termeni de dimensiune și domeniu de activitate, evitând astfel situația în care, din cauza unei definiții prea largi, o mare parte a întreprinderilor să nu aibă obligația de a realiza audituri energetice sau de a participa la urmărirea obiectivelor directivei.

1.12 CESE solicită Comisiei să vegheze la o mai bună integrare a sectorului transporturilor și la prevederea unor măsuri în cadrul directivei supuse examinării, pentru a contribui la atingerea obiectivului dorit.

1.13 CESE îndeamnă Comisia să solicite statelor membre să ia în considerare adoptarea unor măsuri mai stricte, eventual obligatorii pentru întregul lor stoc imobiliar și susține stabilirea unui astfel de obiectiv în cifre însoțit de măsuri de finanțare, de stimulare și de însoțire adecvate.

1.14 CESE solicită Comisiei să contribuie la coordonarea europeană necesară pentru a îmbunătăți cursurile școlare și universitare, programele de formare și de C&D, cu scopul de a le adapta la mizele și obiectivele directivei, și să acorde prioritate parteneriatelor în acest sens.

1.15 CESE evidențiază rolul fundamental pe care îl pot juca serviciile publice locale și regionale în materie de audituri energetice, pentru a ajuta și a stimula cetățenii să îmbunătățească eficiența energetică a propriilor locuințe.

1.16 CESE consideră că rolul consumatorilor în reducerea consumului de energie este unul esențial. Comisia Europeană trebuie să garanteze existența unor strategii naționale prin care consumatorii să se mobilizeze și să își asume această abordare, pentru a putea obține cele mai bune rezultate, atât pentru fiecare în parte, cât și pentru societate. Politicile în favoarea eficienței energetice trebuie susținute cu stimulente (financiare) corespunzătoare, care să îi atragă pe consumatori, astfel încât ei să poată subscrie la aceste politici. Luarea în considerare a nevoilor consumatorilor aparținând unor grupuri defavorizate trebuie să facă parte integrantă din toate politicile privind eficiența energetică.

2. Introducere

Prezentul aviz se referă la propunerea de directivă privind eficiența energetică [COM(2011) 370 final], care are la bază directivele în vigoare privind cogenerarea și serviciile energetice, pe care urmărește să le combine într-un unic act legislativ cu caracter global, privind eficiența energetică în aprovizionarea cu energie și consumul final.

3. Sinteza propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind eficiența energetică și de abrogare a Directivelor 2004/8/CE și 2006/32/CE

3.1 Uniunea și-a stabilit ca obiectiv pentru anul 2020 reducerea consumului său de energie primară cu 20 %, iar acest obiectiv a fost identificat drept unul dintre cele cinci obiective principale ale Strategiei Europa 2020 pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

3.2 Cele mai recente estimări ale Comisiei, care iau în considerare obiectivele naționale de eficiență energetică pentru 2020 stabilite de statele membre în contextul Strategiei Europa 2020, sugerează că Uniunea va realiza doar jumătate din obiectivul de 20 % până în 2020. Consiliul European și Parlamentul European au solicitat Comisiei să adopte o nouă strategie ambițioasă în materie de eficiență energetică pentru a valorifica potențialul considerabil existent printr-o acțiune hotărâtă.

3.3 Pentru a oferi un nou impuls eficienței energetice, la 8 martie 2011 Comisia a prezentat un nou Plan pentru eficiență energetică (PEE), care stabilește măsurile de obținere a viitoarelor economii în ceea ce privește aprovizionarea și consumul de energie.

4. Observații generale asupra propunerii de directivă

4.1 Prezentul aviz are la bază și completează Avizul CESE 1180/2011 privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - Planul 2011 pentru eficiență energetică, din 14 iulie 2011. Comitetul reamintește în special pozițiile adoptate în acest aviz în materie de producție de căldură și electricitate, de cogenerare (5.3) și de servicii energetice (5.4). În plus, Comitetul reamintește solicitarea sa de a se studia funcționarea dispozițiilor actuale privind certificarea performanței energetice a clădirilor, etichetarea ecologică a aparatelor casnice și contoarele inteligente și de a le modifica după caz.

4.2 Comitetul susține obiectul și obiectivele propunerii de directivă care prevede „un cadru comun pentru promovarea eficienței energetice în interiorul Uniunii pentru a asigura îndeplinirea obiectivului de reducere cu 20 % a consumului de energie primară până în 2020 și pentru a deschide drumul spre viitoarea eficiență energetică”. Comitetul este convins de importanța promovării eficacității energetice în UE, având în vedere potențialul neexploatat existent și deoarece atingerea obiectivului urmărit va fi în avantajul Uniunii, din perspectivă economică, socială și de mediu. CESE recunoaște că, în ultimii ani, au fost lansate numeroase inițiative, legislative sau nu, referitoare la „clădirile ecologice și la produsele «ecologice» pentru construcții”. Se pare însă că lipsește un mecanism global pentru „construcțiile ecologice”, de unde și o lipsă de coordonare a activităților și o irosire a resurselor. Ar fi util ca Comisia Europeană să aibă în vedere publicarea unei cărți verzi privind „construcțiile ecologice”, care să pună laolaltă toate inițiativele privind construcțiile și materialele.

4.3 Comitetul susține propunerea de directivă întrucât abrogă și integrează, reformulând, Directiva 2004/8/CE privind cogenerarea și Directiva 2006/32/CE privind serviciile, iar această abordare integrată poate favoriza sinergiile, în special în materie de cogenerare a căldurii și electricității, facilitând astfel realizarea obiectivelor urmărite. Comitetul consideră că ar trebui avută în vedere și o mai bună integrare a sectorului transportului și că în cadrul directivei supuse examinării ar trebui preconizate măsuri, pentru a contribui la îndeplinirea obiectivului urmărit.

4.4 Comitetul consideră că este esențială atingerea obiectivului de 20 % economie de energie primară până în 2020 și prin urmare recomandă să prevadă ca, începând din 2013, Comisia să evalueze dacă Uniunea are șanse să atingă acest obiectiv în cadrul dispozițiilor în vigoare. CESE recomandă ca eforturile să fie concentrate pe obținerea unor rezultate concrete.

4.5 Având în vedere importanța locului de muncă pentru dezvoltarea și aplicarea măsurilor propuse, Comitetul regretă că nu se face trimitere la locul de muncă și la importanța promovării dialogului social pentru atingerea obiectivelor fixate. Angajarea și participarea lucrătorilor în programele de eficacitate energetică sunt de fapt esențiale în acest sens, ca și elaborarea și implementarea unor programe de educație și formare corespunzătoare și inițierea unor măsuri care să asigure bune condiții de muncă și sănătatea și securitatea la locul de muncă. Aceste aspecte trebuie să facă obiectul unei informări și a unei consultări a lucrătorilor în cadrul dialogului social, care, de altfel, trebuie promovat.

4.5.1 În același sens, CESE recomandă ca, după modelul Directivei 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, să se adopte o anexă privitoare la formarea care să facă posibilă certificarea sau calificarea prestatorilor de servicii care fac obiectul actualei directive.

4.6 Comitetul este preocupat de chestiunea finanțării investițiilor care se vor dovedi necesare. Într-adevăr, deși în prezent se constată în numeroase cazuri că partea de finanțare UE este prea redusă pentru a reprezenta un stimulente, așa cum se subliniază la punctul 6.5.1 din Avizul CESE 1180/2011, punctul 4 din expunerea de motive a propunerii examinate se limitează la a preciza că „directiva va fi pusă în aplicare în baza bugetului existent și nu va avea un impact asupra cadrului financiar multianual”. Bineînțeles, este important să se utilizeze cât mai mult posibil instrumentele financiare existente, dar nu trebuie ignorată realitatea evidentă: acestea sunt în prezent inadecvate, dată fiind slaba utilizare de către statele membre și regiuni a resurselor disponibile sub formă de fonduri structurale și de coeziune. Comitetul are convingerea că, pentru a putea atinge obiectivele, Comisia trebuie:

- să verifice în regim de urgență motivele utilizării reduse a resurselor disponibile și, dacă este cazul, să reanalizeze regulile de finanțare. Acțiunea se dovedește cu atât mai utilă și mai importantă în contextul constrângerilor care apasă în prezent finanțele publice, constrângerii care au ca rezultat mai ales decizii luate la nivel european prin planurile de austeritate;
- să examineze posibilitățile de a crește rolul Fondului pentru eficiență energetică, creat recent, atât pe planul surselor de finanțare, cât și al criteriilor de acordare a finanțării care, în opinia Comitetului, trebuie să urmărească atingerea unor obiective cu semnificație atât economică și socială, cât și de mediu;
- să examineze posibilitatea de a extinde propunerea sa „Împrumuturile obligatare Europa 2020 pentru finanțarea

de proiecte” la proiecte de investiții care își propun să realizeze obiectivele propunerii de directivă examinate acum;

- să examineze celelalte mecanisme de finanțare posibile și, printre acestea, sistemele așa-numite „de terți investitori” care asigură prefinanțarea și remunerație din economia de energie rezultată din eforturile de îmbunătățire a eficienței energetice a locuințelor respective. În acest sens, CESE sprijină propunerea Comisiei de a recurge la societățile de servicii energetice (ESCO, *Energy Service Companies*), în special pentru instalarea contoarelor „inteligente”.

4.7 Comitetul subliniază că, potrivit Planului pentru eficiență energetică pe 2011, clădirile publice reprezintă numai 12 % din stocul de clădiri al UE. Prin urmare, evidențiază importanța celorlalte clădiri și propune statelor membre să ia în considerare adoptarea unor măsuri mai stricte, eventual obligatorii, pentru întregul lor stoc imobiliar și susține stabilirea unui astfel de obiectiv, însoțit de măsuri de finanțare, de stimulare și de însoțire adecvate. Acest lucru se dovedește cu atât mai necesar cu cât, așa cum se subliniază la considerentul (15) din propunerea de directivă, „stocul existent de clădiri constituie sectorul cu cel mai mare potențial de economisire a energiei”. În plus, clădirile sunt esențiale pentru atingerea obiectivului UE de a reduce emisiile de gaze cu efect de seră cu 80-95 % până în 2050, raportat la 1990. De altfel, Comitetul subliniază că renovarea energetică a stocului de clădiri al UE:

- ar permite crearea de numeroase locuri de muncă în UE, a căror calitate trebuie garantată printr-un dialog social consolidat și asigurată prin programe de educație și formare adaptate;
- ar aduce, astfel, venituri statelor (în special prin scăderea ratei șomajului și creșterea veniturilor din încasări fiscale);
- ar favoriza relansarea economiei europene;
- ar permite, de asemenea, atingerea obiectivelor sociale prim intermediul unor măsuri specifice destinate gospodăriilor cu venituri reduse, facilitând diminuarea facturilor energetice prin reducerea cantității de energie necesară încălzirii și iluminatului.

5. Observații speciale

5.1 Articolul 4, care prevede obligația de a renova anual clădirile de pe 3 % din suprafața totală la sol a clădirilor deținute de organismele publice din statele membre, face trimitere la o suprafață la sol utilă mai mare de 250 m². CESE consideră că aceste obligații ar trebui să fie aplicabile clădirilor deținute de instituțiile europene. În plus, Comitetul își pune întrebări în legătură cu această valoare minimă, de 250 m², întrebându-se dacă astfel nu s-ar ajunge în practică la exonerarea asociațiilor de locuințe sociale de obligația de a renova, având în vedere că suprafețele locuibile sunt deseori mai mici în locuințele sociale. În plus, urmărirea unor obiective cuantificate de eficiență energetică trebuie să aibă și un obiectiv social, stabilind măsuri prin care să contribuie la diminuarea facturii energetice a gospodăriilor defavorizate prin stimularea renovării energetice a locuințelor pe care le ocupă.

5.1.1 Având în vedere actuala situație economică, e posibil ca obiectivele enunțate la articolele 4 și 6 să nu poată fi atinse în termenul prevăzut. În opinia CESE, Comisia ar trebui să preconizeze o solidaritate europeană pentru statele aflate în imposibilitate de a atinge obiectivele prin forțe proprii.

5.2 Mecanismele obligațiilor în materie de eficiență energetică prevăzute la articolul 6, chiar dacă necesare, generează costuri. Comitetul consideră necesar să fie atenuate efectele costurilor, reflectate în facturile clienților finali (a se vedea punctul 4.5.5 din Avizul CESE 1180/2011). În special, consideră că îmbunătățirile ar trebui să fie gratuite pentru gospodăriile cu venituri mici, așa cum se subliniază la punctul 6.7.2 din același Aviz CESE 1180/2011.

5.3 Articolul 7 alineatul (1) prevede că statele membre încurajează în special IMM-urile să solicite audituri energetice. Comitetul consideră că ar fi util să se definească „întreprinderile mici și mijlocii” menționate la articolul 2.

5.4 Articolul 7 alineatul (2) prevede ca întreprinderile altele decât IMM-urile să facă obiectul unui audit energetic cel mai târziu la 30 iunie 2014 și apoi la fiecare trei ani, calculați de la cel mai recent audit energetic. Așa cum se menționează la punctul 5.5.1 din Avizul CESE 1180/2011, Comitetul consideră că există potențial energetic neexploatat în industrie, chiar dacă s-au înregistrat progrese și chiar dacă măsurile europene cum ar fi sistemul de comercializare a cotelor de emisii au deja în vedere sectoarele energointensive. Pentru a putea defini cel mai rapid potențialul neexploatat în industrie și măsurile relevante de adoptat în consecință, Comitetul propune:

- să se efectueze neîntârziat și în mod eficient audituri energetice;
- să se extindă sprijinirea, dezvoltarea și răspândirea instrumentelor noi și a celor tradiționale, pentru facilitarea unei îmbunătățiri punctuale și coerente a eficienței energetice, atât în instalațiile consumatoare de energie, cât și în IMM-uri;
- auditurile analizează atât chestiuni de gestionare, cât și chestiuni structurale. Schimbările legate de gestionare sunt relative ușor de aplicat, dar schimbările structurale (podele, acoperiș, schimbarea destinației clădirii, materiale grele) sunt scumpe și necesită timp, mai ales că punerea în aplicare a recomandărilor în urma unui audit necesită o analiză a rentabilității costurilor și un plan de punere în aplicare pentru a realiza o ofertă cu parametri și buget exact. Pe lângă aceste restricții, adesea sunt necesare autorizații, care măresc considerabil durata procesului de renovare. Din aceste motive, trebuie să se prevadă ca, atunci când modificările recomandate prin audit necesită lucrări de anvergură, să se poată prelungi termenul de realizare a acestora.

5.4.1 Participarea lucrătorilor este esențială pentru îmbunătățirea eficienței energetice. Fără cunoștințele, experiența și devotamentul lor nu s-ar putea obține rezultate bune. Prin urmare, CESE recomandă să se evalueze în ce măsură și în ce condiții instrumentele de analiză comparativă a emisiilor de CO₂ și a altor gaze poluante (documentele BREF elaborate de Institutul pentru Studii Tehnologice Prospective de la Sevilla în sprijinul directivei IPPC abrogată și al directivei din 2010 privind emisiile industriale, IED, care sunt utilizate și pentru sistemul ETS și cuprind repere de eficiență energetică) ar putea fi utilizați în același fel în directiva supusă examinării și ar putea fi elaborate în cadrul unui sistem de guvernare care să implice ansamblul actorilor interesați, deci angajatori, sindicate și ONG-uri. Astfel, în diagnostice și în propunerile care urmează să fie elaborate în cadrul acestui sistem de guvernare, ar fi posibil să se țină seama de: costurile și beneficiile măsurilor de eficiență energetică preconizate și, printre altele, dimensiunea social-ocupațională, impactul asupra condițiilor de muncă, analizele și normele sociale, instrumentele de evaluare a necesarului previzibil de locuri de muncă, calificările și formarea profesională, precum și mecanismele de aplicare corespunzătoare.

5.5 Articolul 8 alineatul (1) precizează condițiile care trebuie respectate în cazul introducerii contoarelor inteligente. Comitetul consideră că aceste condiții sunt insuficiente și solicită ca fiecare stat să realizeze, în contextul de reglementare propriu, o examinare prealabilă aprofundată a costurilor și beneficiilor unor astfel de contoare. În opinia sa, examinarea ar trebui să ia în considerare, pe de o parte, fezabilitatea tehnică și rentabilitatea pentru cei care investesc în instalarea contoarelor inteligente, inclusiv costurile de întreținere, gestionare și înlocuire și, pe de altă parte, riscurile pe care le pot prezenta astfel de contoare în raport cu principiile care trebuie respectate, și anume universalitatea și accesibilitatea energiei pentru consumator, precum și protecția datelor personale. Pentru electricitate, acest examen este integrat în evaluarea economică menționată la punctul 2 din anexa la Directiva 2009/72/CE din 13 iulie 2009.

5.6 Articolul 10 alineatul (1) prevede obligația de a se elabora un plan național de încălzire și răcire. Acesta ar trebui să includă aspecte legate de concurență astfel încât să abordeze posibilele probleme ridicate de monopolurile din sectorul încălzirii centralizate.

5.7 Pe plan concret, CESE subliniază importanța dezvoltării serviciilor energetice oferite de administrațiile publice sau propuse de societățile private, destinate să aplice soluțiile de maximă eficiență energetică atât pentru întreprinderi, cât și pentru colectivități și cetățeni. Finanțările europene ar trebui să permită dezvoltarea lor, făcându-le accesibile cetățenilor și IMM-urilor, în condiții determinate de interesul general.

5.8 Din punct de vedere juridic, contractele de performanță energetică, menționate în textul Comisiei, dar în cadrul relațiilor contractuale cu entitățile publice, reprezintă un instrument de natură să generalizeze căutarea sistematică a unui mod de a spori eficiența energetică.

5.9 Articolul 1 privind domeniul de aplicare ar trebui să excludă clădirile istorice întrucât dificultățile practice și estetice care rezultă, printre altele, din instalarea contoarelor inteligente sunt în general mult mai mari în clădirile istorice. De exemplu, adesea legile privind conservarea patrimoniului îi împiedică pe proprietarii clădirilor istorice să instaleze noi sisteme de gestionare a energiei. Statele membre ar trebui să fie libere să decidă de la caz la caz când o anumită clădire istorică declarată de interes istoric ar avea nevoie de această scutire și de aplicarea unei game mai flexibile de soluții.

Bruxelles, 26 octombrie 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON
