Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind performanța energetică a clădirilor (reformare)

[COM(2021) 802 final – 2021/0426 (COD)]

(2022/C 290/18)

Raportor: **domnul Mordechaj Martin SALAMON**

Sesizare	Parlamentul European, 14.2.2022
	Consiliu, 9.2.2022
Temei juridic	Articolul 194 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea responsabilă	Secțiunea pentru transporturi, energie, infrastructură și societatea informațională
Data adoptării în secțiune	10.3.2022
Data adoptării în sesiunea plenară	23.3.2022
Sesiunea plenară nr.	568
Rezultatul votului (voturi pentru/ voturi împotrivă/abțineri)	212/6/6

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. CESE salută propunerea de reformare a Directivei privind eficiența energetică a clădirilor (EPBD), întrucât abordează principalele provocări identificate în avize anterioare ale Comitetului pentru a pune la dispoziție instrumentele necesare pentru a combate sărăcia energetică și a remedia subinvestițiile structurale pe termen lung în domeniul clădirilor, încurajând renovarea în special a clădirilor cu cele mai slabe performanțe și plasându-ne pe calea către încălzirea și răcirea decarbonizate.

1.2. CESE sprijină de deplin această abordare a UE vizând obținerea unui mediu construit eficient din punct de vedere energetic, de înaltă calitate și fără combustibili fosili, întrucât măsurile la nivelul UE sunt mai eficiente în accelerarea tranziției necesare.

1.3. CESE consideră că recenta creștere puternică a prețurilor la energie și perspectiva unor prețuri ridicate, cel puțin pe termen mediu, au demonstrat cât de importantă este instituirea unei strategii pentru a atenua și a eradica sărăcia energetică. Trebuie puse în aplicare măsuri concrete vizând îmbunătățirea eficienței energetice a clădirilor pentru a asigura locuințe decente, accesibile ca preț și sănătoase pentru toți. Aceste măsuri trebuie să includă eliminarea în condiții de siguranță a azbestului.

1.4. CESE sprijină cu fermitate stabilirea unor standarde minime de performanță energetică, în special pentru clădirile rezidențiale cu cele mai slabe performanțe. Introducerea principiului la nivelul UE este un important pas înainte.

1.5. CESE solicită stabilirea unei evoluții mai cuprinzătoare a cerințelor de îmbunătățire încă de la început, cu un calendar mai clar și mai complet până în 2050, pentru a încuraja renovările vizionare.

Având în vedere că EPBD în sine nu oferă o nouă finanțare, iar sarcina de finanțare a renovărilor necesare este dificilă, CESE consideră că este esențial ca cadrul și instrumentele prevăzute pentru accesul atât la finanțarea publică, cât și la cea bancară în cadrul EPBD să se ridice la înălțimea situației.

1.6. Având în vedere rolul lor central în îmbunătățirea eficienței energetice a parcului imobiliar, CESE salută cerințele sporite, fiabilitatea și utilizabilitatea certificatelor de performanță energetică.

1.7. CESE salută importanța sporită acordată planurilor naționale de renovare a clădirilor și includerea raportării eforturilor statelor membre de a reduce sărăcia energetică.

1.8. CESE sprijină introducerea unui „pașaport de renovare” a clădirilor până în 2024, care să ofere consumatorilor un acces mai ușor la informații și costuri mai mici în momentul planificării renovării clădirilor lor.

1.9. CESE recunoaște nevoia de a include cerințe de raportare a emisiilor de dioxid de carbon pe durata întregului ciclu de viață (producție și construcție, utilizare și sfârșitul ciclului de viață) al clădirilor, întrucât principala influență asupra climei în momentul construirii de noi clădiri poate să provină de la materiale și efortul de construcție. CESE subliniază nevoia de a se asigura că modul în care este definită o „clădire cu emisii zero” îi permite să interacționeze în mod optim cu sistemele energetice înconjurătoare și include toate emisiile de gaze cu efecte de seră integrate. Evaluările pe durata ciclului de viață ar trebui înțelese ca instrumente de orientare specifice proiectelor, comparând diferite alegeri în ceea ce privește materialele și tehnicile.

1.10. CESE solicită punerea în aplicare a unui veritabil proces comunitar de formare și modernizare în domeniul construcțiilor.

2. **Contextul avizului**

2.1. Comisia a propus o revizuire a Directivei privind performanța energetică a clădirilor (reformare) (EPBD) în contextul ambiției Pactului verde european de a realiza neutralitatea climatică până în 2050. În cadrul strategiei „Pregătiți pentru 55”, EPBD urmează strategiei privind valul de renovări ale clădirilor, care a stabilit obiectivul privind cel puțin dublarea ratei anuale de renovare energetică a clădirilor până în 2030 și a subliniat nevoia unor măsuri de reglementare, de finanțare și de facilitare necesare.

2.2. EPBD prevede măsurile și instrumentele necesare în cadrul a trei domenii de interes ale strategiei privind valul de renovări ale clădirilor, și anume combaterea sărăciei energetice și clădirile cu cele mai slabe performanțe; clădirile publice și infrastructura socială deschizătoare de drumuri și decarbonizarea sistemelor de încălzire și de răcire.

2.3. Se propun o serie de schimbări și adăugiri pentru actuala EPBD, în special:

— Începând din 2030, toate clădirile noi trebuie să aibă emisii zero; clădirile publice noi trebuie să aibă emisii zero deja până în 2027.

— O nouă cerință este impusă statelor membre privind asigurarea faptului că toate clădirile deținute de organismele publice și toate clădirile nerezidențiale sunt modernizate cel puțin până la clasa de performanță energetică F până în 2027 și cel puțin până la clasa de performanță energetică E până în 2030. Toate clădirile rezidențiale trebuie îmbunătățite, de asemenea, cel puțin până la clasa de performanță energetică F până în 2030 și cel puțin până la clasa de performanță energetică E până în 2033. Dată fiind recalibrarea claselor de performanță energetică, aceste cerințe vor avea ca rezultat modernizarea a peste 15 % din parcul imobiliar până în 2033.

— Obligația deținerii unui certificat de performanță energetică este extinsă la clădirile care fac obiectul unor renovări majore, la clădirile pentru care se reînnoiește un contract de închiriere și la toate clădirile publice. Clădirile sau unitățile de clădire care sunt oferite spre vânzare sau închiriere trebuie să aibă un certificat de performanță energetică, care trebuie indicat în toate comunicările cu caracter publicitar.

— Planurile naționale de renovare a clădirilor vor fi pe deplin integrate în planurile energetice și climatice naționale pentru a asigura comparabilitatea și pentru a urmări progresele – incluzând foi de parcurs pentru eliminarea treptată a combustibililor fosili utilizați pentru încălzire și răcire până cel târziu în 2040.

— Un „pașaport de renovare” a clădirilor va oferi acces la informații și costuri mai mici pentru consumatori pentru a le facilita planificarea și renovarea etapizată către nivelul de emisii zero.

— Statele membre sunt invitate să includă considerații privind renovarea în normele de finanțare publice și private și să stabilească instrumentele adecvate, în special pentru gospodăriile cu venituri reduse.

— Este introdusă o clauză de caducitate în cazul stimulentelor financiare pentru utilizarea de combustibili fosili în clădiri.

— Trebuie stabilite infrastructura de încărcare pentru vehiculele electrice și locurile de parcare pentru biciclete.

3. **Observații generale**

3.1. CESE salută propunerea de reformare a Directivei privind eficiența energetică a clădirilor (EPBD), întrucât abordează principalele provocări identificate în avize anterioare pentru a pune la dispoziție instrumentele necesare pentru a combate sărăcia energetică și a remedia subinvestițiile structurale pe termen lung în domeniul clădirilor, încurajând renovarea în special a clădirilor cu cele mai slabe performanțe și plasându-ne pe calea către încălzirea și răcirea decarbonizate.

3.2. Problema clădirilor cu izolare necorespunzătoare sau moderată ce depind de combustibilii fosili pentru încălzire și răcire se întâlnește în întreaga UE. În absența unor politici coordonate la nivelul UE, există riscul ca statele membre să nu întreprindă suficiente măsuri din cauza preocupărilor legate de lipsa condițiilor de concurență echitabile.

3.3. Prin urmare, CESE sprijină pe deplin propunerea Comisiei privind o abordare a UE vizând atingerea unui mediu construit eficient din punct de vedere energetic, de înaltă calitate și fără combustibili fosili. Măsurile de la nivelul UE sunt mai eficiente în accelerarea tranziției necesare. În plus, o abordare comună la nivelul UE contribuie la fructificarea avantajelor pieței interne, precum economiile de scară și cooperarea tehnologică între statele membre. Ea contribuie, de asemenea, la o mai mare certitudine pentru investitori și, în general, stă la baza rolului de lider pe care Europa și întreprinderile europene îl pot juca în calitate de organisme de standardizare la nivel mondial și de pionierat în acest domeniu.

3.4. CESE consideră că recenta creștere puternică a prețurilor la energie și perspectiva unor prețuri ridicate, cel puțin pe termen mediu, au demonstrat cât de importantă este instituirea unei strategii pentru a atenua și a eradica sărăcia energetică. În timp ce, în 2018, 6,8 % din persoanele din întreaga UE (30,3 milioane) nu erau în măsură să facă față facturilor la utilități, și prin urmare se confruntau cu riscul sistării aprovizionării, evoluțiile recente au agravat această problemă. Pe termen lung, trebuie luate măsuri concrete vizând îmbunătățirea eficienței energetice a clădirilor pentru a asigura locuințe decente, accesibile ca preț și sănătoase pentru toți. Acest lucru este cu atât mai urgent, cu cât costurile pentru încălzire și răcire bazate pe combustibilii fosili vor crește prin creșterea costurilor certificatelor ETS.

3.5. CESE sprijină cu fermitate stabilirea unor standarde minime de performanță energetică, în special pentru clădirile rezidențiale cu cele mai slabe performanțe. Introducerea principiului la nivelul UE este un important pas înainte. Totuși, statele membre sunt cele care decid dacă restul masei clădirilor rezidențiale ar trebui acoperite de standarde stabilite la nivel național.

3.6. Deși CESE sprijină accentul pus pe eradicarea sărăciei energetice prin renovarea prioritizată a clădirilor cu cele mai slabe performanțe care fac parte din parcul imobiliar rezidențial, acest lucru nu ar trebui să conducă la o lipsă a îmbunătățirii altor clădiri rezidențiale. Prin urmare, CESE solicită stabilirea unei evoluții mai cuprinzătoare a cerințelor de îmbunătățire încă de la început, cu un calendar mai clar și mai complet până în 2050. Acest lucru va oferi, de asemenea, proprietarilor de clădiri informații cu privire la cerințele viitoare pentru a planifica renovarea la un nivel optim al costurilor.

3.7. Pe măsură ce certificatele de performanță energetică (CPE) devin un instrument central, fiabilitatea și ușurința de utilizare a acestora trebuie îmbunătățite. Prin urmare, CESE salută cerințele sporite privind modernizarea în format digital, calitatea, conținutul detaliat și metodele de calcul, accesibilitatea, accesul la certificatele de performanță energetică și publicarea acestora. Un CPE pe suport de hârtie ar trebui să fie întotdeauna disponibil pentru cetățenii care au nevoie de un astfel de certificat.

3.8. CESE salută includerea de către fiecare stat membru a eforturilor de a reduce sărăcia energetică în planurile naționale de renovare a clădirilor, în cadrul cărora vor raporta cu privire la reducerea numărului de persoane afectate de sărăcia energetică și proporția populației care trăiește în gospodării necorespunzătoare (de exemplu, acoperiș sau pereți cu scurgeri) sau cu condiții de confort termic necorespunzător.

3.9. CESE sprijină instituirea unui „pașaport de renovare” a clădirilor până în 2024, dar pune sub semnul întrebării efectul acestuia, întrucât nu are caracter obligatoriu. Pașaportul va oferi consumatorilor un acces mai ușor la informații și costuri mai mici în momentul planificării renovării clădirilor lor. Ca evoluție pozitivă, acesta include și beneficiile mai ample legate de sănătate, confort și răspunsul clădirii la schimbările climatice.

3.10. Dată fiind incapacitatea generalizată de a îndeplini cerințele de finanțare pentru inițierea renovării în rândul celor care se confruntă cu sărăcia energetică, inclusiv al proprietarilor de locuințe de mici dimensiuni, CESE consideră că este esențial ca instrumentele și cadrul de finanțare prevăzute de EPBD să se ridice la înălțimea situației. Aceasta trebuie să includă explicații și orientări clare privind aspectele financiare ale renovării, inclusiv utilizarea creditelor la nivel local. De asemenea, CESE atrage atenția asupra solicitării sale (TEN/723) ca multiplele sisteme existente să fie unificate pentru a le face mai clare și mai accesibile pentru gospodăriile și autoritățile publice vizate.

3.11. CESE recunoaște nevoia de a include în EPBD cerințe de raportare a emisiilor de dioxid de carbon pe durata întregului ciclu de viață (producție și construcție, utilizare și sfârșitul ciclului de viață) al clădirilor. Atunci când sunt construite noi clădiri cu performanțe energetice slabe, principala influență climatică poate să nu provină de la utilizarea clădirii, ci de la materiale și efortul de construcție. Evaluările pe durata ciclului de viață ar trebui înțelese ca instrumente de orientare specifice proiectelor, comparând diferite alegeri în ceea ce privește materialele și tehnicile.

3.12. CESE subliniază nevoia de a se asigura că modul în care este definită o „clădire cu emisii zero” îi permite să interacționeze în mod optim cu sistemele energetice înconjurătoare și include toate emisiile de gaze cu efecte de seră integrate provenite din utilizarea materialelor de construcție și șantiere.

4. **Observații specifice**

4.1. În timp ce EPBD în sine nu prevede fonduri noi, ea stabilește cerințe privind nivelul de finanțare și coordonare al statelor membre pentru a crea un cadru juridic și financiar adaptat, incluzând un sprijin financiar specific. CESE se întreabă, totuși, dacă finanțarea va fi în realitate ușor accesibilă renovatorilor prospectivi și consideră că nu este clar dacă întregul efort de finanțare din fiecare stat membru va fi suficient pentru a asigura faptul că obiectivele în materie de renovare vor fi atinse.

4.2. În prezent, finanțarea și granturile pot fi plătite adeseori numai după finalizarea renovării energetice, ceea ce îngreunează inițierea lucrărilor de către mulți consumatori. Prin urmare, CESE recomandă ca textul să precizeze că sistemele de finanțare trebuie să acopere cel puțin o parte din costurile inițiale suportate de consumatori.

4.3. CESE își reiterează solicitarea (TEN/749) ca un procent substanțial din cota de 37 % din Mecanismul de redresare și reziliență care este rezervată pentru proiecte verzi să fie alocat proiectelor de eficiență energetică, în conformitate cu cererea reală și cu nevoile din fiecare stat membru.

4.4. CESE consideră că este esențial pentru succesul EPBD ca statele membre să fie nevoite să ajusteze cadrele de reglementare care nu sunt adecvate scopului și să elimine barierele neeconomice, dintre care, mai ales, problema stimulentelor divergente care stau în calea renovării pentru mulți dintre proprietarii de locuințe și chiriași. În același timp, CESE consideră că este necesar să se includă măsuri de protecție a chiriașilor împotriva unor niveluri disproporționate ale chiriei, fie prin sprijin pentru chirie, fie prin plafonarea creșterilor chiriilor.

4.5. CESE consideră că o revizuire a articolelor din directivă legate de certificatele de performanță energetică ar fi fost necesară mult mai devreme. Experiența cu certificatele de performanță energetică de la nivelul UE atrage atenția asupra unor ajustări necesare, unele dintre acestea regăsindu-se în actuala propunere.

4.6. CESE recunoaște ca pas înainte faptul că statele membre vor trebui să asigure calitatea, fiabilitatea și accesibilitatea certificatelor de eficiență energetică, trebuind să efectueze controale și să instituie un sistem de control funcțional.

CESE consideră drept îmbunătățiri valoroase perioada scurtată a validității certificatelor de eficiență energetică la cinci ani pentru parcul imobiliar cu cele mai slabe performanțe, nevoia ca experții să fie calificați sau certificați și independenți și cerința explicită de a include vizite la fața locului înainte de emiterea certificatelor respective.

4.7. CESE propune ca certificatul de performanță energetică să devină mai util pentru consumatori, prin includerea de informații cu privire la:

(a) durata de viață rămasă a sistemului de încălzire, costul mediu al lucrărilor; și

(b) datele de contact ale celui mai apropiat ghișeu unic.

4.8. CESE sprijină propunerea de a raționaliza clasele de performanță (A-F) de la nivelul UE în cadrul certificatelor de performanță energetică și crearea unor modele comune. Cerințele privind crearea unor baze de date ușor accesibile la nivel național pentru certificatele de performanță energetică, pașapoartele de renovare a clădirilor și indicatorii gradului de pregătire, cuplate cu transferul de informații din bazele de date naționale către Observatorul parcului imobiliar, sunt, de asemenea, elemente pozitive.

4.9. CESE remarcă faptul că coerența dintre pașaportul de renovare a clădirilor și certificatele de eficiență energetică este necesară pentru a evita redundanța și inutilitatea unor costuri suplimentare.

4.10. CESE își reiterează apelul (TEN/723) privind consolidarea în continuare a Observatorului sărăciei energetice și stabilirea unei strânse cooperări cu Observatorul parcului imobiliar.

4.11. Pentru cetățenii europeni, accesul la consiliere, informații, asistență în materie de planificare și orientări financiare va fi esențial. În prezent, se estimează că ghișeele unice vor ajuta doar aproximativ 100 000 de proprietari de locuințe pe an să execute renovări energetice, în timp ce potențialul în 2030 ar putea fi de aproximativ 2 000 000 de proprietari pe an ([1]). CESE solicită o mai bună dezvoltare și coordonarea la nivel național a ghișeelor unice, finanțarea lor adecvată, schimbul transfrontalier de bune practici și o monitorizare mai atentă din partea Comisiei.

4.12. CESE sprijină extinderea consultării publice privind planul național de renovare a clădirilor și propune ca asociațiile de consumatori să fie menționate în mod specific, întrucât sunt cele mai bine poziționate pentru a oferi o evaluare și feedback privind modul în care programele și instrumentele financiare au ajuns la consumatori.

4.13. CESE notează consolidarea indicatorilor gradului de pregătire pentru soluții inteligente prin stabilirea definițiilor, a cerințelor și a schimbului de date necesare, dar regretă că clădirile rezidențiale nu sunt încă incluse și că nivelurile care trebuie atinse nu au fost încă introduse.

4.14. Date fiind investițiile ample, inovările preconizate și nivelul crescut al activităților în sectoarele relevante, nevoia de forță de muncă calificată, recalificată și perfecționată va crește în mod semnificativ. Prin urmare, CESE salută cerința conform căreia statele membre trebuie să promoveze și să finanțeze educația și formarea pentru a asigura forță de muncă calificată în sectorul construcțiilor, și cerința corespunzătoare de raportare a unei imagini de ansamblu a capacităților în sectorul construcțiilor, al eficienței energetice și al energiei din surse regenerabile în planul național de renovare a clădirilor. CESE solicită punerea în aplicare a unui veritabil proces comunitar de formare și modernizare în domeniul construcțiilor.

4.15. CESE își reiterează apelul (CCMI/166) privind asigurarea de către statele membre și Comisie a faptului că substanțele periculoase sunt eliminate pe durata renovării clădirilor și subliniază necesitatea eliminării în condiții de siguranță a azbestului.

4.16. Având în vedere accelerarea cererii pentru infrastructuri de încărcare deja existente în prezent, CESE propune creșterea nivelului cerințelor, incluzând instalarea de puncte de reîncărcare inteligente în clădirile nerezidențiale mai devreme, eventual înainte de 2027.

4.17. Dispoziția referitoare la informare, consiliere și fonduri pentru renovare este susceptibilă în mare măsură să aibă loc la nivel local și regional. De asemenea, EPBD preconizează că autoritățile locale și regionale vor fi în avangardă în ceea ce privește modernizarea clădirilor lor. Prin urmare, CESE consideră că este important ca atenția și eforturile de la nivelul UE și de la nivel național să fie orientate către coordonarea cu autoritățile locale și regionale și implicarea alături de acestea, explorând și potențialul unor inițiative precum Convenția primarilor.

4.18. Pentru a depăși raportarea și a stimula acțiunile privind impactul asupra climei înainte de 2030, CESE îndeamnă Comisia să stabilească valori maxime cu mult înainte de 2030 pentru emisiile de CO_2 pe metru pătrat pe an, ajustate pentru zonele climatice.

4.19. CESE sprijină extinderea definiției „energiei din surse regenerabile” pentru a include mai multe resurse energetice, în special energia ambientală valorificată prin dispozitive electrice precum pompele de căldură, dar propune ca biomasa și biogazul să fie definite ca parțial regenerabile întrucât doar o foarte mică parte din biomasa utilizată sau biogazul produs poate fi considerată pe deplin regenerabilă. Pentru o utilizare limitată într-o perioadă de tranziție, în cazul în care nu există alternative, această definiție mai largă ar putea include, de asemenea, energia lichidă din surse regenerabile (biocombustibili și combustibili regenerabili de origine nebiologică). Ar putea fi introdusă o nouă anexă la directivă, în care să se determine impactul asupra climei al diferitelor forme de biomasă, al producției de biogaz și al energiei lichide.

4.20. Pe lângă emisiile dăunătoare climei și indiferent de vectorul energetic, poluanții atmosferici clasici nu trebuie ignorați, cum ar fi particulele în suspensie/praful fin, NO_x și altele.

4.21. CESE subliniază nevoia de a lua în considerare cu atenție efectele practice ale utilizării definiției alese pentru o „clădire cu emisii zero”, ca o clădire cu o cerință energetică scăzută și în care toată energia necesară trebuie să fie produsă la fața locului sau în sistemul centralizat de termoficare sau în sistemele de răcire centralizate. Definiția:

(a) reglementează principiul clădirii ca „insulă” conectată necorespunzător la sistemul de energie electrică înconjurător, întrucât doar o gamă limitată de surse de energie regenerabilă este permisă în mod explicit;

(b) nu include emisiile de gaze cu efect de seră integrate provenite din utilizarea materialelor de construcții și emisiile provenite de la șantiere.

([1]) https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/423a4cad-df95-11eb-895a-01aa75ed71a1/language-ro

4.22. CESE propune includerea energiei electrice produse extern din surse de energie regenerabilă pe poziții de egalitate cu producția de energie electrică la fața locului pentru clădirile cu emisii zero. Clauza derogatorie din anexa III, sfârșitul punctului I, nu va oferi mijloacele generale pentru un schimb național eficient din punctul de vedere al costului și sistemele energetice care vor fi alimentate cu energie din surse regenerabile. Extinderea sistemului energetic global cu unități mari este mult mai puțin costisitoare per unitate de energie produsă decât unitățile mici în fiecare clădire. Acest aspect este deosebit de important pentru perioadele în care producția proprie a clădirii nu funcționează (soare/vânt). De asemenea, flexibilitatea în legătură cu sistemul de energie electrică va reduce costurile atât în cadrul clădirilor, cât și privind sistemul ca întreg.

4.23. Comisia propune oprirea acordării de subvenții pentru instalațiile bazate pe combustibili fosili începând din 2027. CESE este surprins de acest lucru, deoarece o perioadă de amortizare rezonabilă de 15 ani înseamnă că vor fi subvenționate instalații care trebuie eliminate treptat până cel târziu în 2040. Prin urmare, CESE recomandă cu fermitate avansarea termenului-limită în 2025 cel târziu.

Bruxelles, 23 martie 2022.

Președinta
Comitetului Economic și Social European
Christa SCHWENG