Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio intesa a limitare le emissioni di biossido di carbonio migliorando l'efficienza energetica [1]

(93/C 19/33)

Il Consiglio, in data 16 luglio 1992, ha deciso, conformemente al disposto del articolo 130 S del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Energia, questioni nucleari e ricerca », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del Relatore Flum, in data 30 ottobre 1992.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 25 novembre 1992, nel corso della 301ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Osservazioni preliminari

1.1. La Commissione ha presentato il 26 giugno 1992 una proposta di direttiva del Consiglio intesa a limitare le emissioni di biossido di carbonio migliorando l'efficienza energetica (Programma SAVE) [1]. Data l'utilizzazione delle risorse energetiche naturali che, soprattutto nei paesi industrializzati è spesso causa di sprechi (Input del processo economico) e dati i danni ambientali che ciò comporta direttamente od indirettamente (Output del processo economico), è necessario un programma per un impiego efficiente dell'energia. Per tal motivo la direttiva della Commissione, in linea di massima accolta con notevole soddisfazione, rappresenta un passo nella giusta direzione.

2. Contenuto della direttiva

2.1. I prezzi sui mercati mondiali dell'energia sono prezzi influenzati da tutt'una serie di fattori e non rispecchiano eventuali carenze delle fonti d'energia; per tale motivo il meccanismo di mercato s'inceppa, nella misura in cui non è in grado di fornire sul breve o sul medio periodo, avvalendosi dell'aiuto dei prezzi, stimoli per un impiego parsimonioso delle fonti d'energia. È quindi necessario un complesso di misure volte a permettere un impiego più efficiente dell'energia ed a ridurre le emissioni di biossido di carbonio. In tal modo si fornisce un importante contributo al risanamento ambientale.

2.2. La proposta di direttiva presentata dalla Commissione nell'ambito del programma SAVE muove da tali presupposti. Si tratta d'un programma avviato nel 1991, che dovrebbe durare 5 anni, volto ad appoggiare gli Stati membri a sviluppare ulteriormente e coordinare i vari programmi nazionali per un impiego più efficiente dell'energia. Il programma SAVE [2] è inserito nell'ambito d'ulteriori misure comunitarie di risparmio energetico.

3. Punti salienti della direttiva

3.1. Per stabilizzare le emissioni di biossido di carbonio nella Comunità, conformemente all'articolo 130 R del Trattato, nell'elaborazione di una politica volta ad un impiego più efficiente dell'energia viene posto l'accento su di un pacchetto di sette misure:

— certificazione energetica degli edifici,

— fatturazione sulla base del consumo effettivo, delle spese di riscaldamento, climatizzazione ed acqua calda per usi igienici,

— promozione del finanziamento tramite terzi degli investimenti per l'efficienza energetica nel settore pubblico,

— isolamento termico dei nuovi edifici,

— controllo periodico delle caldaie,

— controllo periodico dei veicoli,

— diagnosi energetiche presso le imprese.

3.2. Dal programma sono escluse le centrali elettriche, oggetto di altre misure comunitarie di ricerca e progetti dimostrativi.

4. Osservazioni in merito alla motivazione della proposta di direttiva

4.1. Per quanto riguarda la prima parte della motivazione va aggiunto che nella Repubblica federale di Germania le emissioni di CO_2 per cause energetiche sono diminuite di circa il 9 % dal 1987, anno base per le considerazioni politiche a livello nazionale, al 1991; e ciò nonostante nel medesimo periodo si sia verificato un leggero aumento delle emissioni di CO_2 dovute all'impiego di prodotti petroliferi e gas. Il passaggio da un tipo di combustibile all'altro nell'ambito del gruppo dei combustibili fossili, di cui si parla nella proposta di direttiva, non tiene conto dei problemi di sicurezza degli approvvigionamenti, della portata temporale di taluni

[1] GU n. C 179 del 16. 7. 1992, pag. 8.
[2] GU n. L 307 del 8. 11. 1991.

combustibili fossili né del rischio che il problema del biossido di carbonio venga soppiantato da quello del metano. I prossimi anni, se non altro grazie alle misure d'adeguamento, vedranno comunque una riduzione non marginale delle emissioni di CO_2 dovute all'impiego di carbone (Prima relazione della Commissione d'inchiesta « Protezione dell'atmosfera terrestre », Bundestag Doc. 12-2400 del 31 marzo 1992).

4.2. Sarebbe opportuno chiarire meglio l'asserzione della Commissione, secondo la quale l'aumento d'almeno il 12 % delle emissioni di CO_2 nella Comunità — applicando appieno e per tempo il programma SAVE — potrebbe venir ridotto del 3 % circa, e portato al 9 %.

4.3. È altresì interessante vedere cosa rappresenti su scala mondiale un risparmio del 3 %. Nel 1986 le emissioni di CO_2 nella Comunità, ex-RDT inclusa, stando alla relazione conclusiva dell'inchiesta della Commissione « Prevenzione per la protezione dell'atmosfera terrestre », ammontavano a 3.187 miliardi di tonnellate. Si tratta del 15,9 % delle emissioni mondiali di CO_2 dovute al consumo d'energia, che ammontano a 20.055 miliardi di tonnellate. Un risparmio del 3 % su scala comunitaria rappresenta un risparmio di 95,61 milioni di tonnellate, e sembra inverso considerevole; esso rappresenta tuttavia solo lo 0,48 % delle emissioni mondiali.

4.4. Lo IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) è giunto alla conclusione che una stabilizzazione della concentrazione dei gas responsabili dell'effetto serra al livello del 1990 impone riduzioni delle emissioni su scala mondiale d'una quota almeno del 60 % per il biossido di carbonio, d'una quota tra il 75 ed il 100 % del CFC interamente alogenato, d'una quota tra il 15 ed il 20 % per il metano e d'una quota tra il 70 e l'80 % per il protossido d'azoto; su tale sfondo la quota dello 0,48 % di cui sopra si rivela insufficiente. Probabilmente tale risparmio risulta in netta contraddizione con i costi economici ed occupazionali ad esso associati, che la proposta di direttiva non menziona minimamente. La proposta di direttiva è parte d'una strategia globale per ridurre le emissioni di CO_2; i singoli valori vanno anch'essi visti in tale prospettiva.

4.5. Nel contesto della trasposizione si ricorda giustamente il principio della sussidiarietà nelle relazioni CEE/Stati membri. Bisogna tuttavia far sì che tale principio venga pienamente rispettato nell'avviare un'azione comunitaria.

5. Osservazioni di carattere generale

5.1. In linea di massima la proposta di limitare le emissioni di biossido di carbonio migliorando l'efficienza energetica va accolta e valutata positivamente. Si tratta d'un contributo assai utile alla politica energetica ed ambientale ed inoltre rappresenta soprattutto un ulteriore pilastro della strategia comunitaria di risparmio energetico. La proposta s'inserisce nel contesto di misure globali della politica energetica comunitaria i cui obiettivi sono: risparmio d'energia, protezione ambientale, conservazione della natura.

5.2. La presentazione della problematica e diversi punti della direttiva potrebbero venir completati in taluni passaggi. Il Comitato intende dare un contributo ad una migliore applicazione della direttiva con le proprie osservazioni e proposte.

5.3. La proposta di direttiva poggia su d'un assieme di sette punti programmatici, che gli Stati membri debbono considerare nelle proprie politiche di risparmio energetico e della cui esecuzione sono responsabili a livello nazionale. Va valutato positivamente che sia fissato il contenuto delle misure, non le modalità della loro applicazione da parte degli Stati membri.

5.4. Per quanto riguarda le misure proposte sono stati fatti già parecchi passi importanti sia a livello comunitario, sia negli Stati membri. Misure rigorose sono già attuate in alcuni Stati membri, ad esempio nei settori dell'isolamento termico e del controllo delle caldaie, del controllo regolare degli autoveicoli per quanto attiene un impiego ottimale dell'energia, nonché per la riduzione delle emissioni inquinanti.

5.5. Un criterio importante nell'applicazione delle misure è il livello della tecnica. Va garantito che questo non venga fossilizzato, bensì sviluppato ulteriormente. Si dovrebbe garantire la comparabilità tra apparecchiature e metodi di controllo degli Stati membri.

5.6. Il Comitato avrebbe gradito che la direttiva avesse compreso anche le esperienze e le conclusioni dei progetti di ricerca e dei progetti dimostrativi per le centrali elettriche, ed i loro effetti sul risanamento ambientale.

5.7. Lo scambio d'informazioni tra Stati membri, come previsto già nel programma SAVE, è estremamente importante per motivi d'efficienza.

5.8. L'approvvigionamento energetico non può rinunciare alle risorse nazionali. La dipendenza dalle importazioni da paesi terzi non diminuirà semplicemente perché si vuole realizzare un mercato interno dell'energia. Nuove tecniche permettono, ad esempio, un impiego del carbone compatibile con l'ambiente. Il 90 % delle centrali elettriche che si avvalgono di lignite e di carbone fossile nella Repubblica federale di Germania utilizza ad esempio le tecniche succitate. Il rimanente 10 % verrà chiuso entro la fine del 1993.

5.9. Dev'esser garantito che il pacchetto di misure non ostacoli le capacità concorrenziali delle imprese,

perciò si deve far sì che i previsti punti del programma vengano realizzati in tutti gli Stati membri ad un pari livello.

5.10. Gli Stati membri hanno un doppio obbligo d'informazione nei confronti della Commissione:

— Debbono comunicare alla Commissione il testo esatto delle disposizioni legislative nazionali che risultano dalla trasposizione della direttiva nel diritto nazionale.

— Debbono riferire ogni biennio alla Commissione in che misura sia stata trasposta la direttiva.

6. Osservazioni di carattere particolare sui singoli articoli

6.1. *Articolo 2 (certificazione energetica degli edifici)*

6.1.1. Si approva in linea di massima la certificazione energetica proposta dalla Commissione.

6.1.2. Gli adeguamenti previsti debbono venir specificati in modo da escludere interpretazioni erronee.

6.1.3. L'introduzione progressiva della certificazione energetica per gli edifici nel settore immobiliare pubblico in ragione di almeno il 5% all'anno del parco esistente è inaccettabile. Spetterebbe proprio alle autorità pubbliche di fornire il buon esempio. Perciò — anche rispetto alle abitazioni private ed agli edifici per uso commerciale — un'eccezione particolare per il settore pubblico risulta ingiustificata.

6.2. *Articolo 3*

6.2.1. In linea di massima — nel caso in cui l'edificio non sia di proprietà ma in affitto — gli investimenti per il risparmio energetico incontreranno determinati ostacoli.

6.2.2. Debbono pertanto venir create condizioni quadro per eliminare gli ostacoli, inter alia deroghe specifiche per i proprietari e sussidi compensativi per gli affittuari socialmente più deboli, cui risulti impossibile sostenere tramite un aumento del loro affitto i costi dell'investimento.

6.2.3. Nello stabilire i costi energetici si deve tener conto volta per volta della situazione particolare di ciascuna abitazione.

6.2.4. Il Comitato presume che gli Stati membri tengano conto delle condizioni specifiche esistenti nei singoli edifici nonché delle possibili eccezioni.

6.3. *Articolo 4*

6.3.1. Il previsto « finanziamento tramite terzi » è un passo importante per l'applicazione della direttiva in esame. L'impiego di mezzi provenienti dal finanziamento tramite terzi dev'essere comprovato correttamente. Va inoltre garantito che in caso di finanziamento tramite terzi l'usuale aggiudicazione d'appalti ad imprese che offrono una generalità di servizi sia permesso solo qualora i costi siano effettivamente inferiori ad un'aggiudicazione degli appalti differenziata e le piccole e medie imprese non ne risultino svantaggiate. In tale contesto il Comitato rimanda altresì alla direttiva per l'aggiudicazione degli appalti pubblici [1].

6.4. *Articolo 5*

6.4.1. Le misure che gli Stati membri debbono adottare per isolare termicamente i nuovi edifici debbono essere elaborate quanto più efficacemente possibile tramite scambi d'esperienze. Sarebbe il caso d'esaminare la possibilità che la Commissione appoggi gli Stati membri tramite indicazioni tecniche all'uopo ed una ricerca finalizzata. In tale contesto dovrebbero essere considerate anche le esperienze di cui già dispongono gli Stati membri.

6.4.2. I risultati andrebbero utilizzati anche per migliorare il risparmio termico di tutti gli edifici. Secondo il Comitato occorre garantire che per le misure di isolamento termico vengano utilizzati materiali che non possono causare problemi sanitari.

6.5. *Articoli 6 e 7*

6.5.1. Nel controllo periodico degli impianti di riscaldamento e degli autoveicoli, affinché funzionino in condizioni ottimali sotto il profilo del consumo energetico e riducano le emissioni inquinanti, si dovrebbe cercare di conseguire uno standard elevato, sul tipo di quello già realizzato oggi in diversi Stati membri tramite leggi specifiche e norme comunitarie.

6.5.2. Tali controlli debbono venir eseguiti ad un elevato livello tecnico, utilizzando apparecchiature e metodi di controllo comparabili e tenendo conto delle disposizioni specifiche per la limitazione delle emissioni.

6.5.3. La Commissione dovrebbe indicare i mezzi a cui ricorrere qualora gli Stati membri non attuino in maniera sufficiente la trasposizione della direttiva. L'osservazione riguarda del resto l'intera direttiva.

6.6. *Articolo 8*

6.6.1. Il Comitato appoggia espressamente ed esprime soddisfazione per gli sforzi della Commissione intesi a coinvolgere anche le imprese industriali nelle misure di risparmio energetico tramite diagnosi energetiche. Per rendere tali diagnosi uniformi nel testo e comparabili, andrebbe creata una diagnosi quadro da applicare da parte di tutti gli Stati membri. Si ricorda che le diagnosi energetiche sono previste anche nella direttiva in fase d'elaborazione sull'Audit ambientale [2].

---

[1] GU n. L 297 del 29. 10. 1992.
[2] GU n. C 76 del 27. 3. 1992.

6.7. *Articoli 9 e 10*

6.7.1. Si esprime apprezzamento per il fatto che verranno tratte le conclusioni dalla relazione biennale sulla trasposizione della direttiva solo previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale.

6.7.2. La procedura garantisce che gli eventuali adeguamenti della direttiva per le esigenze ambientali vengano eseguiti per tempo.

6.7.3. Il Comitato accoglie molto favorevolmente la proposta della Commissione di permettere modifiche della direttiva deliberando a maggioranza qualificata.

6.8. *Articoli 11 e 12*

6.8.1. La direttiva dovrebbe venir adottata quanto prima. In tal modo si compirebbe un ulteriore importante passo verso un miglioramento della qualità ambientale.

Fatto a Bruxelles, il 25 novembre 1992.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Susanne TIEMANN