Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα λόγω βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης (πρόταση που υποβλήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος SAVE)([1])

(93/C 19/33)

Στις 16 Ιουλίου 1992, το Συμβούλιο αποφάσισε, με βάση το άρθρο 130 Ρ της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ανωτέρω πρόταση.

Το τμήμα ενέργειας, πυρηνικών θεμάτων και έρευνας στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Οκτωβρίου 1992 με βάση την εισήγηση του κ. Flum.

Κατά την 301η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 25ης Νοεμβρίου 1992), η ΟΚΕ υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

1.1. Στις 26 Ιουνίου 1992 η Επιτροπή κατέθεσε πρόταση για νέα οδηγία του Συμβουλίου με σκοπό τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα μέσω της αποτελεσματικότερης χρήσης της ενέργειας (πρόγραμμα SAVE).([2]) Η μη ορθολογική χρήση των φυσικών ενεργειακών πόρων, ιδιαίτερα στις βιομηχανικές χώρες (σε σχέση με την εισροή των συντελεστών της οικονομικής παραγωγής) καθώς και η επιβάρυνση του περιβάλλοντος που προκύπτει έμμεσα ή άμεσα από τη χρήση αυτή (αποτέλεσμα της οικονομικής διαδικασίας) καθιστά αναγκαία την κατάρτιση προγράμματος για την αποτελεσματικότερη αξιοποίησή της ενέργειας. Για το λόγο αυτό επιδοκιμάζεται γενικά η πρόταση της Επιτροπής και θεωρείται ως βήμα προς την ορθή κατεύθυνση.

2. Το περιεχόμενο της οδηγίας

2.1. Επειδή οι τιμές στην παγκόσμια αγορά ενέργειας είναι τιμές που επηρεάζονται από πολυάριθμους παράγοντες και οι οποίες δεν αντικατοπτρίζουν την ενδεχόμενη έλλειψη σε ενεργειακούς πόρους, ο μηχανισμός της αγοράς δεν επιτυγχάνει το σκοπό του στο βαθμό που δεν είναι σε θέση να δημιουργήσει βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα, μέσω των τιμών, κίνητρα για μία οικονομικότερη χρήση της ενέργειας. Για το σκοπό αυτό χρειάζεται να θεσπιστεί δέσμη μέτρων που να αποσκοπούν στην αποτελεσματικότερη χρήση της ενέργειας και στη μείωση των εκπομπών σε CO_2, γεγονός που θα αποτελέσει σημαντική συμβολή στη μείωση της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης.

2.2. Αυτή είναι και η αφετηρία της πρότασης οδηγίας που κατέθεσε η Επιτροπή στο πλαίσιο του προγράμματος SAVE. Το πρόγραμμα αυτό άρχισε να εφαρμόζεται το 1991, είναι πενταετές, και έχει σαν στόχο να υποστηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών της Κοινότητας κατά την περαιτέρω ανάπτυξη και το συντονισμό εθνικών προγραμμάτων που αποσκοπούν στην αποτελεσματικότερη χρήση της ενέργειας. Το πρόγραμμα SAVE([3]) εντάσσεται στο πλαίσιο ευρύτερων μέτρων της Κοινότητας σχετικά με την εξοικονόμηση ενέργειας.

3. Τα κύρια σημεία της οδηγίας

3.1. Για την επίτευξη του στόχου της σταθεροποίησης των εκπομπών του διοξειδίου του άνθρακα που επιδιώκει η Κοινότητα με βάση το άρθρο 130 Π της συνθήκης ο σχεδιασμός της πολιτικής για την ορθολογικότερη χρήση της ενέργειας συγκεντρώνεται σε μία δέσμη επτά μέτρων:

— την πιστοποίηση από ενεργειακή άποψη των κτιρίων,

— την τιμολόγηση των δαπανών θέρμανσης, κλιματισμού και θερμού ύδατος καθαριότητας με βάση την πραγματική κατανάλωση,

— την ενθάρρυνση για χρηματοδότηση εκ μέρους τρίτων επενδύσεων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης στο δημόσιο τομέα,

— τη θερμική μόνωση των νέων κτιρίων,

— την περιοδική επιθεώρηση των ατμολεβήτων,

— την περιοδική επιθεώρηση των αυτοκινήτων,

— τις ενεργειακές επιθεωρήσεις εντός των επιχειρήσεων.

3.2. Στην οδηγία δεν συμπεριλαμβάνονται τα εργοστάσια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας τα οποία αποτελούν στόχο άλλων κοινοτικών προγραμμάτων έρευνας και επίδειξης.

4. Παρατηρήσεις σχετικά με το αιτιολογικό της οδηγίας

4.1. Σχετικά με την εισαγωγή του αιτιολογικού αξίζει να σημειωθεί συμπληρωματικά ότι οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα που σημειώθηκαν στην ΟΔΓ κατά το 1987, έτος αναφοράς για τη μελέτη εθνικής πολιτικής, και οι οποίες οφείλονται στην κατανάλωση ενέργειας μειώθηκαν έως το 1991 κατά περίπου 9%, και αυτό παρά το γεγονός ότι οι εκπομπές του διοξειδίου του άνθρακα που οφείλονται στη χρήση πετρελαίου και φυσικού αερίου αυξήθηκαν κατά το ίδιο χρονικό διάστημα. Σε ό,τι αφορά την υποκατάσταση που προτείνει η πρόταση οδηγίας βάσει των ορυκτών υλών ενέργειας, δεν λαμβάνεται υπόψη το πρόβλημα της εξασφάλισης της προμήθειας, της περιορισμένης ποσότητας ορυκτών

([1]) ΕΕ αριθ. C 179 της 16. 7. 1992, σ. 8.
([2]) ΕΕ αριθ. C 179 της 16. 7. 1992, σ. 8.
([3]) ΕΕ αριθ. L 307 της 8. 11. 1991.

υλών ενέργειας καθώς και η ενδεχόμενη μετατόπιση του προβλήματος του διοξειδίου του άνθρακα προς το πρόβλημα του μεθανίου. Επί πλέον, κατά τα επόμενα έτη αναμένεται να προκύψει, τουλάχιστον λόγω των μέτρων αναπροσαρμογής, σημαντικός περιορισμός των εκπομπών σε CO_2 που προέρχονται από τη χρήση του άνθρακα (Πρώτη έκθεση της ερευνητικής επιτροπής «προστασία της ατμόσφαιρας της γης», Bundestag, έντυπο 12-2400 της 31ης Μαρτίου 1992).

4.2. Η άποψη της Επιτροπής ότι η αύξηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα της τάξης τουλάχιστον του 12% θα αναχαιτισθεί με την πλήρη εφαρμογή του προγράμματος SAVE κατά περίπου 3% δηλαδή θα περιορισθεί στο 9% χρειάζεται να διευκρινιστεί.

4.3. Ενδιαφέρον κινεί επίσης το ποσοστό εξοικονόμησης το οποίο αντιστοιχεί στο 3% σε παγκόσμια κλίμακα. Το 1986 οι εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα στην Κοινότητα, συμπεριλαμβανομένης και της πρώην Λαϊκής Δημοκρατίας της Γερμανίας, ανήρχοντο, σύμφωνα με την τελική έκθεση της επιτροπής έρευνας «Η πρόληψη για την προστασία της ατμόσφαιρας της γης», σε 3,187 δισεκατομμύρια τόνους, δηλαδή 15,9% των παγκόσμιων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα που οφείλονται στην κατανάλωση ενέργειας και ανέρχονται σε 20,055 δισεκατομμύρια τόνους. Η εξοικονόμηση κατά 3% σε κοινοτικό επίπεδο αντιστοιχεί σε 95,61 εκατομμύρια τόνους και φαίνεται εξαιρετικά μεγάλη. Αν συγκριθεί όμως το ποσοστό αυτό με τις παγκόσμιες εκπομπές, προκύπτει μόνο ένα ποσοστό της τάξης του 0,48%.

4.4. Το IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) κατάληξε στο συμπέρασμα ότι η σταθεροποίηση της συγκέντρωσης των αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου στο επίπεδο του 1990 απαιτεί περιορισμούς των εκπομπών, οι οποίες αντιστοιχούν σε παγκόσμια κλίμακα σε μείωση τουλάχιστον κατά 60% σε ό,τι αφορά το διοξείδιο του άνθρακα σε 75 έως 100% σε ό,τι αφορά τους πλήρως αλογονοποιημένους χλωριοφθοριοϋδρογονάνθρακες, σε 15 έως 20% σε ό,τι αφορά το μεθάνιο και σε 70 έως 80% σε ό,τι αφορά το διοξείδιο του αζώτου. Με βάση τα ποσοστά αυτά το 0,48% κρίνεται ως εντελώς ανεπαρκές. Ενδεχομένως, μάλιστα, να βρίσκεται σε τέλεια αντίθεση προς το οικονομικό κόστος και το κόστος της πολιτικής απασχόλησης, για το οποίο το σχέδιο προγράμματος δεν περιλαμβάνει καμία αναφορά. Ωστόσο, η πρόταση οδηγίας αποτελεί μέρος ενός γενικού συλλογισμού σχετικά με τον περιορισμό των εκπομπών σε διοξείδιο του άνθρακα. Επομένως και οι επιμέρους τιμές πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο αυτό.

4.5. Ενόψει της εφαρμογής της οδηγίας αναφέρεται δικαίως η επικουρικότητα των μέτρων στη σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και κρατών μελών. Είναι ωστόσο αναγκαίο να μην υποβαθμισθεί η αρχή αυτή κατά την εφαρμογή ενός κοινοτικού μέτρου.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1. Γενικά, η πρόταση για τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα μέσω της ορθολογικότερης χρήσης της ενέργειας κρίνεται θετικά και επιδοκιμάζεται. Θεωρείται επίσης ως σκόπιμο ειδικό μέτρο της ενεργειακής πολιτικής και της πολιτικής προστασίας του περιβάλλοντος. Θεωρείται όμως κυρίως ως άλλη μία αφετηρία για μία κοινή στρατηγική για την εξοικονόμηση ενέργειας και εντάσσεται σε γενικότερα μέτρα της Κοινότητας στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής με στόχο την εξοικονόμηση ενέργειας, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία του σύμπαντος.

5.2. Ωστόσο η παρουσίαση του προβλήματος και των διάφορων οδηγιών χρειάζεται να συμπληρωθεί σε ό,τι αφορά ορισμένα σημεία του προγράμματος. Η ΟΚΕ διατυπώνει ορισμένες υποδείξεις και προτάσεις, με σκοπό να συμβάλει στην καλύτερη υλοποίηση της οδηγίας αυτής.

5.3. Η πρόταση οδηγίας στηρίζεται γενικά σε 7 κύρια σημεία του προγράμματος, τα οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη κατά την πολιτική για την εξοικονόμηση ενέργειας και ευθύνονται για την εφαρμογή τους μεμονωμένα ως κράτος. Θεωρείται επίσης θετικό το γεγονός ότι με την οδηγία καθορίζεται το περιεχόμενο των μέτρων, όχι όμως ο τρόπος εφαρμογής τους από τα κράτη μέλη.

5.4. Σε ό,τι αφορά τα προτεινόμενα μέτρα, ήδη έχουν πραγματοποιηθεί πολλά σημαντικά βήματα, τόσο στην Κοινότητα συνολικά αλλά και στα επιμέρους κράτη μέλη. Σε ορισμένα κράτη μέλη ήδη εφαρμόζονται αυστηρά μέτρα στην πράξη όπως π.χ. στον τομέα της θερμομόνωσης, ή η περιοδική επιθεώρηση των ατμολεβήτων, η περιοδική επιθεώρηση των αυτοκινήτων, τόσο σε ό,τι αφορά την καλύτερη δυνατή χρήση της ενέργειας καθώς και τον περιορισμό της εκπομπής βλαβερών ουσιών.

5.5. Βασικό κριτήριο της εφαρμογής των μέτρων αυτών είναι το επίπεδο της τεχνολογίας. Χρειάζεται να διασφαλιστεί ότι το επίπεδο αυτό δεν θα διατηρηθεί στα σημερινά δεδομένα αλλά θα αναπτυχθεί περαιτέρω. Επίσης, είναι αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι οι εγκαταστάσεις ελέγχου και οι μέθοδοι ελέγχου που θα εφαρμόζονται στα κράτη μέλη θα είναι συγκρίσιμες.

5.6. Η ΟΚΕ θα χαιρόταν ιδιαίτερα αν είχαν περιληφθεί στην οδηγία αυτή οι εμπειρίες και τα συμπεράσματα των προγραμμάτων έρευνας και επίδειξης για εργοστάσια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και η συμβολή των προγραμμάτων αυτών στον περιορισμό της περιβαλλοντικής ρύπανσης.

5.7. Για λόγους αποτελεσματικότητας έχει ιδιαίτερη σημασία η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών, όπως ήδη προβλέπεται στο πρόγραμμα SAVE.

5.8. Ο εφοδιασμός σε ενέργεια πρέπει να περιλαμβάνει και την εκμετάλλευση εγχώριων πηγών ενέργειας. Ωστόσο η εξάρτηση από τις εισαγωγές από τρίτες χώρες δεν περιορίζεται με τη δημιουργία εσωτερικής αγοράς ενέργειας. Οι νέες τεχνολογίες επιτρέπουν τη χρήση του άνθρακα κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην βλάπτεται το περιβάλλον. Για παράδειγμα, το 90% των εργοστασίων παραγωγής ενέργειας της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, που λειτουργούν με λιγνίτη και άνθρακα ανταποκρίνονται στο σημερινό επίπεδο της τεχνολογίας. Το υπόλοιπο 10% θα παύσει τη λειτουργία του έως τα τέλη του 1993.

5.9. Είναι επίσης αναγκαίο να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή της δέσμης μέτρων που προτείνεται με την οδηγία δεν

θα συντελέσει στον περιορισμό της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Είναι συνεπώς αναγκαίο να ληφθεί μέριμνα ώστε όλα τα σημεία του προγράμματος να εφαρμόζονται στο ίδιο επίπεδο σε όλα τα κράτη μέλη.

5.10. Τα κράτη μέλη έχουν διττή υποχρέωση απέναντι στην Επιτροπή σε ό,τι αφορά την πληροφόρηση:

— οφείλουν να κοινοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των διατάξεων εσωτερικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία,

— κάθε δύο χρόνια οφείλουν να ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα αποτελέσματα της εφαρμογής των διατάξεων της παρούσας οδηγίας.

6. Ειδικές παρατηρήσεις για τα επιμέρους άρθρα

6.1. *Άρθρο 2 (η ενεργειακή πιστοποίηση των κτιρίων)*

6.1.1. Η ενεργειακή πιστοποίηση που προτείνει η Επιτροπή εγκρίνεται γενικά.

6.1.2. Ωστόσο χρειάζεται να διευκρινιστούν περισσότερο οι προβλεπόμενες εξαιρέσεις ώστε να αποκλεισθεί κάθε καταχρηστική ερμηνεία.

6.1.3. Η εισαγωγή της σταδιακής πιστοποίησης στον τομέα των ακινήτων του δημοσίου για τουλάχιστον 5 % των υπαρχόντων κτιρίων κατά χρόνο, θεωρείται απαράδεκτη. Ακριβώς ο δημόσιος τομέας θα πρέπει να δείξει το καλό παράδειγμα. Επομένως, δεν δικαιολογείται μία ειδική μεταχείριση ιδιαίτερα σε σχέση με τα ιδιωτικά νοικοκυριά και τα εμπορικά κτίρια.

6.2. *Άρθρο 3*

6.2.1. Σε περίπτωση που ιδιοκτήτης και ενοικιαστής δεν είναι ένα και το αυτό πρόσωπο, θεωρείται δεδομένο ότι θα υπάρξουν εμπόδια σε ό,τι αφορά τις επενδύσεις για την εξοικονόμηση ενέργειας.

6.2.2. Χρειάζεται επομένως να δημιουργηθούν οι βασικές προϋποθέσεις για την εξάλειψη των εμποδίων. Τέτοιοι όροι θα ήταν, για παράδειγμα, η ειδική απόσβεση για τους ιδιοκτήτες καθώς και καθιέρωση οικονομικής αντιστάθμισης για κοινωνικά μειονεκτούντες ενοικιαστές, οι οποίοι δεν είναι δυνατόν να επιβαρυνθούν με την επίρριψη του κόστους των επενδύσεων στο ενοίκιο.

6.2.3. Για τον καθορισμό του κόστους της ενέργειας είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη η τοποθεσία στην οποία βρίσκεται η κατοικία.

6.3. *Άρθρο 4*

6.3.1. Η προτεινόμενη χρηματοδότηση εκ μέρους τρίτων θεωρείται σημαντικό βήμα για την εφαρμογή αυτού του προγράμματος. Είναι αναγκαίο όμως να αποδεικνύεται κανονικά η χρήση χρηματοδότησης εκ μέρους τρίτων. Επίσης είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί ότι σε περίπτωση χρηματοδότησης εκ μέρους τρίτων δεν θα επιτρέπεται η συνήθης ανάθεση δημοσίων συμβάσεων σε γενικούς αναδόχους παρά μόνον εάν το κόστος δεν είναι υψηλότερο απ'ό,τι κατά την ανάθεση έργων χωρίς διακήρυξη καθώς επίσης και σε περίπτωση που δεν αποβαίνουν σε βάρος των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει σχετικά και την οδηγία για την ανάθεση συμβάσεων δημοσίων έργων.([1])

6.4. *Άρθρο 5*

6.4.1. Τα μέτρα που οφείλουν να λαμβάνουν τα κράτη μέλη σχετικά με τη θερμική μόνωση των νέων κτιρίων πρέπει να καταστούν όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά μέσω της κατάλληλης ανταλλαγής εμπειριών. Θα πρέπει να εξετασθεί σε ποιο βαθμό η Επιτροπή μπορεί να ενισχύσει την εύστοχη έρευνα των κρατών μελών με την παροχή τεχνικών στοιχείων. Αλλά ήδη σε αυτό το στάδιο θα ήταν σκόπιμο να ληφθούν υπόψη οι εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί στα κράτη μέλη.

6.4.2. Τα αποτελέσματα επιβάλλεται να αξιοποιηθούν για μία καλύτερη εξοικονόμηση θερμότητας σε όλα τα υπάρχοντα κτίρια. Η ΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να διασφαλισθεί ότι κατά τη θερμική μόνωση των κτιρίων θα χρησιμοποιούνται αποκλειστικά υλικά που δεν βλάπτουν την υγεία.

6.5. *Άρθρα 6 και 7*

6.5.1. Σε ό,τι αφορά τον περιοδικό έλεγχο του εξοπλισμού θέρμανσης, και των οχημάτων με κινητήρα, με σκοπό την εξασφάλιση της ορθολογικότερης κατανάλωσης ενέργειας και τον περιορισμό στο ελάχιστο των ρυπογόνων εκπομπών τους, θα πρέπει να επιδιώκεται η επίτευξη υψηλού επιπέδου όπως αυτό που ήδη έχει επιτευχθεί σε ορισμένα κράτη μέλη, τόσο μέσω της θέσπισης ειδικής νομοθεσίας όσο και μέσω των κοινοτικών προτύπων.

6.5.2. Ο έλεγχος αυτός θα πρέπει να διεξάγεται σε όσο το δυνατό υψηλότερο τεχνολογικό επίπεδο με τη χρήση συγκρίσιμων εγκαταστάσεων και μεθόδων ελέγχου, ενώ θα πρέπει συγχρόνως να τηρούνται οι ισχύουσες διατάξεις σχετικά με τον περιορισμό εκπομπών.

6.5.3. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν σε περίπτωση που τα κράτη μέλη δεν φροντίσουν για την ικανοποιητική εφαρμογή της οδηγίας αυτής. Το επιχείρημα αυτό ισχύει γενικά για το σύνολο της οδηγίας.

6.6. *Άρθρο 8*

6.6.1. Οι προσπάθειες που καταβάλει η Επιτροπή να συμπεριλάβει, μέσω των ενεργειακών επιθεωρήσεων, και τις βιομηχανίες στα μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας, υποστηρίζονται με έμφαση και επιδοκιμάζονται. Για να είναι όμως το αποτέλεσμα των επιθεωρήσεων αυτών ενιαίο και συγκρίσιμο, θα ήταν σκόπιμο να χρησιμοποιούν όλα τα κράτη μέλη την ίδια βάση για την επιθεώρηση. Αξίζει να σημειωθεί ότι παρόμοιες ενεργειακές επιθεωρήσεις προβλέπονται και στον κανονισμό περί οικο-λογιστικού ελέγχου, ο οποίος βρίσκεται σε προετοιμασία.([2])

([1]) ΕΕ αριθ. L 297 της 29. 10. 1992.
([2]) ΕΕ αριθ. C 76 της 27. 3. 1992.

6.7. *Άρθρα 9 και 10*

6.7.1. Επιδοκιμάζεται το γεγονός ότι τα συμπεράσματα της έκθεσης, που θα καταρτίζεται κάθε δύο έτη, θα υιοθετούνται ύστερα από διαβούλευση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

6.7.2. Με τη διαδικασία αυτή διασφαλίζεται, ότι οι αναγκαίες αναπροσαρμογές της οδηγίας λόγω των απαιτήσεων του περιβάλλοντος θα μπορούν να πραγματοποιηθούν έγκαιρα.

6.7.3. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει με έμφαση την πρόταση της Επιτροπής να τροποποιείται η οδηγία μόνο με ειδική πλειοψηφία.

6.8. *Άρθρα 11 και 12*

6.8.1. Η οδηγία θα πρέπει να υιοθετηθεί το συντομότερο δυνατό, διότι κατ'αυτό τον τρόπο θα έχει πραγματοποιηθεί άλλο ένα βήμα στη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος.

Βρυξέλλες, 25 Νοεμβρίου 1992.

Η Πρόεδρος της

Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Susanne TIEMANN