Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à limitação das emissões de dióxido de carbono através do aumento do rendimento energético (no âmbito da proposta relativa ao programa SAVE) (1)

(93/C 19/33)

Em 16 de Julho de 1992, o Conselho decidiu, em conformidade com o disposto no artigo 130º S do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção da Energia, dos Assuntos Nucleares e da Investigação, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité sobre esta matéria, emitiu parecer em 30 de Outubro de 1992 (relator: P. Flum).

Na 301ª reunião plenária (sessão de 25 de Novembro de 1992), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o presente parecer.

1. Introdução

1.1. Em 26 de Junho de 1992, a Comissão apresentou uma proposta de directiva do Conselho relativa à limitação das emissões de dióxido de carbono através do aumento do rendimento energético (programa SAVE) (1). Da utilização não racional dos recursos naturais energéticos, em especial nos países industrializados (a montante do processo económico), e do respectivo impacto negativo directo e indirecto sobre o ambiente (a jusante do processo económico), nasceu a necessidade de elaboração de um programa de eficiência energética. Consequentemente, a proposta da Comissão merece um acolhimento favorável, na medida em que constitui um passo na direcção certa.

2. Conteúdo da directiva

2.1. Dado que os preços nos mercados mundiais são preços influenciados por múltiplos factores, que não reflectem a escassez potencial das fontes de energia, os mecanismos de mercado tornam-se, dada a ausência do efeito regulador dos preços, inoperantes e incapazes de induzir a curto ou a médio prazo uma utilização mais económica das fontes de energia. Importa por conseguinte adoptar um conjunto coerente de medidas com vista a aumentar o rendimento energético e reduzir as emissões de CO_2, dando assim um contributo importante para a preservação do ambiente.

2.2. É neste contexto que se inscreve a proposta de directiva da Comissão, apresentada no âmbito do programa SAVE. Este programa teve início em 1991 e deverá vigorar cinco anos, sendo um instrumento para ajudar os Estados-membros da Comunidade a reforçar e coordenar programas nacionais de eficiência energética. O programa SAVE (2) insere-se num contexto mais vasto de medidas comunitárias de poupança energética.

3. Pontos essenciais da directiva

3.1. A consecução do objectivo de estabilização das emissões de CO_2 que a Comunidade se propõe alcançar impõe, de harmonia com o artigo 130º R do Tratado, uma política de melhoria do rendimento energético assente num conjunto coerente de sete medidas:

— certificação energética dos edifícios,

— facturação das despesas de aquecimento, ar condicionado e água quente sanitária em função do consumo real,

— promoção do financiamento por terceiros dos investimentos de eficiência energética no sector público,

— isolamento térmico dos edifícios novos,

— inspecção periódica das caldeiras,

— inspecção periódica dos veículos,

— auditorias energéticas nas empresas.

3.2. Este programa não se aplica às centrais eléctricas, as quais são objecto de projectos comunitários específicos de investigação e de demonstração.

4. Observações atinentes à exposição dos motivos da proposta de directiva

4.1. Na introdução da exposição dos motivos, seria conveniente acrescentar que entre 1987 (ano-base para as reflexões produzidas sobre esta matéria ao nível político nacional) e 1991, as emissões de CO_2 na República Federal da Alemanha sofreram uma quebra de 9%, não obstante o ligeiro aumento que no mesmo período registaram as emissões de CO_2 provenientes da utilização de produtos petrolíferos e de gás. A referência que a proposta de directiva faz à substituição que importa operar no grupo das fontes de energia fósseis não atende aos problemas da segurança do aprovisionamento e do período de vida limitado das várias fontes de energia fósseis, nem tão poucotem em conta o risco

(1) JO nº C 179 de 16. 7. 1992, p. 8.
(2) JO nº L 307 de 8. 11. 1991.

de uma possível deslocação do problema do dióxido de carbono para o metano. Nos próximos anos, registar-se-ão de qualquer forma, quanto mais não seja por via das medidas de ajustamento, diminuições significativas das emissões de CO_2 provenientes da utilização do carvão (primeiro relatório da comissão de inquérito «Protecção da atmosfera terrestre», Bundestag, Publicação 12-2400, de 31 de Marzo de 1992).

4.2. Importa também esclarecer a afirmação feita pela Comissão segundo a qual uma aplicação atempada e completa do programa SAVE deveria permitir reduzir de 3 pontos percentuais o aumento de 12 % das emissões de CO_2.

4.3. Seria ainda interessante reflectir sobre o significado à escala mundial de uma economia de 3 %. Em 1986, de acordo com o relatório final da comissão de inquérito «Protecção da atmosfera terrestre», as emissões de CO_2 na antiga RDA ascendiam a 3 187 milhões de toneladas, o que corresponde a 15,9 % do total mundial das emissões de CO_2 provenientes do consumo de energia, que se eleva a 20 055 milhões de toneladas. Uma redução de 3 % à escala da CE representa 95,61 milhões de toneladas, o que pode parecer considerável. Transposta todavia para a escala mundial, esta economia apenas representa 0,48 % das emissões.

4.4. O IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) concluiu que uma estabilização da concentração de gases responsáveis pelo efeito de estufa ao nível registado em 1990 exige reduções dos valores totais à escala mundial de 60 % para o dióxido de carbono, 75 a 100 % para os CFC totalmente halogenizados, 15 a 20 % para o metano e 70 a 80 % para o dióxido de azoto. Perante estes dados, a cifra de 0,48 % é insuficiente. Este valor afigura-se em total desproporção com os custos que lhe são associados em termos de economia nacional e de emprego e sobre os quais a proposta de directiva é omissa. O documento em apreço insere-se num contexto mais vasto de redução das emissões de CO_2, havendo que tomar em consideração também os dados pontuais.

4.5. O princípio da subsidiariedade nas relações CE/Estados-membros é referido, muito justamente, no contexto da transposição da directiva para as legislações nacionais. Importa todavia garantir o respeito integral deste princípio no quadro da execução de uma acção comunitária.

5. Observações na generalidade

5.1. Em termos gerais, a proposta de limitação das emissões de dióxido de carbono através do aumento do rendimento energético merece acolhimento positivo. Em termos de contributo específico para a política comunitária no domínio da energia e do ambiente, trata-se de uma proposta oportuna. É sobretudo mais um ponto de partida para uma estratégia comunitária destinada a incentivar a poupança de energia. O documento em apreço integra-se no conjunto de medidas globais de política energética da CE que têm por objectivo a racionalização do consumo de energia, a protecção do ambiente e a preservação do universo.

5.2. A apresentação da problemática e de certos pontos da directiva deveria ainda ser completada em relação a algumas questões pontuais. É intenção do Comité contribuir, com as várias sugestões e propostas, para uma transposição mais eficaz da presente directiva.

5.3. A proposta de directiva assenta num conjunto de sete pontos programáticos essenciais que os Estados-membros deverão ter em conta na definição das respectivas políticas energéticas, cuja execução é da sua inteira responsabilidade. Merece destaque o facto de o conteúdo das medidas ter sido definido, enquanto as modalidades de execução pelos Estados-membros o não foram.

5.4. No que se refere às medidas propostas, há a registar progressos importantes tanto na Comunidade como nos Estados-membros. Em muitos deles, estão já consagradas na prática medidas severas no domínio do isolamento térmico e da inspecção periódica das caldeiras e dos veículos, com vista à optimização do consumo de energia e à redução das emissões de substâncias poluentes.

5.5. A execução de tais medidas assenta num critério importante: o progresso técnico, o qual não pode estagnar, havendo que garantir a sua permanente evolução. Importa ainda assegurar a comparabilidade dos dispositivos e métodos de inspecção nos vários Estados-membros.

5.6. O Comité teria acolhido com agrado uma referência, na proposta de directiva em apreço, às experiências e às conclusões dos projectos de investigação e de demonstração para as centrais eléctricas e ao respectivo impacto sobre a preservação do ambiente.

5.7. A troca de informações entre os Estados-membros, tal como o programa SAVE a concebe, é muito importante por razões de eficiência.

5.8. O aprovisionamento energético não pode prescindir dos recursos locais. A dependência relativamente às importações de países terceiros não diminuirá com os esforços de criação de um mercado interno da energia. As novas tecnologias permitem, por exemplo, uma utilização de carvão não prejudicial para o ambiente. É assim que 90 % das centrais eléctricas a carvão e a hulha na República Federal da Alemanha estão em conformidade com o referido progresso técnico. As restantes 10 % serão encerradas até finais de 1993.

5.9. É conveniente garantir que o pacote de medidas previstas não ponha em causa a competitividade de

certas empresas. Por conseguinte, as acções previstas no programa deverão ser conduzidas de modo equivalente em todos os Estados-membros.

5.10. Os Estados-membros têm um duplo dever de informação para com a Comissão:

— devem comunicar à Comissão o texto exacto das disposições jurídicas internas que resultam da transposição da directiva para o direito nacional,

— de dois em dois anos, devem informar a Comissão sobre os resultados da aplicação da directiva.

6. Observações na especialidade

6.1. *Artigo 2º (certificação energética dos edifícios)*

6.1.1. O Comité acolhe favoravelmente o princípio da certificação energética proposto pela Comissão.

6.1.2. As derrogações previstas devem ser especificadas, a fim de impedir interpretações abusivas.

6.1.3. A prevista introdução progressiva da certificação energética para os edifícios públicos a um ritmo anual de pelo menos 5 % do parque existente não se afigura aceitável. É precisamente o sector público que deveria dar o exemplo neste caso. Não seria justo em relação às habitações privadas e aos edifícios comerciais conceder um bónus especial ao sector público imobiliário.

6.2. *Artigo 3º*

6.2.1. Sempre que o proprietário de um edifício não residir no mesmo, serão de esperar dificuldades na realização de investimentos de poupança energética.

6.2.2. Impõe-se por isso a definição de um enquadramento adequado para eliminar os obstáculos que se colocam a este tipo de investimentos, através nomeadamente de amortizações especiais para os proprietários ou de um regime de compensações para os mais desfavorecidos que não puderem suportar uma transferência dos custos do investimento para a renda.

6.2.3. Na determinação dos custos energéticos há que atender à situação específica de cada habitação.

6.2.4. O Comité parte do princípio de que os Estados-membros tomarão em devida consideração as particularidades específicas dos edifícios e as possibilidades de excepção previstas.

6.3. *Artigo 4º*

6.3.1. O financiamento por terceiros constitui um passo importante para a aplicação da directiva. O recurso a fundos provenientes do financiamento por terceiros deve ser devidamente justificado. Convém ainda garantir que a adjudicação de uma obra a um empreiteiro geral — corrente em caso de financiamento por terceiros — só será autorizada se os custos não se revelarem superiores aos de uma adjudicação por lotes, e se forem salvaguardados os interesses do sector das PME neste domínio. O Comité remete, neste contexto, para a Directiva relativa à adjudicação de contratos de direito público [1].

6.4. *Artigo 5º*

6.4.1. Importa assegurar a eficácia das medidas a adoptar pelos Estados-membros relativamente ao isolamento térmico dos edifícios novos, procedendo à troca de experiências neste domínio. Seria ainda útil estudar em que medida a Comissão poderia apoiar os Estados-membros mediante directrizes técnicas apropriadas e uma investigação orientada. Neste contexto, afigura-se importante uma tomada em consideração das experiências já adquiridas pelos Estados-membros.

6.4.2. Os resultados deveriam também ser utilizados para promover a racionalização do consumo térmico no conjunto do parque imobiliário. Na opinião do Comité, importa garantir que só possa ser utilizado material de isolamento térmico não nocivo para a saúde.

6.5. *Artigos 6º e 7º*

6.5.1. A inspecção periódica das instalações de aquecimento e dos veículos com vista à optimização do consumo de energia e à redução das emissões poluentes tem de almejar elevados padrões de qualidade, equivalentes aos que vigoram já em alguns Estados-membros por força de leis específicas e da aplicação de normas comunitárias.

6.5.2. Estas inspecções devem decorrer com base em normas técnicas de elevado nível e por via de dispositivos e métodos comparáveis, respeitando as disposições existentes em matéria de limitação de certas emissões.

6.5.3. Exorta-se a Comissão a reflectir acerca das disposições a adoptar caso os Estados-membros não procedam a uma transposição em moldes correctos da presente directiva. Esta observação aplica-se fundamentalmente a toda a directiva.

6.6. *Artigo 8º*

6.6.1. Os esforços da Comissão para associar também as empresas industriais às medidas de poupança de energia por via das auditorias energéticas merecem todo o apoio. Mas, para que tais diagnósticos possam ser objecto de interpretações equivalentes e sejam comparáveis entre si, há que definir um quadro de referência que possa ser utilizado por todos os Estados-membros. Recorda-se que o regulamento sobre auditoria ambiental actualmente em preparação também prevê auditorias energéticas [2].

[1] JO nº L 297 de 29. 10. 1990.
[2] JO nº C 76 de 27. 3. 1992.

6.7. *Artigos 9º e 10º*

6.7.1. Merece acolhimento favorável o facto de as conclusões do relatório a elaborar bienalmente sobre a aplicação do disposto na directiva deverem ser precedidas por consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social.

6.7.2. Com este procedimento será possível realizar as adaptações que se revelarem necessárias por imperativos de ordem ambiental.

6.7.3. O Comité saúda em particular a proposta da Comissão de submeter à regra da maioria qualificada todas as enventuais alterações à presente directiva.

6.8. *Artigos 11º e 12º*

6.8.1. A directiva deveria ser adoptada quanto antes, o que representaria mais um progresso na via da melhoria da qualidade do ambiente.

Feito em Bruxelas, em 25 de Novembro de 1992.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Susanne TIEMANN