

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 23.1.2008
COM(2008) 11 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**RELATIVA A LA PRIMERA EVALUACIÓN DE LOS PLANES NACIONALES DE
ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA EXIGIDOS POR LA
DIRECTIVA 2006/32/CE SOBRE LA EFICIENCIA DEL USO FINAL DE LA
ENERGÍA Y LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS**

AVANZAR JUNTOS EN PRO DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

ÍNDICE

1.	LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y LA DIRECTIVA SOBRE SERVICIOS ENERGÉTICOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA CLIMÁTICA Y ENERGÉTICA INTEGRADA DE LA UE	3
2.	DIRECTIVA SOBRE SERVICIOS ENERGÉTICOS – APLICACIÓN HASTA LA FECHA.....	5
3.	PLANES NACIONALES DE ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA – PRIMERA EVALUACIÓN.....	6
4.	«AVANZAR JUNTOS» – PROGRAMA.....	12
5.	CONCLUSIONES	13

ANEXO 1: Cálculo de los beneficios derivados del logro de los objetivos de ahorro de CO ₂ impuestos por la Directiva sobre servicios energéticos	15
---	----

ANEXO 2: Nuevas iniciativas de la Comisión	16
--	----

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO**

**RELATIVA A LA PRIMERA EVALUACIÓN DE LOS PLANES NACIONALES DE
ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA EXIGIDOS POR LA
DIRECTIVA 2006/32/CE SOBRE LA EFICIENCIA DEL USO FINAL DE LA
ENERGÍA Y LOS SERVICIOS ENERGÉTICOS**

AVANZAR JUNTOS EN PRO DE LA EFICIENCIA ENERGÉTICA

**1. LA EFICIENCIA ENERGÉTICA Y LA DIRECTIVA SOBRE SERVICIOS
ENERGÉTICOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA CLIMÁTICA Y
ENERGÉTICA INTEGRADA DE LA UE**

En sus conclusiones de marzo de 2007¹ el Consejo Europeo afirmó que la eficiencia energética forma una parte fundamental de la estrategia global en materia climática y energética y destacó la necesidad de alcanzar el objetivo de un 20 % de ahorro en el consumo energético de la UE² para 2020. El Consejo Europeo añadió que, a tal efecto, es preciso aprovechar de la mejor manera los Planes Nacionales de Acción para la Eficiencia Energética³. Este aspecto fue también subrayado por el Parlamento Europeo en 2005⁴.

En el marco de la política de sostenibilidad y seguridad del suministro energético, y teniendo en cuenta los esfuerzos por reducir la emisión de gases de efecto invernadero, se hace cada vez más necesario avanzar en el ámbito de la conservación y la eficiencia de la energía. Los Planes Nacionales de Acción para la Eficiencia Energética (PNAEE) constituyen una demostración práctica del compromiso contraído por los Estados miembros. En primer lugar, los planes constituyen un medio para compartir los códigos de buenas prácticas entre los muchos actores que intervienen en el marco de la eficiencia energética a distintos niveles, así como para desarrollar efectos sinérgicos entre las estrategias y medidas adoptadas.

Los avances ya logrados en el marco de la eficiencia han contribuido a disminuir la intensidad energética⁵ de la economía comunitaria. Pero, a pesar de ello, el consumo total de energía sigue aumentando en Europa, con el consiguiente incremento de las emisiones de CO₂ y la dependencia de la importación de combustibles fósiles.

El presente informe es la respuesta, por parte de la Comisión, a la obligación que le impone la Directiva 2006/32/CE sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos⁶ de evaluar los PNAEE e informar sobre ellos. Ahora bien, la respuesta es únicamente parcial, ya que no todos los Estados miembros han presentado su PNAEE⁷ y

¹ Documento del Consejo 7224/07 REV 1.

² Ahorro del 20 % en comparación con la proyección de consumo prevista para 2020; véase el Plan de acción para la eficiencia energética, COM (2006) 545.

³ Directiva 2006/32/CE sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos, art. 14.

⁴ Informe Vidal-Quadras, INI 2005/2010

⁵ La intensidad energética es el consumo total de energía primaria por unidad de PIB.

⁶ Directiva 2006/32/CE, artículo 14, apartado 5.

⁷ Se han incoado procedimientos de infracción contra 10 Estados miembros (diciembre de 2007).

pocos lo han presentado a tiempo para permitir una evaluación suficiente. A medida que se vayan notificando a la Comisión, ésta irá ampliando su información.

Con este informe, que se basa en los 17 PNAEE presentados a 1 de diciembre de 2007⁸, la Comisión evalúa por primera vez las estrategias adoptadas por los Estados miembros, centrándose en las medidas que parecen ser un buen ejemplo de buenas prácticas y haciendo especial hincapié en el papel ejemplar del sector público y en la transmisión de información que, con arreglo a la Directiva, debían llevar a cabo los Estados miembros en el marco de su primer PNAEE. Es necesario dar un nuevo impulso a estas estrategias e iniciativas. Por su parte, la Comisión prestará su apoyo en la ejecución de los planes e introducirá una serie de nuevas iniciativas destinadas a fortalecer el marco comunitario de eficiencia energética en los distintos sectores de uso final.

Huelga insistir en la importancia que revisten unas estrategias acertadas de eficiencia energética para la política climática y energética integrada de la UE. Las posibilidades técnicas y económicas que conllevan las mejoras rentables de eficiencia energética son aspectos muy estudiados y ampliamente reconocidos, como lo son los obstáculos que es necesario superar⁹. Si se aplican eficazmente las políticas pertinentes al objeto de superar tales barreras, la eficiencia energética lograda contribuiría de forma importante a la consecución de los objetivos de la UE. Por ejemplo, si se lograra llevar a cabo una reducción del consumo de energía entre los usuarios finales considerados en la Directiva sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos, el ahorro de CO₂ sería, en 2020, de 393 Mt, frente a la alternativa de mantenimiento del *status quo*, sin adoptar medida alguna (para más información, véase anexo 1). Esto supone casi un 10 % de las emisiones de la UE en 1990¹⁰. Al mismo tiempo, la importante disminución de la demanda se traduciría en la necesidad de importar menos combustibles fósiles; el déficit de importación energética disminuiría y los consumidores experimentarían un descenso de las facturas.

El consenso en torno a una estrategia fuerte y continuada en el ámbito de la eficiencia energética parece sólido. Los compromisos adquiridos por la UE para 2020 en los campos de la emisión de gases de efecto invernadero, las fuentes de energía renovables y la eficiencia energética servirán para consolidar la estabilidad de la política en todos sus niveles y para alentar los esfuerzos de los inversores, consumidores y demás agentes de los sectores que operan en el suministro y consumo de energía. En los próximos años el mercado interior de la energía podrá ofrecer unas mayores posibilidades de acceso, una mayor elección para el consumidor, así como la aparición de nuevos mercados¹¹. Las normas que rigen los mercados mundiales de los productos y servicios eficientes energéticamente y de la cooperación tecnológica irán evolucionando a medida que se desarrollan el comercio y la inversión a nivel mundial y se negocia un nuevo acuerdo general sobre cambio climático.

⁸ http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/end_use_en.htm#efficiency

⁹ Véase, por ejemplo, el *Impact Assessment for Energy Efficiency Action Plan* (Evaluación de impacto del Plan de Acción de Eficiencia Energética), (SEC (2006) 1174).

¹⁰ Como se explica en el anexo 1, ésta es una estimación máxima de los posibles efectos; equivale a casi un 10 % de las emisiones de CO₂ de la UE en 1990, lo que no significa un 10 % de reducción por debajo de los niveles de 1990, ya que en primer lugar sería necesario compensar el aumento de CO₂ derivado de la política alternativa de «mantenimiento del *status quo*» sin adoptar medida alguna.

¹¹ Véase el tercer conjunto de medidas del mercado interior de la energía, septiembre de 2007 (COM (2007) 528; COM (2007) 529; COM (2007) 530; COM (2007) 531; COM (2007) 532).

Ahora es necesario hacer un especial hincapié en la ejecución efectiva de las estrategias y medidas, así como en el desarrollo de buenas prácticas y la consecución de efectos sinérgicos.

2. DIRECTIVA SOBRE SERVICIOS ENERGÉTICOS – APLICACIÓN HASTA LA FECHA

La Directiva exige que los Estados miembros adopten un objetivo orientativo de ahorro del 9 % en el uso final de la energía para 2016¹², y que instituyan los marcos institucionales y jurídicos necesarios para eliminar las barreras que menoscaban la eficiencia del uso final de la energía. La Directiva servirá de catalizador para medidas de eficiencia energética más innovadoras y ambiciosas en todos los niveles de la sociedad europea: local, regional, nacional y comunitario. Deberá crear las condiciones necesarias para desarrollar y promocionar el mercado de los servicios energéticos y obtener un mayor nivel de eficiencia energética en beneficio de los usuarios finales.

Se pidió a cada Estado miembro que elaborara un PNAEE y lo notificara a la Comisión para el 30 de junio de 2007. Los PNAEE debían determinar las estrategias nacionales y planificar el camino a seguir; en ningún caso debían ser considerados como una actividad burocrática. La subsiguiente ejecución, seguimiento y evaluación de la estrategia y de las diferentes medidas, complementada por actividades de evaluación comparativa y revisión *inter pares* a nivel europeo, deberían permitir a los Estados miembros aprender de los aciertos y los errores de los demás, así como facilitar la difusión de buenas prácticas en toda la UE.

Por lo que se refiere al primer PNAEE, cada Estado miembro debía haber adoptado un objetivo orientativo nacional de ahorro del 9 % como mínimo, objetivo que debería cumplirse para finales de 2016, y también un objetivo orientativo nacional intermedio de ahorro para 2010¹³. En su primer PNAEE deberán además mostrar cómo se proponen alcanzar tales objetivos de ahorro energético, describiendo la estrategia y las medidas adoptadas a tal efecto. Deberán mostrar, en particular, cómo van a cumplir las disposiciones relativas a la función ejemplar del sector público y a la facilitación de información y asesoramiento a los usuarios finales en materia de eficiencia energética¹⁴.

Notificación del primer PNAEE por parte de los Estados miembros

Al expirar el plazo de notificación la Comisión había recibido el PNAEE de sólo dos Estados miembros, Finlandia y el Reino Unido. Desde entonces otros quince países han notificado sus planes: Alemania, Austria, Bulgaria, República Checa, Chipre, Dinamarca, España, Estonia, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia y Rumanía. El 17 de octubre se incoaron procedimientos de infracción contra los restantes Estados miembros por no notificar a la Comisión el primer PNAEE. Bélgica y la República Eslovaca presentaron su PNAEE a finales de diciembre de 2007, demasiado tarde para incluirlos en la evaluación.

¹² El sector del comercio de derechos de emisión queda fuera del ámbito de aplicación de la Directiva 2006/32/CE.

¹³ De acuerdo con el artículo 4, apartado 2, de la Directiva, los ahorros nacionales de energía se medirán a partir del 1 de enero de 2008.

¹⁴ Artículo 14, apartado 2, de la Directiva.

3. PLANES NACIONALES DE ACCIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA – PRIMERA EVALUACIÓN

Esta primera evaluación no es en ningún caso exhaustiva ni se basa en una metodología científica de evaluación. Pasa revista por primera vez a las estrategias y medidas presentadas por los Estados miembros y ofrece ejemplos de buenas prácticas que merecen ser examinadas en detalle. La Comisión se ha centrado en la parte de las estrategias que se refiere al papel ejemplar del sector público y a la información. La idoneidad de las medidas particulares o de la concepción de un instrumento concreto dependerá, entre otras cosas, del contexto en que se vayan a ejecutar, del marco jurídico y reglamentario vigente y de aspectos organizativos y socioculturales.

Nivel de ambición

Una primera ojeada de los 17 PNAEE presentados por los Estados miembros anteriormente mencionados¹⁵ muestra que cinco de ellos han adoptado objetivos de ahorro más ambiciosos que el 9 % orientativo (Chipre (10 %), Lituania (11 %), Italia (9,6 %), Rumanía (13,5 %), y España (11 %)) para 2012).

Algunos Estados miembros, concretamente Irlanda, Países Bajos y Reino Unido han manifestado su intención de elevar sus objetivos de ahorro. La Comisión no puede estar más de acuerdo con esta iniciativa. Sin embargo, existe el peligro de que una falta de compromiso claro y formal pueda desorientar a los actores del mercado respecto a este claro mensaje en pro de la eficiencia energética. Tales actores esperarían que sus gobiernos tradujeran sus compromisos políticos en iniciativas ambiciosas destinadas a crear un entorno empresarial favorable, dotado de unas condiciones previsibles y a largo plazo para la aceptación de la inversión en eficiencia energética.

Algunos de los PNAEE prevén que una parte considerable del ahorro total obtenido durante el periodo de nueve años procederá de lo que se podrían denominar acciones existentes o tempranas¹⁶.

Seis PNAEE¹⁷ no cubren todo el período de nueve años exigido por la Directiva¹⁸. Esto dificulta, en ausencia de previsiones sobre las medidas que se adoptarán en el futuro, la evaluación de la probabilidad de que las estrategias alcancen sus objetivos de ahorro para 2016.

Papel ejemplar del sector público

En la Directiva se exhorta al sector público a servir de ejemplo para que otros actores adopten medidas de eficiencia energética en todos los sectores de la economía. Algunos Estados miembros han emprendido planes de acción de carácter global en este ámbito, demostrando así haber asumido el reto y proponerse predicar con el ejemplo.

¹⁵ La evaluación incluye todos los PNAEE notificados a la Comisión a 1 de diciembre de 2007.

¹⁶ Véase punto 3 del anexo IV de la Directiva 2006/32/CE.

¹⁷ Bulgaria 2008-2010; Dinamarca 2005-2012; España 2004-2012; Estonia 2008-2013; Lituania 2007-2010 y Rumanía 2007-2010.

¹⁸ Artículo 4, apartado 2.

Frente a una política de mantenimiento del *status quo*, Irlanda, por ejemplo, se ha propuesto un ambicioso objetivo de ahorro del 33 % para 2020, y Alemania se ha comprometido a reducir las emisiones de CO₂ del sector público en un 30 % para 2012 (en comparación con los niveles de 1990), resultados que deberán apoyarse fundamentalmente en medidas de eficiencia energética. El Reino Unido aspira a dotarse de edificios para su administración central sin emisiones de carbono en 2012.

Para lograr su objetivo, Irlanda está instaurando en la actualidad un programa global de medidas; en su campaña nacional «*Power of One*»¹⁹ comunicará las relativas al papel ejemplar del sector público. Se establecerán mecanismos de intercambio de buenas prácticas y adopción de ideas innovadoras entre los organismos del sector público, a nivel local, nacional e internacional.

Alemania está poniendo en práctica un gran programa para la retroadaptación de los edificios de la administración federal, programa al que ha asignado 120 millones de euros anuales durante un periodo de cuatro años (2008-2012). Está dirigiendo también un proyecto de contrato de rendimiento energético cuyo uso se propone difundir en el sector público.

Entre las diferentes medidas del sector público, Dinamarca impondrá la realización de auditorías energéticas. Todas las recomendaciones resultantes²⁰ de tales auditorías deberán ser puestas en práctica con un periodo de amortización de cinco años como máximo. Del mismo modo, Malta está intentando imponer el liderazgo del sector público; uno de los aspectos innovadores de su estrategia es el nombramiento de «líderes verdes» en cada ministerio. Los «líderes verdes» tomarán iniciativas en el ámbito de la eficiencia energética y las energías renovables, algo que podrá mejorar considerablemente el avance y los resultados obtenidos.

El Reino Unido se propone también que el sector público sea la vanguardia y modelo en este sentido. Hará aplicar, por ejemplo, el «*Code for Sustainable Homes*» (código del hogar sostenible) en todos los proyectos de viviendas nuevas, exigiendo que las construcciones edificadas con fondos estatales se ajusten al nivel 3 del Código, que comporta un 25 % de ahorro en comparación con el código de la construcción de 2006. Austria tiene la intención de que los edificios públicos sean un modelo ejemplar y arrojen resultados energéticos que superen los requisitos impuestos por la ley.

Finlandia tiene la intención de ampliar los acuerdos voluntarios y las medidas obligatorias de información y comunicación actualmente vigentes para los edificios municipales, haciéndolos extensivos a los edificios y actividades del sector público nacional.

España impondrá sistemas para renovar los sistemas de alumbrado público obsoletos, sustituyéndolos por equipos más modernos y eficientes; está instaurando también medidas de eficiencia energética en el ámbito del tratamiento y suministro de agua potable.

A través de su Programa Económico de Gestión de la Energía, Polonia está imponiendo al sector público medidas obligatorias de ahorro de energía de un nivel no inferior al objetivo nacional.

Los Países Bajos aspiran a convertirse en la vanguardia europea en el ámbito de la contratación pública sostenible. Para 2010, el 100 % de la contratación pública nacional se

¹⁹ <http://www.powerofone.ie/>

²⁰ Letra e) del anexo VI de la Directiva; al menos dos requisitos de la lista han de ser aplicados.

regirá por criterios de sostenibilidad (un 50% tratándose de la administración local y regional). Se proponen también utilizar su poder adquisitivo para fomentar el desarrollo de conceptos, productos y servicios innovadores en los sectores de la vivienda y el transporte.

Un análisis de los PNAEE parece mostrar que algunos Estados miembros se muestran remisos a la hora de aprovechar la oportunidad que ofrece la ejemplaridad del sector público. Algunos aseguran ajustarse a las disposiciones de la Directiva, pero no explican exactamente cómo. Está claro que para demostrar el grado de compromiso de un Estado frente a la eficiencia energética es necesario facilitar una información clara. Esto supondría a su vez un gran aliento para las empresas que han de invertir en eficiencia energética o desarrollar los mercados de productos eficientes y servicios energéticos.

Fomento de la eficiencia energética: sensibilización, educación y formación

Gracias a iniciativas de sensibilización sobre la necesidad de actuar y de información sobre las diferentes posibilidades existentes en la práctica, los Estados miembros tienen la oportunidad de fomentar el ahorro de energía en todos los sectores. La Directiva exige que los Estados miembros garanticen la transparencia y la difusión de información sobre los mecanismos de eficiencia energética y sobre la normativa jurídica y financiera correspondiente a los diferentes actores del mercado, y que fomenten la eficiencia del uso final de la energía. Es necesario que garanticen la disponibilidad de la información sobre buenas prácticas en el terreno del ahorro de energía. Estas medidas de información, unidas a señales claras en los precios, a tarifas que inciten a la eficiencia energética y a datos de mayor calidad sobre el consumo real a través de facturas mejor concebidas y a la instalación de contadores inteligentes, permitirán que los usuarios finales tomen sus decisiones sobre energía con conocimiento de causa y se sirvan de los incentivos disponibles en este campo.

De los PNAEE se desprende que la mayoría de los Estados miembros se proponen promover la eficiencia energética a través de campañas de información general o de iniciativas más específicas basadas en sistemas de incentivos. La campaña irlandesa «*Power of One*» es un ejemplo de campaña global multimedia que aborda los siguientes aspectos: los diferentes tipos y fuentes de energía, las repercusiones del consumo ineficiente de la energía en los costes, tanto para el usuario como para la economía o el medio ambiente, así como las buenas prácticas en los hogares y en el trabajo; la campaña se difunde a través de una amplia gama de canales de comunicación (anuncios en la prensa, sitio web, exposiciones itinerantes, distribución directa de correo, hojas informativas acompañando las facturas energéticas, programas educativos en las escuelas, seminarios y patrocinios varios, programas de TV y sistemas de cualificación, acreditación y certificación).

Se está poniendo a punto un sistema de información de respuesta al consumidor merced a contadores inteligentes, facturas de energía mejor concebidas y calculadores diversos. En el Reino Unido, un calculador destinado a determinar la «huella ecológica» del carbono dará a los usuarios una idea más clara de cómo su consumo de energía tiene un impacto en el medio ambiente, y propondrá consejos para reducir tal consumo. Estonia piensa mejorar la información contenida en las facturas proporcionando datos de consumo comparativos a los diferentes grupos de consumidores de los combustibles o formas de energía más comunes. Estas iniciativas pueden servir para aumentar la concienciación e impulsar la acción.

Fomento de la eficiencia energética: incentivos y mecanismos

Incentivos financieros y fiscales

Los incentivos financieros y fiscales son importantes a la hora de reducir los costes de las transacciones y mitigar los temores ligados a la adopción de nuevas tecnologías y prácticas innovadoras. Los PNAEE presentan todo un abanico de programas de incentivación²¹. Muchos son de carácter horizontal y se dirigen a más de un sector. Alemania, por ejemplo, ampliará su programa de retroadaptación de edificios para disminuir las emisiones de CO₂. El objetivo es duplicar el índice de retroadaptación térmica de edificios, que pasaría de un 1,3 % a un 2,6 % anual en 2016. El sector privado está desarrollando de forma considerable los «edificios pasivos» o de bajo consumo de energía, y lo mismo cabe decir en el sector público a nivel federal, regional y local. Como los edificios son responsables de un 40 % del consumo total de energía en uso final, la promoción de edificios pasivos podría lograr un altos índices de ahorro en este sector de uso final, que es el más importante.

Austria cuenta con un programa similar para los edificios que se dirige tanto al sector público como al privado. El programa contribuirá a lograr el objetivo de reducción de la intensidad energética en un 5 % para 2010 y en un 20 % para 2020, frente a la alternativa de mantenimiento del *status quo*.

Lituania propone un tipo reducido del impuesto sobre el valor añadido del 9 % (el tipo normal es del 18 %) que se aplicaría a los prestadores de servicios ligados a la construcción, renovación y aislamiento de edificios residenciales financiados con recursos presupuestarios estatales o municipales o con créditos bonificados concedidos por el Estado o fondos especiales destinados al sector de la construcción. Los Países Bajos establecerán una «deducción por inversión energética», un sistema de bonificación fiscal para las empresas privadas que puede aplicarse a la compra o la producción de equipos eficientes energéticamente y de energías sostenibles. En 2007 Italia instituyó un sistema que concede una deducción fiscal bruta de hasta el 55 % de la tributación a una amplia gama de equipos que van desde las calderas de condensación, los refrigeradores de categoría A+, los motores eléctricos o los dispositivos de alumbrado, así como a las dotaciones eficientes energéticamente para edificios.

²¹ Los incentivos fiscales son importantes pero no constituyen el único instrumento de promoción de la eficiencia energética, como señaló la Comisión en su Plan de acción para la eficiencia energética: realizar el potencial- - COM (2006)545 final. Las señales incorporadas en los precios como reflejo de los costes son también importantes a la hora de aumentar la eficiencia energética, así como la económica general.

Acuerdos voluntarios

En Finlandia son habituales los acuerdos voluntarios entre el gobierno nacional y los sectores público y privado. En la actualidad se aplican, en los ocho sectores cubiertos, a un 60 % aproximadamente del consumo de energía en uso final. El objetivo final es que para 2016 se aplique a un 90 %. También se recurre a auditorías subvencionadas por el Estado con el fin de determinar posibilidades y fijar objetivos. Gracias a una actividad de seguimiento y evaluación se logra obtener información de respuesta sobre los logros energéticos alcanzados. En los Países Bajos se utilizan también acuerdos voluntarios²² para perseguir objetivos de eficiencia energética en la industria, el sector terciario y la agricultura. Un ejemplo de acuerdo voluntario menos complejo es el ofrecido por el «A-club» danés, en el que organizaciones públicas y privadas se comprometen a adjudicar contratos eficientes energéticamente.

España y Polonia tienen también la intención de implantar acuerdos voluntarios como forma más adecuada de conseguir un ahorro energético en la industria. En 2008 Rumanía tiene prevista la firma de acuerdos voluntarios con los operadores del sector industrial. El Reino Unido continuará aplicando sus Acuerdos sobre el cambio climático. En Irlanda los acuerdos comportan la obligación estricta de implantar una gestión energética.

Instrumentos de mercado

Algunos Estados miembros manifiestan su intención de cumplir una gran parte de sus obligaciones de ahorro a través de la continuación o ampliación de los instrumentos de promoción de la eficiencia energética que se basan en el mercado.

En el Reino Unido los Compromisos de Eficiencia Energética (EEC), que imponen determinadas obligaciones a los proveedores de energía para mejorar la eficiencia energética en el sector residencial, serán ampliados hasta 2020. La nueva denominación del instrumento es «Carbon Emission Reduction Target» (Objetivo de Reducción de las Emisiones de Carbono) y sus objetivos de ahorro casi duplican a los anteriores (los EEC) en el periodo 2008-2011. Por otro lado, se pondrá en marcha un programa voluntario de fijación de topes máximos denominado «Carbon Reduction Commitment» (Compromiso de Reducción del Carbono), que se aplicará en sectores amplios no intensivos en energía tanto del sector público como del privado.

En Italia existe un sistema de «certificados blancos» que estará en vigor hasta 2014²³. El programa italiano ha provocado una expansión del sector de los servicios energéticos a nivel local. Polonia propone asimismo instaurar un Programa de Certificados Blancos que promueva el ahorro de energía, combinándolo con una obligación impuesta a los proveedores de electricidad, calefacción o gas para con sus usuarios finales.

Dinamarca obliga a las empresas de distribución a alcanzar una determinada cantidad fija de ahorro de energía cada año.

Empresas de servicios energéticos (ESE)

²² Denominados en los Países Bajos y Rumanía «acuerdos a largo plazo».

²³ El último objetivo anual está fijado para 2009, pero en su PNAEE el gobierno italiano anuncia su intención de prorrogar el programa después de 2009 con una nueva fase.

Algunos Estados miembros (Alemania, Austria, España, Irlanda, Italia y Polonia) han destacado la importancia de promover las ESE y el uso de contratos de rendimiento energético con el fin de ampliar el mercado de la eficiencia y los servicios energéticos. La prestación de servicios energéticos comerciales y el mercado de la eficiencia energética son objetivos primordiales de la Directiva.

Fondos y mecanismos de financiación

Bulgaria ha establecido modalidades de crédito aplicables a los sectores comercial y residencial.

Rumanía ha iniciado un programa nacional de rehabilitación térmica de edificios residenciales de varias plantas. Su financiación procede en un 34 % del presupuesto nacional, un 33 % de la administración local y un 33 % de los fondos de mantenimiento de las asociaciones de residentes. Rumanía desarrollará también regímenes de bonificación para los sistemas de cogeneración de alto rendimiento.

El Reino Unido, a través del *Carbon Trust*, ha establecido una serie de mecanismos financieros o de fondos rotatorios. El Carbon Trust proporciona préstamos a organizaciones que se encargan de facilitar la financiación adecuada y establecer un fondo «delimitado» de promoción de la eficiencia energética. El ahorro derivado de la energía reciclada se divide entre el fondo rotatorio y los servicios especializados. Estos fondos están dirigidos a las PYME y la industria. Para el sector público existe también un fondo rotatorio para préstamos (Salix).

Fomento de la eficiencia energética: infraestructura institucional previa

Facilitar información, educación y formación requiere la disponibilidad de una cierta estructura y una cierta capacidad institucionales, a menudo acompañada de redes de organizaciones públicas y privadas que trabajen conjuntamente en pro de la eficiencia energética.

La mayoría de los Estados miembros cuentan con una agencia de la energía. Ésta desempeña un papel importante en la aplicación de la política de eficiencia energética y de los programas correspondientes. El cometido y el ámbito de acción de la agencia pueden variar. Por ejemplo, en Dinamarca la Agencia para el Ahorro de Electricidad se ocupa de los sectores público y de la vivienda, centrándose, a través de campañas y medidas de subvención, tanto en el aspecto de los equipos técnicos como de los comportamientos. Se está creando un nuevo centro específicamente dedicado al ahorro de energía en edificios. Los comités locales de conservación de la energía coordinarán sus iniciativas, incluidas las de las empresas de distribución. En Italia las agencias regionales y locales de la energía actúan en nombre del gobierno nacional en los ámbitos de la información y la comunicación. Existe un enfoque descentralizado que facilita la proximidad a los grupos destinatarios. Teniendo en cuenta que en la UE existen más de 350 agencias locales y regionales, sería conveniente repetir este enfoque en otros Estados miembros para aprovechar mejor los recursos que ofrecen estas agencias.

Transporte y planificación del territorio

La mayoría de los Estados miembros se enfrentan a grandes retos en el sector del transporte; muchos de los Estados que han experimentado un fuerte y rápido aumento de la propiedad privada de automóviles reconocen ahora que es necesario tomar medidas radicales para

invertir la tendencia. Irlanda y Austria presentan medidas relacionadas con la planificación del territorio cuyo objetivo es, entre otras cosas, reducir el consumo energético y las emisiones resultantes, así como mejorar la calidad y extensión de la infraestructura de transportes. Como parte de su iniciativa «Transport 21», Irlanda está promoviendo un cambio modal hacia transportes públicos merced a inversiones cuantiosas en los servicios e infraestructuras de transporte público. Se propone fortalecer la relación entre utilización del suelo y transporte con el fin de aumentar la eficiencia energética y la sostenibilidad del sector. Ha puesto en marcha también una estrategia de gestión de la demanda de energía que comprende la prestación de servicios de asesoramiento en materia de consumo y eficiencia energética destinados a gestores de flotas de transporte, así como instrumentos para permitir a futuros compradores la elección de los vehículos con un mayor rendimiento energético.

Algunos Estados miembros se proponen, a través de iniciativas de conducción ecológica, aumentar el rendimiento energético de los vehículos, disminuyendo así la emisión de gases de efecto invernadero, mejorando la seguridad vial y reduciendo el número de accidentes. Irlanda, los Países Bajos y el Reino Unido está luchando por cambiar el comportamiento de los conductores mediante este tipo de iniciativas.

Conclusiones y enseñanzas

De entre los PNAEE examinados por la Comisión, algunos presentan estrategias y planes de carácter global que probablemente lograrán un ahorro superior al 9 % exigido. Algunos de los que han adoptado una actitud más innovadora y progresista reconocen no saber todavía cuáles serán las nuevas medidas ni qué forma adoptarán. Sin embargo, la mayoría parecen adoptar un enfoque de mantenimiento del *status quo*, sin grandes estrategias de previsión ni anticipación. La primera evaluación de los PNAEE resulta alentadora; sin embargo, al mismo tiempo puede comprobarse que en muchos Estados miembros existe una gran distancia entre el compromiso político frente a la eficiencia energética, por un lado, y las medidas adoptadas o previstas en los planes o los recursos asignados a su preparación, por otro.

4. «AVANZAR JUNTOS» – PROGRAMA

Ejecución, respaldo mutuo, participación de las partes implicadas

Seguimiento de la transposición

En los próximos meses los PNAEE recibidos por la Comisión serán objeto de análisis para determinar si son realistas en cuanto a sus objetivos de ahorro. La Comisión consultará con los Estados miembros sobre el examen de los PNAEE antes de que se publique la evaluación. Mientras tanto continúa el procedimiento de infracción contra los Estados miembros que todavía no han notificado su PNAEE. La Comisión seguirá de cerca la ulterior transposición de la Directiva.

Facilitar la ejecución

La Directiva sobre servicios energéticos constituye sin duda un desafío, pero es potencialmente muy gratificante para los Estados miembros. Por esta razón, la Comisión ha propuesto que los Estados miembros pongan en marcha una Acción Concertada sobre la Directiva en el marco del Programa de Trabajo de 2008 «Energía inteligente Europa». El objetivo de la Acción Concertada es facilitar el intercambio de experiencias entre los Estados

miembros y garantizar una adopción de buenas prácticas más rápida en toda la Comunidad. El objetivo es crear capacidades y posibilitar la transferencia de tecnologías en estos ámbitos con el fin de sacar provecho a la experiencia obtenida por otros Estados miembros y preparar el terreno para el desarrollo de una segunda ronda de PNAEE.

Participación de las partes interesadas

La Comisión lanzará una plataforma en línea de partes interesadas con el fin de recoger y mostrar las aportaciones de las mismas. Las empresas y las organizaciones que las representan, los actores locales y regionales y las organizaciones no gubernamentales que defienden los intereses de los consumidores y del medio ambiente, todos tienen un importante papel que desempeñar en la aplicación de la Directiva. El proyecto de vigilancia de la eficiencia energética «Energy Efficiency Watch»²⁴, cofundado por el Programa de Trabajo «Energía inteligente Europa» y respaldado por miembros del Parlamento Europeo, también procederá a la evaluación de los PNAEE. Sus conclusiones pueden ser de gran utilidad para los Estados miembros. A través de sus aportaciones, basadas en sus propios conocimientos, las partes interesadas pueden contribuir al desarrollo y a la selección de medidas de los Estados miembros, evitando así que sea pasada por alto ninguna posibilidad de llevar a la práctica medidas de promoción de la eficiencia energética. Conjuntamente, estas actividades facilitarán sin duda la transposición sin trabas de la Directiva, así como la ejecución de los PNAEE en los Estados miembros. Finalmente, prepararán el terreno para el trabajo de elaboración de la segunda ronda de PNAEE, que deberá ser presentada a la Comisión para el 30 de junio de 2011.

En el anexo 2 se pasa revista a las demás iniciativas de la Comisión en el terreno de la eficiencia energética.

5. CONCLUSIONES

Los PNAEE constituyen una gran oportunidad para trabajar de forma específica en el ámbito de la eficiencia energética, un aspecto de importancia estratégica para la consecución de los objetivos de la UE. El primer examen de los planes resulta alentador. Sin embargo, al mismo tiempo puede comprobarse que en muchos Estados miembros existe una gran distancia entre el compromiso político frente a la eficiencia energética, por un lado, y las medidas adoptadas o previstas en los planes o los recursos asignados a su preparación, por otro.

De entre los diecisiete PNAEE examinados por la Comisión, algunos presentan estrategias y planes de carácter global que probablemente lograrán un ahorro superior al 9 % exigido. Sin embargo, muchos de ellos responden a un enfoque de mantenimiento del *status quo*. La Comisión espera con impaciencia nuevos planes, así como los resultados del intercambio de experiencias y buenas prácticas. Por su parte hará lo que esté en su mano por ayudar a los Estados miembros en la ejecución de sus planes.

La relevancia que se da al aspecto de la eficiencia energética en la política de la UE está justificada. Teniendo en cuenta los grandes desafíos que se presentan a nivel mundial (cambio climático, desarrollo de la oferta y seguridad de abastecimiento), la mejora a todos los niveles de la eficiencia energética tiene que desempeñar un papel fundamental.

²⁴ <http://www.energy-efficiency-watch.org/>

Los mercados de los productos y servicios de la eficiencia energética aumentarán considerablemente, y los operadores de los mercados piloto que están apareciendo en la UE y sus Estados miembros merced a las distintas medidas adoptadas, se encontrarán en una posición de fuerza. De un modo similar, la cooperación en el ámbito de la eficiencia energética puede contribuir de forma muy positiva a las relaciones internacionales. La iniciativa de la Comisión en torno a una plataforma internacional en materia de eficiencia energética se propone contribuir al desarrollo de normas técnicas, el fomento de los intercambios y la transferencia de tecnología.

El progreso realizado hacia los objetivos estratégicos acordados en marzo de 2007 será evaluado en el marco del segundo análisis estratégico de la política energética. Este análisis ayudará a formular recomendaciones para el desarrollo de políticas futuras y para emprender nuevas iniciativas de política energética para Europa. La eficiencia energética estará sin duda presente en todas ellas.

ANNEX 1: Calculation of CO₂ benefits from the achievement of the saving targets set by Energy Services Directive

This annex provides an estimate of the CO₂ benefits from the achievement of the saving targets set by the Directive with a perspective towards the 2020 objectives. The calculation assumes that all Member States use 9% less of the current final energy consumption in 2016 compared with what they would do under business-as-usual. The reference development used is the PRIMES²⁵ baseline of 2007. It includes energy and climate policies implemented in the Member States up to the end of 2006. As the fuel mix of the actual savings in 2016 cannot be known in advance, a saving of 9% is assumed for each fuel, i.e. the structure of final energy demand does not change. It is assumed that the transformation sectors develop as in the baseline.

The calculations exclude energy intensive sectors, as the Energy Services Directive does not cover the undertakings in the European Emission Trading Scheme (ETS). Statistics on energy intensive industries also include energy consumption from small installations in energy intensive sectors that do not fall under the ETS. This effect is (partly) compensated for by not deducting the energy consumption from armed forces (which are also excluded from the ESD).

With these assumptions, the CO₂ benefits of achieving the 9% savings target in 2016 can be estimated at 275 Mt CO₂ for EU-27. Assuming that energy efficiency policies along the lines of ESD will not cease in 2016 but continue for a few more years with roughly one additional percentage point saving per year gives cumulative savings of 13% for 2020. This would lead to CO₂ savings of 393 Mt CO₂ in 2020. The following table gives an overview of effects.

Effects of end-use energy efficiency improvements through ESD

	2016	2020
Reduction below baseline:		
Final energy demand (Mtoe)	86	124
CO ₂ emissions (Mt CO ₂)	275	393
CO ₂ reduction as % of 1990 emissions *	6.8%	9.7%
CO ₂ reduction below 1990	3.6%	4.6%

* This number also includes the avoided CO₂ emissions increase inherent in the baseline up to 2020 (e.g. 5.1% from 1990 level in 2020).

It is important to note that the CO₂ reduction below the 1990 level is a maximum estimate given that a lot of previous action can count towards the savings target in the Directive; for this calculation this point is relevant for the period up to the end of 2006 (the cut-off point for including policies in the baseline). Moreover, the baseline has rising energy prices and the effects of market forces bringing about some energy efficiency improvements. This CO₂ reduction is also brought about by the effects of renewables policies in place, which together with market forces are expected to increase the penetration of renewables achieved so far.

²⁵ European Energy and Transport – Trends to 2030: update 2007 (forthcoming); will be available on Europa at: http://ec.europa.eu/energy/index_en.html

ANNEX 2: New Commission initiatives

The implementation of the Energy Efficiency Action Plan adopted in October 2006²⁶ will continue in 2008. Notable actions already adopted in 2007 were the amended Energy Star Regulation²⁷, introducing for the first time an obligation to use energy efficiency criteria at least as demanding as the Energy Star efficiency levels in public procurement of office equipment; and a Green Paper on urban mobility²⁸, including a proposal on financing for market introduction of efficient vehicles. The 3rd internal energy market package reinforces the requirements placed on energy regulators concerning energy efficiency. The Strategic Energy Technology Plan aims at accelerating the development of promising energy technologies and creating the conditions to bring such technologies to market. On 19 December 2007, the Commission adopted a proposal for a Regulation on emission performance standards for new passenger cars²⁹.

In 2008 and 2009 the Commission intends adopting a number of initiatives of importance to energy efficiency.

A Communication on Sustainable Production and Consumption and Sustainable Industrial Policy will present an integrated strategy to help the EU economy become more environmentally sustainable and competitive. In 2008, the Commission intends to adopt **energy performance requirements** and/or **labelling measures** for the following product groups: **public street lighting and office lighting equipment**, stand-by and off-mode electricity losses, **external power supplies**, simple set top boxes for digital reception. In 2009, it also intends submitting for vote in the regulatory committee televisions, domestic refrigeration and freezers, washing machines, dishwashers, boilers and water heaters, personal computers, imaging equipment, commercial refrigeration, electric motors, pumps and fans. A measure on domestic lighting (incandescent bulbs) is scheduled for adoption in early 2009.

The Commission Communication entitled "Addressing the challenge of Energy Efficiency through Information and Communication Technologies" showing how **ICT can be an enabler in improving energy efficiency** in a number of sectors will be issued in early 2008.

Measures addressing **vehicles** will include a revision of the Directive on car labelling³⁰, legislative initiatives regarding minimum efficiency requirements for mobile air-conditioning systems, the compulsory fitting of tyre pressure monitoring systems, setting maximum rolling resistance limits for tyres, and the use of gear shift indicators.

A proposal for a recast of the Directive on the **Energy Performance of Buildings**³¹ will aim at strengthening and specifying some of its requirements (e.g. performance certificates and minimum energy performance requirements for new and existing buildings which undergo major renovation) while taking account of feasibility of implementation by the Member States.

²⁶ Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential COM(2006)545 Final

²⁷ Regulation No 2422/2001 on a Community energy efficiency labelling programme for office equipment

²⁸ COM (2007) 551

²⁹ COM (2007) 856

³⁰ Directive 1999/94/EC

³¹ Directive 2002/91/EC of the EP and Council on the Energy Performance of Buildings, OJ L 1, 4.1.2003, p.65

A Commission Decision on detailed guidelines for Directive 2004/08/EC on the ***promotion of cogeneration*** and a Communication on the implementation of Directive 2004/08/EC on the promotion of cogeneration will be issued.

The Commission will review the Energy Taxation Directive to facilitate more targeted and coherent use of energy taxation by integrating notably energy efficiency considerations and environmental aspects. It will also consider costs and benefits of tax credits as ***incentives for enterprises*** to produce more energy-efficient appliances ***and for consumers*** to promote the purchase of such appliances and equipment.

To improve ***energy efficiency in industrial installations***, a Reference document on Best Available Techniques regarding Energy Efficiency will be adopted in 2008 under the IPPC Directive³². The Commission will also revise its ***Community eco-management and audit scheme (EMAS)***. This voluntarily management tool requires reporting on and continuous improvement of environmental performance, including energy consumption in public and private organisations.

The Commission foresees the adoption of a Communication on ***green public procurement*** setting targets and the establishment of a process for identifying environmental specifications to be used in tender documents. It will include energy efficiency related criteria.

The Covenant of Mayors will bring together mayors of pioneering EU cities with the aim of exchanging and applying good practices improving energy efficiency significantly in the urban environment, where ***local action*** is essential. Many more initiatives promoting energy efficiency and sustainable transport, including ***changing energy behaviour*** will be supported by the Intelligent Energy-Europe programme as part of the CIP.

In contrast to action at the local level, the **launch of the International Platform on Energy Efficiency will** focus and contribute to strengthening energy efficiency world-wide, by facilitating closer co-operation between both developed and developing countries on energy efficiency measurement, standards and evaluation, labelling and certification, energy audits, stand-by losses, codes of conduct, and more.

The new initiatives for 2008-2009 are included in the list below.

Commission energy efficiency related actions for 2008 - 2009³³	
• Proposal for a recast of the Directive on the Energy Performance of Buildings³⁴ • Proposal for a revision of the framework Energy Labelling Directive³⁵: • Eco-design³⁶ implementing measures (Commission Regulations) setting minimum energy performance requirements for 6 product groups, including a horizontal measure on the standby and off-mode consumption of electrical appliances. • Working Plan setting out for the following 3 years the list of product groups which will	

³² Council Directive 96/61/EC on Integrated Pollution Prevention and Control

³³ The order of the actions does not reflect priority.

³⁴ Directive 2002/91/EC of the EP and Council on the Energy Performance of Buildings, OJ L 1, 4.1.2003, p.65

³⁵ Council Directive 92/75/EEC on the indication by labelling and standard product information of the consumption of energy and other resources by household appliances, OJ L 297, 13.10.1992, p.16

³⁶ Directive 2005/32/EC of the EP and Council establishing a framework for the setting of eco-design requirements for Energy-using products, OJ L191, 22.7.2005, p.29

be considered as priorities for Eco-design implementing measures

- Review of the Energy Taxation Directive to facilitate more targeted and coherent use of energy taxation by integrating notably energy efficiency considerations and environmental aspects.
- An examination, in the framework of the debate launched on VAT reduced rates, of the effectiveness of VAT reduced rates in some circumstances.
- **Launch of the International Platform on Energy Efficiency.**
- **Launch of the Covenant of Mayors.**
- **Commission Decision on detailed guidelines for Directive 2004/08/EC on the promotion of cogeneration**
- **Commission Communication on the implementation of Directive 2004/08/EC on the promotion of cogeneration**
- Proposal aiming at the reduction of CO₂ emission from light-duty vehicles.
- Revision of the Directive on car labelling³⁷
- Proposal for a Regulation regarding minimum efficiency requirements for mobile air-conditioning systems, the compulsory fitting of tyre pressure monitoring systems, setting maximum rolling resistance limits for tyres, and the use of gear shift indicators.
- **Commission Communication on Sustainable Production and Consumption and Sustainable Industrial Policy (SCP-SIP)**
- Commission Communication "Addressing the challenge of Energy Efficiency through Information and Communication Technologies
- Commission Decision establishing the 2008 Intelligent Energy-Europe Work Programme
- Reference Document on Best Available Techniques regarding energy efficiency for industrial installations under the IPPC Directive³⁸
- Commission Communication on green public procurement
- Revision of the EMAS Regulation³⁹
- 2nd Strategic Energy Review

³⁷

Directive 1999/94/EC

³⁸

Council Directive 96/61/EC on Integrated Pollution Prevention and Control

³⁹

Regulation EC No761/2001 allowing voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS)