



CORTES GENERALES

INFORME 40/2021 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 27 DE OCTUBRE DE 2021, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA (VERSIÓN REFUNDIDA) (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2021) 558 FINAL] [COM (2021) 558 FINAL ANEXOS] [2021/0203 (COD)] {SEC (2021) 558 FINAL} {SWD (2021) 623 FINAL} {SWD (2021) 624 FINAL} {SWD (2021) 625 FINAL}{SWD (2021) 626 FINAL} {SWD (2021) 627 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética (versión refundida), ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 8 de noviembre de 2021.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 19 de octubre de 2021, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente a la Senadora D.^a Josefina Bueno Alonso (SGPS), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que se manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se ha recibido dictamen de la Asamblea de Extremadura comunicando que es conforme con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 27 de octubre de 2021, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 194.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 194.2

Sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones de los Tratados, el Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las medidas necesarias para alcanzar los objetivos mencionados en el apartado 1. Dichas medidas se adoptarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.

No afectarán al derecho de un Estado miembro a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético, sin perjuicio de la letra c) del apartado 2 del artículo 192.”

3.- La eficiencia energética es una prioridad que se desprende del Pacto Verde Europeo, adoptado por la Comisión en su estrategia de transformar la UE en una sociedad más eficiente en el uso de los recursos en la que no habrá emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en 2050.

En diciembre de 2019, la Comisión anunció que presentaría un plan para elevar el objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Unión para 2030, y se comprometió a revisar la legislación pertinente sobre energía a más tardar en junio de 2021. En marzo de 2020, la Comisión presentó una propuesta de Ley Europea del Clima para descarbonizar Europa para 2050.

En su Plan del Objetivo Climático, la Comisión propuso incrementar la ambición de la Unión de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero hasta, como mínimo, un 55%, lo que suponía un aumento sustancial en comparación con el objetivo previsto del 40%. El Plan del Objetivo Climático está en consonancia con el objetivo del Acuerdo de París de mantener el aumento de la temperatura mundial muy por debajo de 2°C y



CORTES GENERALES

proseguir los esfuerzos hasta limitarlo a 1,5°C. El 12 de abril de 2021, el Parlamento y el Consejo alcanzaron un acuerdo para lograr una reducción de las emisiones de GEI que establece el marco de actuación que debe aplicarse a través de legislación específica que garantice tales reducciones. Para ello, el programa de trabajo de la Comisión Europea para 2021 anunció un paquete de medidas “Objetivo 55” (Fit for 55), destinado a reducir las emisiones de GEI en al menos un 55% para 2030 y lograr una Europa climáticamente neutra para 2050.

La Directiva de eficiencia energética es un elemento importante para avanzar hacia la neutralidad climática de aquí a 2050. El papel clave de la eficiencia energética viene definido por el principio de “primero, la eficiencia energética”, reconocido como un principio rector de la política energética de la Unión y debe tenerse en cuenta en todos los sectores más allá del energético, y a todos los niveles, también en el financiero.

Las soluciones de eficiencia energética deben considerarse la primera opción a la hora de tomar decisiones de planificación e inversión, así como al establecer nuevas normas relativas a la oferta y otros ámbitos de actuación. El principio ha sido reconocido como un elemento clave de la Estrategia para la Integración del Sistema Energético. Aunque el potencial de ahorro de energía es elevado en todos los sectores, existe un importante desafío en relación con el transporte, los edificios y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

La Estrategia Digital de Europa ha puesto de relieve la necesidad de lograr unos centros de datos altamente eficientes desde el punto de vista energético y sostenibles, así como de adoptar medidas de transparencia en cuanto a la huella ambiental de los operadores de telecomunicaciones. El sector público es también un importante agente económico responsable de entre el 5 y 10% del consumo total de energía final de la Unión. El sector de los hogares representa alrededor de una cuarta parte de todo el consumo de energía final de la Unión. El comportamiento de los consumidores y los ciudadanos tiene un impacto importante en dicho consumo, y la Directiva de eficiencia contiene varias disposiciones que respaldan su empoderamiento. Aunque la Directiva de eficiencia energética ya ofrece incentivos a los Estados miembros para que aborden la pobreza energética, la crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve que, si queremos crear una Europa social, la pobreza energética es un tema prioritario.

De esta manera, la eficiencia energética es la solución más eficaz para aliviar la pobreza energética y superar algunos de los posibles impactos distributivos negativos de las medidas de fijación de precios. La directiva de eficiencia energética, junto con otras medidas del “Objetivo 55”, en particular, el Fondo Social para el Clima, abordará este doble reto y convertirá las necesidades climáticas y sociales en oportunidades.

La propuesta forma parte de un marco más amplio de políticas de eficiencia energética que abordan el potencial de eficiencia energética en ámbitos de actuación específicos,



CORTES GENERALES

incluidos los edificios [Directiva 2010/31/UE (Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios)], los productos [Directiva 2009/125/CE, Reglamento (UE) 2017/1369 y Reglamento (UE) 2020/740] y la gobernanza, con el Reglamento (UE) 2018/1999. La propuesta es coherente con la propuesta de revisión de la Directiva sobre fuentes de energía renovables. La Directiva de eficiencia energética interactúa con otras disposiciones jurídicas sobre el mismo ámbito, a saber, la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios, la Directiva de la Unión sobre diseño ecológico y los Reglamentos de la Unión sobre etiquetado de la energía y los neumáticos.

La Directiva sobre eficiencia energética guarda coherencia con otras políticas de la Unión encaminadas al “Objetivo 55” como son la Directiva sobre fuentes de energía renovables, el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE de la UE), el Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE), el Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS), la Directiva sobre fiscalidad de la energía y el Reglamento sobre las normas sobre emisiones de CO₂ para los vehículos..

La actuación a nivel de la Unión es necesaria para garantizar que los Estados miembros contribuyan al objetivo vinculante de eficiencia energética a nivel de la UE y que éste se cumpla de forma colectiva. Un enfoque coordinado puede generar confianza y continuidad y puede aumentar la probabilidad de que los distintos agentes inviertan y se involucren. No podemos obviar que los objetivos energéticos y climáticos de la Unión para 2030 son objetivos colectivos. La directiva de eficiencia energética conservaría la flexibilidad de que disponen los Estados miembros para tomar medidas destinadas a detectar y abordar las barreras reglamentarias y no reglamentarias a las mejoras de eficiencia energética. Se animaría a los Estados miembros y a las regiones a hacer pleno uso de los Fondos Estructurales y de Inversión y otros mecanismos de financiación con el fin de impulsar las inversiones en medidas de mejora de la eficiencia energética, aliviar la pobreza energética y mitigar cualquier efecto distributivo sobre los clientes vulnerables y los usuarios finales, las personas afectadas por la pobreza energética y aquellas que viven en viviendas sociales.

Por tanto, la propuesta cumple el principio de subsidiariedad. Las obligaciones impuestas son, por tanto, proporcionadas al objetivo que se persigue y el instrumento adoptado es una Directiva que debe ser ejecutada por los Estados miembros.

Las disposiciones fundamentales por las que se modificará sustancialmente la Directiva 2012/27/UE, o por las que se añadirán nuevos elementos son las siguientes:

Los artículos 1 y 4 establecen un objetivo vinculante de eficiencia energética de la Unión más ambicioso en relación con el consumo de energía final y primaria, así como contribuciones nacionales indicativas de eficiencia energética, y proporcionan una fórmula a los Estados miembros para que calculen sus contribuciones.



CORTES GENERALES

El artículo 3 introduce una nueva disposición sobre el principio de “primero, la eficiencia energética”, a fin de proporcionar la base jurídica para la aplicación del principio y minimizar la carga administrativa.

El artículo 5 introduce la obligación de que el sector público reduzca su consumo de energía en los servicios públicos y las instalaciones de los organismos públicos.

El artículo 6 amplía el ámbito de aplicación de la obligación de renovación. Incluye todos los organismos públicos de todos los niveles de la administración y en todos los sectores de actividad de los organismos públicos.

El artículo 7 refuerza las disposiciones en materia de contratación pública ampliando la obligación de tener en cuenta los requisitos de eficiencia energéticos en todos los sectores de la Administración pública, y suprimiendo las condiciones relativas a la rentabilidad y la viabilidad técnica y económica, como parte ejemplarizante del sector público.

Las modificaciones del artículo 8 aumentan la obligación de ahorro de energía anual al 1,5% para todos los Estados miembros (incluidos Chipre y Malta) e incluyen requisitos específicos para mitigar la pobreza energética.

El artículo 11 abandona el tipo de empresa como criterio para las auditorías energéticas y los sistemas de gestión de la energía y lo sustituye por los niveles de consumo de energía, y exige que la dirección de la empresa firme las recomendaciones de auditoría.

El artículo 20 refuerza la protección de los consumidores al introducir derechos contractuales básicos para los sistemas urbanos de calefacción, refrigeración y agua caliente sanitaria, en consonancia con los derechos que la Directiva (UE) 2019/944 introdujo para la electricidad.

El artículo 22 define el concepto de “clientes vulnerables” e introduce la obligación de que los Estados miembros apliquen las medidas de mejora de la eficiencia energética con carácter prioritario entre los clientes vulnerables, las personas afectadas por la pobreza energética y las que viven en viviendas sociales, con el fin de mitigar la pobreza energética.

Los artículos 23 y 24 establecen una planificación y un seguimiento más estrictos de las evaluaciones completas de la calefacción y la refrigeración, incluida la promoción de los niveles local y regional.

El artículo 25 aclara y refuerza el papel de las autoridades reguladoras nacionales a la hora de aplicar el principio de “primero, la eficiencia energética” en la planificación y el funcionamiento de las redes energéticas.



CORTES GENERALES

El artículo 26 aclara y refuerza las disposiciones sobre la disponibilidad de sistemas de cualificación, acreditación y certificación para distintos proveedores de servicios energéticos, auditores energéticos, gestores energéticos e instaladores.

El artículo 27 introduce requisitos adicionales para aumentar la celebración de contratos de rendimiento energético.

El artículo 28 introduce la obligación de que los Estados miembros informen de las inversiones en eficiencia energética, en particular de los contratos de rendimiento energéticos celebrados. Se exigirá a los Estados miembros que establezcan mecanismos de ayuda al desarrollo de proyectos a nivel nacional, regional y local para promover inversiones en eficiencia energética que contribuyan a alcanzar los objetivos de eficiencia energética más elevados.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la eficiencia energética (versión refundida), es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.