



Bruselas, 6.11.2013
COM(2013) 762 final

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

Aplicación de la Directiva de eficiencia energética — Orientaciones de la Comisión

{ SWD(2013) 445 final }
{ SWD(2013) 446 final }
{ SWD(2013) 447 final }
{ SWD(2013) 448 final }
{ SWD(2013) 449 final }
{ SWD(2013) 450 final }
{ SWD(2013) 451 final }

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Aplicación de la Directiva de eficiencia energética — Orientaciones de la Comisión

1. INTRODUCCIÓN

Europa no puede permitirse derrochar energía. La consecución de una Europa eficiente en términos energéticos es desde hace mucho tiempo un objetivo de la UE apoyado reiteradamente por sus Jefes de Estado y de Gobierno.

En 2007 el Consejo Europeo adoptó unos objetivos ambiciosos para 2020 en materia de energía y cambio climático: reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 %, aumentar hasta un 20 % la cuota de energías renovables y alcanzar un 20 % de eficiencia energética¹.

Estos objetivos han sido confirmados con el lanzamiento de la Estrategia Europa 2020², cuya aplicación la comparten las instituciones europeas, los Estados miembros y los interlocutores sociales, todos los cuales tienen un papel que desempeñar para garantizar que la UE tome las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la citada estrategia.

Las previsiones de 2010³ pusieron de manifiesto que el objetivo de eficiencia energética de la UE para 2020 no iba a cumplirse, y que por lo tanto serían necesarias nuevas medidas a nivel europeo y nacional. Para hacer frente a esta situación, la Comisión presentó en 2011 una propuesta de Directiva en materia de eficiencia energética. La propuesta se basa en la experiencia adquirida en varios ámbitos, en particular la eficiencia energética de los edificios, los servicios energéticos y la cogeneración. El denominador común de estas zonas es el gran potencial de eficiencia energética aún pendiente de explotación, de ahí que la propuesta parta de la base de que la mayor parte del ahorro energético requerido podría alcanzarse a través de mejoras de eficiencia energética (es decir, utilizando menos energía para un nivel equivalente de actividad económica o servicio). El objetivo general de la propuesta es hacer una aportación significativa a la consecución del objetivo de eficiencia energética de la Unión Europea para 2020, así como establecer un marco común para fomentar la eficiencia energética posteriormente a dicha fecha. La propuesta fue finalmente adoptada por los dos colegisladores el 25 de octubre de 2012 bajo la forma de Directiva de eficiencia energética 2012/27/UE⁴.

2. DIRECTIVA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA

La Directiva de eficiencia energética (denominada en lo sucesivo «DEE») se publicó en el Diario Oficial el 14 de noviembre de 2012 y entró en vigor el 4 de diciembre de 2012. Los

¹ Contrariamente a los otros dos objetivos, este último no se ha traducido en instrumentos jurídicamente vinculantes.

² COM(2010)2020 final.

³ Evaluación de impacto del Plan de Eficiencia Energética (SEC/2011/277)

⁴ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE (sobre el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos relacionados con la energía) y 2010/30/UE (sobre el etiquetado y la información normalizada de productos) y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE (relativa al fomento de la cogeneración) y 2006/32/CE (sobre eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos).

Estados miembros deben proceder a su transposición para el 5 de junio de 2014 (con excepción de algunas disposiciones para las que está prevista una fecha diferente⁵).

La DEE establece normas obligatorias para intensificar la labor de los Estados miembros en pro de una utilización más eficiente de la energía en todos los eslabones de la cadena energética, desde la transformación y distribución de la energía hasta su consumo final. Los principales requisitos de la Directiva, por lo que a la futura política energética se refiere, se presentan brevemente a continuación.

En primer lugar, con el fin de reforzar el compromiso político de los Estados miembros en torno a la Estrategia Europa 2020, la DEE define y cuantifica claramente por primera vez el objetivo de eficiencia energética de la UE: «*el consumo de energía de la Unión en 2020 no ha de ser superior a 1 474 Mtep⁶ de energía primaria o a 1 078 Mtep de energía final*»⁷. Con la adhesión de Croacia el 1 de julio de 2013, estos objetivos se han ajustado: «no ha de ser superior a 1 483 Mtep de energía primaria o a 1 086 Mtep de energía final».

La plena y correcta ejecución de la DEE contribuirá en gran medida a alcanzar el objetivo del 20 % de eficiencia energética de la UE 2020, lo que a su vez repercutirá favorablemente en el marco de la UE de las políticas energéticas y climáticas para 2030, tal como se expone en el Libro Verde COM (2013) 169 final. La evaluación de los avances en la consecución de los objetivos nacionales indicativos de eficiencia energética establecidos por los Estados miembros de conformidad con el artículo 3 de la DEE contribuirá al debate sobre qué tipos de objetivo serían adecuados para 2030 y a qué nivel se situarían.

La DEE exige también a los Estados miembros que establezcan objetivos indicativos nacionales de eficiencia energética para 2020, que pueden basarse en distintos indicadores (consumo de energía primaria o final, o ahorro de energía primaria o final, o intensidad energética). Para el 30 de abril de 2013 los Estados miembros tenían que notificar dichos objetivos a la Comisión, así como exponer cómo se plasmarían aquellos en términos de consumo de energía primaria y final en 2020, bien como parte de los programas nacionales de reforma o en una comunicación específica⁸.

Esta información se ha tenido en cuenta en el proceso del semestre europeo⁹, y se está teniendo en cuenta a la hora de evaluar las posibilidades de alcanzar el objetivo global de la UE para 2020 y la medida en que las distintas aportaciones contribuyen a lograr el objetivo común. Todos los Estados miembros han notificado ya sus objetivos indicativos nacionales, aunque dos todavía no lo han hecho en el formato requerido por la Directiva. Considerados colectivamente, los objetivos de eficiencia energética parecen indicar que los Estados miembros se proponen realizar un ahorro de solo un 16,4% en energía primaria y de un 17,7 % en energía final, no el 20 % necesario para alcanzar el objetivo global de la UE¹⁰. Ahora bien, para obtener un panorama más fiable habría que hacer un análisis más pormenorizado de los objetivos de todos los Estados miembros junto con los resultados de

⁵ Véase el artículo 28, apartado 1.

⁶ Mtep = millones de toneladas equivalentes de petróleo.

⁷ Cifras actualizadas para tener en cuenta la adhesión de Croacia a la UE el 1 de julio de 2013.

⁸ Para una lista y evaluación de los objetivos nacionales, véase la Comunicación de la Comisión (COM (2013) final xxx) sobre «Progreso hacia la consecución de los objetivos de eficiencia energética de la UE».

⁹ En particular, en el documento COM (2013) 350 final y en la ficha temática sobre los *OBJETIVOS EUROPA 2020: cambio climático y energía*.

¹⁰ En el caso de los dos Estados miembros que no han facilitado información sobre cómo se van a traducir sus objetivos en ahorros de energía primaria y final para 2020 (Eslovenia y Croacia), para los cálculos se ha utilizado el historial de los datos relativos al consumo energético en 2010 (http://ec.europa.eu/energy/efficiency/eed/reporting_en.htm).

modelos energéticos, e incluir algunos instrumentos estratégicos actualmente en desarrollo. De conformidad con el artículo 3, apartado 2, y el artículo 24, apartado 7, de la DEE, la Comisión debe presentar una evaluación de los avances logrados hacia el objetivo de eficiencia energética para 2020 al Parlamento Europeo y al Consejo a más tardar el 30 de junio de 2014.

Por otro lado, la Directiva exige a los Estados miembros que establezcan y publiquen, para el 30 de abril de 2014 a más tardar, sus estrategias a largo plazo para la renovación de edificios, una obligación fundamental dado que en Europa casi un 40 % del consumo final de energía tiene lugar en las viviendas, oficinas públicas y privadas, establecimientos comerciales y otros edificios. Los edificios del sector público deben dar ejemplo: cada año debe renovarse un 3 % de los edificios que tengan en propiedad y ocupen las administraciones al nivel fijado por el Estado miembro de acuerdo con la Directiva sobre eficiencia energética de los edificios¹¹. El papel ejemplarizante del sector público también se reconoce en las disposiciones de la DEE en materia de contratación pública: en determinadas condiciones, las administraciones centrales deben adquirir los productos, servicios y edificios que ofrezcan la máxima eficiencia energética.

Los Estados miembros deben velar por que se consiga ahorrar una cantidad determinada de energía durante el período 2014-2020 a nivel de usuarios finales, ya sea mediante el establecimiento de un sistema de obligaciones de eficiencia energética o de otras medidas de actuación alternativas.

Reconociendo el importante potencial de ahorro energético que existe en las empresas de todas los tipos y categorías, se invita a las mismas a realizar auditorías energéticas, invitación que se hace obligatoria cada cuatro años para las empresas que no sean PYME. Se pide a los Estados miembros que elaboren programas para incitar a las PYME a realizar auditorías energéticas y para concienciar también acerca de su conveniencia entre los hogares particulares. Al identificar posibilidades de ahorro de energía, las auditorías energéticas constituirán además la base para el desarrollo de un mercado de servicios energéticos.

La información sobre el consumo de energía es fundamental para que los consumidores tomen decisiones con conocimiento de causa acerca del abastecimiento y utilización de la energía. La Directiva contiene, de este modo, multitud de requisitos necesarios en materia de medición y facturación de los consumidores finales.

Alrededor del 30 % de la energía primaria de la UE es utilizado por el sector energético, principalmente para la transformación de la energía en electricidad y calor y para su distribución. El objeto de la Directiva es, por lo tanto, maximizar la eficiencia de la red y las infraestructuras e incitar y promover la respuesta de la demanda; fomenta, mediante el establecimiento de obligaciones o medidas de aliento, un mayor uso de la cogeneración de alta eficiencia y las redes urbanas de calefacción y refrigeración.

La eficiencia energética es una de las formas más rentables de reforzar la seguridad del abastecimiento energético y de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y de otras sustancias contaminantes. El sistema energético y el conjunto de la sociedad han de ser más eficientes desde el punto de vista energético. La mejora de la eficiencia energética es una prioridad en todas las hipótesis de descarbonización que figuran en la Hoja de ruta de la energía para 2050; por lo tanto, también en este contexto la eficiencia energética constituye la piedra angular.

Un análisis de las tendencias de los indicadores clave sugiere que, con una política fuerte en materia de eficiencia energética y con una aplicación plena de la DEE, la UE podría tomar el

¹¹ Artículo 4 de la Directiva 2010/31/CE.

camino correcto para cumplir su objetivo en 2020. Si esto se cumple, de aquí a 2020, los hogares europeos y las industrias podrían disminuir sus costes energéticos en unos 38 000 millones EUR; las inversiones en generación y distribución de energía se situarían en unos 6 000 millones EUR por debajo de las actuales y unos 24 000 millones EUR se destinarían a la mejora nuestros hogares y oficinas, lo que aumentaría la competitividad de nuestras industrias y promovería el empleo a nivel local.

3. DOCUMENTOS DE TRABAJO CON ORIENTACIONES MÁS PRECISAS SOBRE LAS DISPOSICIONES DE LA DEE

La mayoría de las disposiciones de la DEE deben ser objeto de transposición en Derecho nacional para el 5 de junio de 2014. En lo relativo al artículo 7, los Estados miembros deben remitir a la Comisión las medidas de actuación que hubieran establecido a más tardar el 5 de diciembre de 2013. El uso que hagan los Estados miembros del enfoque alternativo del artículo 5, apartado 6 y de la exención de los requisitos del artículo 14, apartado 5, debe notificarse a la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2013.

Como la eficiencia energética depende de la realización de múltiples acciones a pequeña escala, la Directiva de eficiencia energética contiene disposiciones complejas y muy detalladas, a menudo de carácter muy técnico. La Comisión tiene gran interés en colaborar estrechamente con los Estados miembros en la transposición y la aplicación efectiva de la Directiva y, a tal fin, ha elaborado siete documentos de trabajo que exponen de forma detallada cómo, a juicio de los servicios de la Comisión, deben entenderse y aplicarse con más posibilidades de éxito algunas disposiciones de la Directiva. Estos documentos de trabajo no alteran los efectos jurídicos de la Directiva y se entienden sin perjuicio de la interpretación vinculante de la Directiva a manos del Tribunal de Justicia. Los documentos abordan aspectos de la Directiva que son jurídicamente complejos, difíciles de transponer pero que ofrecen un gran potencial en términos de eficiencia energética. Se centran en los artículos 5 a 11, 14 y 15 de la DEE, que comportan disposiciones sobre los edificios de las administraciones centrales, la contratación pública, las obligaciones de eficiencia energética y sus alternativas, las auditorías energéticas, la medición y la facturación, la cogeneración y las redes y la respuesta de la demanda. Cabe señalar que la DEE establece requisitos mínimos y que, de conformidad con el artículo 1, apartado 2, los Estados miembros pueden introducir medidas más estrictas compatibles con el Derecho de la Unión.

Los documentos de trabajo en toda su extensión se adjuntarán a la presente Comunicación; a continuación se ofrece un breve resumen de los aspectos principales.

Como la transposición completa de la DEE en los ordenamientos nacionales longituditud requiere una planificación a largo plazo, la Comisión publica la presente Comunicación con los documentos de trabajo con la suficiente antelación a la fecha límite de transposición de la Directiva.

3.1. Aclaraciones respecto al artículo 5 (Función ejemplarizante de los edificios de las administraciones centrales)

El artículo 5 exige que las administraciones centrales de los Estados miembros renueven cada año un 3 % de la superficie total de los edificios que tengan en propiedad y ocupen si no cumplen los requisitos mínimos de eficiencia establecidos en el marco de la Directiva sobre eficiencia energética de los edificios 2010/31/CE para alcanzar al menos los niveles de eficiencia fijados por ellos en aplicación de dicha Directiva. Los Estados miembros establecerán y harán público un inventario de todos los edificios de las administraciones centrales a más tardar el 31 de diciembre de 2013. Si un Estado miembro renueva más del 3 % de la superficie total de los edificios de las administraciones centrales, podrá computar el

exceso en el índice de renovación anual de cualquiera de los tres años anteriores o siguientes. Como alternativa a la obligación de renovar el 3 % de la superficie de la superficie de los edificios de las administraciones centrales, los Estados miembros podrán adoptar otras medidas rentables que permitan alcanzar un nivel al menos equivalente de ahorro energético en los edificios de aquellas. El ahorro energético exigido de acuerdo con el sistema alternativo es acumulativo, lo que significa que los Estados miembros deben realizar el ahorro energético mediante la suma de los años comprendidos entre 2014 y 2020, con independencia del ahorro alcanzado en cada año de dicho período. Los Estados miembros podrán utilizar estimaciones para establecer el nivel exigido de ahorro.

Para determinar el alcance de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, es necesario remitirse a la definición de «administración central» contemplada en el artículo 2, apartado 9, de la DEE. «Administración central», todos los órganos administrativos cuya competencia se extiende a la totalidad del territorio de un Estado miembro; Además de esta definición, los Estados miembros pueden remitirse al anexo IV de la Directiva de contratación pública¹², que incluye una lista de organismos de la administración central en todos los Estados miembros, así como a la definición de la administración central que figura en las directrices del Reglamento 479/2009/CE relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo. Para los Estados miembros con estructura federal es pertinente la última frase del considerando 17 de la DEE.

El documento de trabajo sobre el artículo 5 prevé posibles criterios y referencias para establecer qué edificios entran en el ámbito de aplicación de esta obligación. También se dan ejemplos prácticos de cómo establecer y dar cumplimiento al objetivo del 3 % de renovación y a la obligación que impone el enfoque alternativo.

3.2. Aclaraciones respecto al artículo 6 (Adquisición por los organismos públicos)

La Directiva de contratación pública 2004/18/CE establece el marco en materia de contratación pública; su objeto es garantizar el respecto de principios tales como la competencia leal y la rentabilidad del dinero de los contribuyentes. Deja que sea la legislación de desarrollo, como la DEE, quien determine cuáles son las adquisiciones consideradas. El artículo 6 de la DEE dispone que, en determinadas condiciones, las administraciones centrales adquieran productos, servicios y edificios que tengan un alto rendimiento energético, entendido de acuerdo con lo que determinen los pertinentes actos legislativos de la UE, como la Directiva sobre etiquetado energético¹³ y complementen los reglamentos delegados, la Directiva de diseño ecológico¹⁴ y sus reglamentos de aplicación, la Directiva sobre eficiencia energética de los edificios o el Programa Energy Star. El Anexo III de la DEE establece una lista de requisitos de eficiencia energética determinados en estos actos de la UE.

El documento de trabajo aclara las disposiciones pertinentes de los actos de la UE a que se refiere el anexo III en relación con la contratación pública. También aquí la definición de «administración central», es fundamental para determinar el ámbito de las obligaciones de contratación pública.

La obligación de licitación pública está condicionada a criterios tales como la rentabilidad, la adecuación técnica y el nivel de sostenibilidad. El documento de trabajo precisa en qué consiste este «condicionamiento», por ejemplo la diferencia entre la rentabilidad del ciclo de vida y la viabilidad económica, así como en qué circunstancias pueden los Estados miembros

¹² Directiva 2004/18/CE.

¹³ Directiva 2010/30/UE.

¹⁴ Directiva 2009/125/CE.

aplicarlas. También proporciona criterios para que los Estados miembros establezcan qué entidades deben atenerse a las obligaciones de contratación pública.

3.3. Aclaraciones respecto al artículo 7 (Obligaciones de eficiencia energética y alternativas)

Sobre el artículo 7 recae la mitad del ahorro de energía que podría obtenerse en virtud de la DEE. Es un artículo complejo y algunas disposiciones¹⁵ deben empezar a aplicarse antes del final del período de transposición de la DEE. .

Este artículo obliga a los Estados miembros a establecer sistemas de obligaciones de eficiencia energética o utilizar otras medidas alternativas para alcanzar un determinado ahorro de energía entre los consumidores finales. El ahorro energético que se alcance mediante los sistemas de obligaciones de eficiencia energética o las medidas alternativas a que se refiere el apartado 9 será al menos equivalente a la consecución de un nuevo ahorro cada año, desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2020, del 1,5 % de las ventas anuales de energía a clientes finales de todos los distribuidores de energía o empresas minoristas de venta de energía, en volumen, como promedio de los años 2010, 2011 y 2012. El documento de trabajo explica cómo debe calcularse este volumen global de ahorro nuevo y acumulativo a lo largo del período 2014-2020, y aclara qué los datos estadísticos podrían utilizarse. Por otro lado, los Estados miembros pueden reducir tal volumen en hasta un 25 % merced al recurso a cuatro posibilidades específicas, a saber, el uso de coeficientes de ahorro más bajos, la exclusión total o parcial de las industrias acogidas al régimen de comercio de derechos de emisión, la autorización de determinados ahorros del lado de la demanda o la posibilidad de computar el ahorro energético derivado de medidas anteriores aplicadas desde el 31 de diciembre de 2008 que puedan tener una incidencia en 2020. El documento de trabajo explica cómo usar estas posibilidades del artículo 7, apartado 2.

Facilita además ejemplos de los tipos de medidas de actuación y del ahorro energético que de ellas se derivan que han de tenerse en consideración. Hace también hincapié en los métodos y principios expuestos en el anexo V de la DEE que deben seguirse para calcular el ahorro de energía.

Como es necesario realizar ahorros «nuevos», no todo lo que los Estados miembros hayan hecho en cualquier momento en el ámbito de la eficiencia del uso final de la energía puede computarse a efectos de la aplicación del Artículo 7. El documento de trabajo precisa que el ahorro de energía obtenido de acciones individuales dentro del periodo considerado (es decir, del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2020, puede ser contabilizado incluso si la medida que haya dado lugar a las acciones ha sido adoptada o introducida antes del 1 de enero de 2014. En lo que se refiere a la transposición y la aplicación hay que señalar que, a más tardar el 5 de diciembre de 2013 los Estados miembros deben notificar detalladamente a la Comisión la metodología prevista, propuesta o jurídicamente definida a efectos de la aplicación de sus sistemas de obligaciones de eficiencia energética, así como las medidas de actuación que tienen previstas como medidas alternativas.

Debe recordarse que los Estados miembros tienen la obligación de establecer un régimen de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en virtud del presente artículo (artículo 13 de la DEE).

¹⁵ Artículo 7, apartado 9 y Anexo V, punto 4; Los Estados miembros deben notificar a la Comisión, a más tardar el 5 de diciembre de 2013, las medidas de actuación que tienen previsto adoptar.

3.4. Aclaraciones respecto al artículo 8 (Auditorías energéticas y sistemas de gestión energética)

El artículo 8 impone dos principales obligaciones a los Estados miembros: promover la disponibilidad de auditorías energéticas entre los clientes finales de todos los sectores y garantizar que las empresas distintas de las PYME efectúen auditorías energéticas al menos cada cuatro años. Las auditorías deben mostrar una buena relación entre coste y eficacia y estar realizadas por expertos cualificados o acreditados o supervisadas por autoridades independientes.

La DEE remite, para la definición de «PYME», a la Recomendación de la Comisión 2003/361/CE de la Comisión; el documento de trabajo de la Comisión expone los elementos de la definición según lo dispuesto en la Recomendación (menos de 250 empleados, volumen de negocios anual no superior a 50 millones EUR o cuyo balance general anual no exceda los 43 millones EUR). Para saber lo que debe entenderse por «empleado» debe aplicarse la normativa laboral nacional. El documento de trabajo precisa que, de conformidad con la definición de la UE, una empresa de un país debe determinar si está asociada o vinculada a otra empresa de otro país. Este será el caso si la empresa posee más del 25 % del capital o de los derechos de voto de otra empresa¹⁶ (o viceversa); en este caso debe analizarse el número total de empleados de las empresas asociadas o vinculadas para ver si las empresas son PYME o no.

Para aplicar esta definición en la práctica se necesita tener en cuenta, por ejemplo, los datos consolidados de cada empresa, incluidas las situadas en otros Estados miembros o fuera de Europa; de este modo se garantizaría una consideración y un tratamiento armonizados en toda la UE. El documento de trabajo da ejemplos de medidas, tales como los registros de las PYME, los registros públicos de las empresas según su tamaño, etc., que podrían ser útiles para identificar qué empresas incurren en la obligación de auditoría energética.

Como consecuencia de ello, las sucursales pequeñas en un Estado miembro pueden estar obligadas a llevar a cabo una auditoría energética cada cuatro años por no estar comprendidas en la definición de PYME y entrar en la categoría de grandes empresas. Ello no debe considerarse una carga adicional o desproporcionada¹⁷ porque, por una parte, estas empresas podrían estar aplicando sistemas de gestión de la energía y, por lo tanto, quedar exentos de la obligación de auditoría, o podrían haber celebrado acuerdos según los cuales la sucursal cuenta con asistencia para la realización de la auditoría, por ejemplo de expertos propios procedentes de la sociedad matriz; y porque, por otra parte, la auditoría energética en cuestión será probablemente de complejidad y coste limitados.

El documento de trabajo destaca la flexibilidad que ofrece el artículo 8 a la hora de llevar a cumplimiento la obligación de auditoría. Por ejemplo, las grandes empresas que aplican sistemas de gestión energética o ambiental están exentos de la obligación de realizar auditorías energéticas cada cuatro años. Se considera que las grandes empresas que efectúan auditorías con arreglo a acuerdos voluntarios (con debida supervisión), cumplen la obligación de auditoría energética periódica.

¹⁶ En general, la mayoría de las PYME son *autónomas* ya que son totalmente independientes o cuentan con una participación minoritaria (menos del 25 % en cada caso) en otras empresas. Si la participación asciende a no más del 50 %, se considera que la relación es de empresas *asociadas*. Por encima de dicho límite se considera que las empresas están *vinculadas*.

¹⁷ Anexo VI, punto d), exige que las auditorías energéticas sean «proporcionadas». El principio de proporcionalidad conlleva la necesidad de comprobar que una medida legislativa o administrativa o medios es adecuada y necesaria para realizar o alcanzar una determinada meta u objetivo. Cuando el Tribunal de Justicia de la Unión Europea coteja las medidas legislativas y los intereses privados, los derechos individuales y las libertades fundamentales, está aplicando el principio de proporcionalidad.

A fin de garantizar que las auditorías y los sistemas de gestión energética son de elevada calidad, los Estados miembros deben establecer unos requisitos mínimos para tales auditorías basándose en el anexo VI de la DEE; el documento de trabajo facilita ejemplos prácticos acerca del grado de detalle al que debe llegar una auditoría energética. La nota orientativa expone también la relación entre los sistemas de auditoría de la DEE y las evaluaciones de la acreditación y la conformidad, contempladas en el Reglamento (CE) nº 765/2008.

Debe recordarse que, como en el caso del artículo 7, los Estados miembros deben establecer normas relativas a las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en el contexto de las auditorías energéticas.

3.5. Aclaraciones respecto a los artículos 9 a 11 (medición y facturación)

El artículo 9 exige que los clientes finales de la electricidad, el gas natural, la calefacción urbana, la refrigeración urbana y el agua caliente sanitaria cuenten con un contador individual a un precio competitivo, que reflejen exactamente el consumo real de energía y proporcionen información sobre el tiempo real de uso (con excepciones basadas en razones técnicas y económicas). Las disposiciones de la DEE relativas a la información en materia de medición y facturación llevan a la práctica, mejorándolas, algunas de las disposiciones de la anterior Directiva 2006/32/CE sobre la eficiencia del uso final de la energía y los servicios energéticos (la mayoría de las cuales quedarán derogadas por la DEE el 5 de junio de 2014). A partir del 31 de diciembre de 2016, el requisito de suministro de contadores de consumo individuales a los clientes finales de la calefacción y la refrigeración se hará extensivo a los edificios de apartamentos o polivalentes con una fuente central de calefacción/refrigeración o abastecidos a partir de una fuente central que abastezca varios edificios (siempre que sea técnicamente viable y rentable).

La nota explicativa aclara que el artículo 9 no impone la introducción de sistemas de medición inteligentes (este aspecto queda regulado por el tercer conjunto de Directivas: Directiva 2009/72/CE y Directiva 2009/73/CE); pero se precisa que si los Estados miembros introducen contadores inteligentes, habrá que tener en cuenta las obligaciones impuestas por el artículo 9, apartado 2, como que los contadores inteligentes puedan dar cuenta de la electricidad vertida a la red a partir de las instalaciones del cliente final. También recoge la puntualización de que «cliente final» puede incluir, no solo la persona que utiliza la energía, sino también una persona u organización como podría ser una cooperativa de propietarios de un edificio de apartamentos que compra energía de forma conjunta. El artículo 10 exige que los clientes finales que disponen de contadores individuales tradicionales sean informados al menos cada seis meses del importe que se les va a cobrar por la energía consumida en el último período, y cada tres meses si así lo solicitan o si se les factura por vía electrónica.

Cuando se dispone de contadores inteligentes de electricidad o de gas, el artículo 10 confiere a los clientes finales el derecho a obtener una información detallada, con arreglo al contrato de abastecimiento vigente, del consumo de los dos años anteriores y (con excepciones) a una comparación con el consumo de un usuario habitual.

El artículo 11 da derecho a que los clientes reciban de forma gratuita sus facturas de consumo de energía y la información al respecto.

Debe recordarse que los Estados miembros tienen la obligación de establecer un régimen de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias aplicables en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en virtud de los artículos 9 a 11 (artículo 13 de la DEE).

3.6. Aclaraciones respecto al artículo artículo 14 (Promoción de la eficiencia en la calefacción y la refrigeración)

El Artículo 14 amplía el ámbito de aplicación y sustituye las disposiciones sustantivas de la Directiva 2004/8/CE, relativa al fomento de la cogeneración. Las orientaciones solo abordan los nuevos aspectos introducidos por la DEE.

Los Estados miembros están obligados a preparar una evaluación exhaustiva para identificar una evaluación completa del potencial de uso de la cogeneración de alta eficiencia y de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes, teniendo en cuenta las condiciones climáticas, la viabilidad económica y la idoneidad técnica. Esta evaluación deberá comunicarse a la Comisión a más tardar el 31 de diciembre de 2015. En función del potencial descubierto, los Estados miembros deben tomar medidas para explotar el potencial de uso de la cogeneración de alta eficiencia y de los sistemas urbanos de calefacción y refrigeración eficientes. En la evaluación los Estados miembros deben proporcionar información acerca de las medidas, estrategias y políticas que puedan adoptarse para alcanzar el potencial de cogeneración de alta eficiencia hasta 2020 y 2030. En el caso de la generación de electricidad y las instalaciones industriales más de 20 MW existe la obligación de elaborar un análisis de costes y beneficios para comprobar la viabilidad de la cogeneración, la recuperación del calor residual o la conexión al sistema urbano de calefacción antes de proceder a su construcción o renovación sustancial. Resultados del análisis de costes y beneficios deberá reflejarse en las autorizaciones o permisos concedidos a las instalaciones.

El documento de trabajo expone también en detalle los requisitos de contenido de la evaluación completa y los de la metodología del análisis de costes y beneficios, así como las posibles excepciones a las obligaciones a que deben atenerse las instalaciones.

3.7. Aclaraciones respecto al artículo 15 (Transformación, transporte y distribución de energía)

El artículo 15 exige que los Estados miembros velen por que las autoridades nacionales de regulación de la energía, los gestores de redes de transporte y los gestores de redes de distribución maximicen el potencial de eficiencia energética de las redes inteligentes, evalúen y mejoren la eficiencia energética en el diseño y funcionamiento de la infraestructura de gas y electricidad y garanticen que las tarifas y la reglamentación se ajustan a criterios específicos de eficiencia energética y no obstaculizan la respuesta de la demanda. A más tardar el 30 de junio de 2015, los Estados miembros deben evaluar el potencial de eficiencia energética de sus infraestructuras de gas y electricidad e identificar medidas concretas para mejorar la eficiencia energética de su infraestructura de red. El artículo establece prioridades de acceso y de despacho para la producción combinada de calor y electricidad (PCCE) y, por lo que se refiere a la participación en los mercados mayoristas y minoristas, sitúa en pie de igualdad a los recursos de la parte de la demanda, en particular la respuesta de la demanda, con la oferta. El artículo fomenta de forma específica el acceso y la participación de la respuesta de la demanda en el equilibrado, la reserva y otros mercados de servicios, y exige que se determinen las fórmulas técnicas o contractuales de participación, incluida la de las centrales de compra y otros proveedores de respuesta de la demanda.

4. CONCLUSIÓN

La eficiencia energética es una cuestión compleja y exigente desde el punto de vista de la intervención pública. Políticamente puede crearse un desfase entre los compromisos asumidos por los Estados miembros y los resultados obtenidos. La Directiva de eficiencia energética constituye una nueva estructura jurídica globalizadora que responde a los objetivos de eficiencia energética acordados a escala europea. Hasta la fecha, la aplicación de la

legislación vigente en materia de eficiencia energética es solo parcial. La DEE sustituye, reforzando su acción, a dos Directivas de eficiencia energética: la Directiva 2004/8/CE, relativa a la cogeneración, y la Directiva 2006/32/CE, relativa a los servicios energéticos), y enlaza con las obligaciones fijadas en la Directiva 2009/125/CE, sobre diseño ecológico, la Directiva 2010/30/CE, sobre el etiquetado energético y la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios). Como se decía anteriormente en la parte 2, la Comisión debe informar en 2014 al Parlamento Europeo y al Consejo acerca del progreso realizado hacia el objetivo de 2020; esta evaluación puede incluir propuestas de nuevas medidas en caso necesario. Se espera que la presente Comunicación, completada por los documentos de trabajo de la Comisión, sirva de ayuda a los Estados miembros en la transposición y la aplicación de las ambiciosas medidas que ellos mismos acordaron en el marco de la Directiva de eficiencia energética.