COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 15.12.2021
SWD(2021) 454 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo

relativa a la eficiencia energética de los edificios (refundición)

{COM(2021) 802 final} - {SEC(2021) 430 final} - {SWD(2021) 453 final}

Ficha resumen

Evaluación de impacto de una propuesta de revisión de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (2010/31/UE)

A. Necesidad de actuar

¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?

Dado que los edificios son responsables del 40 % del consumo total de energía y del 36 % de las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con la energía en la UE, la descarbonización del sector de la edificación es vital para alcanzar los objetivos en materia de clima y energía de la UE para 2030 y 2050, establecidos en la Legislación Europea sobre el Clima y en las propuestas de «Cumplimiento del Pacto Verde Europeo». El Plan del Objetivo Climático señala la necesidad de que las emisiones de gases de efecto invernadero de los edificios disminuyan en torno a un 60 % para alcanzar el objetivo global de reducción de emisiones del 55 % de aquí a 2030. Para ello es necesario, como mínimo, duplicar las tasas de renovación.

¿Qué se pretende conseguir?

La revisión de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (DEEE) tiene dos objetivos principales: 1) contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los edificios y el consumo final de energía de aquí a 2030; 2) garantizar que los edificios contribuyan en la medida adecuada a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050. Los objetivos específicos son los siguientes: aumentar la tasa y la profundidad de las renovaciones de edificios (ámbito de actuación A); mejorar la información sobre la eficiencia energética y la sostenibilidad de los edificios mediante el uso de herramientas digitales (en todos los ámbitos de actuación); garantizar que los edificios nuevos estén en consonancia con el objetivo de neutralidad climática para 2050 (ámbito de actuación B); e integrar los edificios en sistemas energéticos descarbonizados y digitalizados (ámbito de actuación C).

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?

El refuerzo del marco común garantizará que el sector de la edificación en toda la UE reduzca sus emisiones de gases de efecto invernadero a la escala necesaria. Si uno o varios Estados miembros no actuaran, ello implicaría unos costes globales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero más elevados para la UE en su conjunto. La actuación a nivel de la UE sirve también de empuje para la movilización del sector en torno a una ambición común y conduce a una previsión de mejores resultados del mercado. Asimismo, impulsará la inversión en la renovación, creará puestos de trabajo, estimulará la innovación y aumentará los beneficios del mercado interior de productos de construcción y de aparatos.

B. Soluciones

¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Hay alguna una opción preferida? Si no

La principal medida en el ámbito de actuación A es introducir normas mínimas de eficiencia energética, que se complementan con certificados de eficiencia energética reforzados, la introducción de pasaportes de renovación de edificios y una definición de «renovación en profundidad». La principal medida en el ámbito de actuación B es la introducción de una norma para los edificios de cero emisiones. La principal medida en el ámbito de actuación C es introducir requisitos más estrictos para la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos en los edificios. Las medidas definidas para cada ámbito de actuación se agrupan en cuatro opciones, cuyo nivel de ambición va aumentando: ambición baja, ambición moderada y ambición alta (con dos variantes, I y II). La opción 3 «ambición alta I» es la opción preferida en la evaluación de impacto. Esta opción es una combinación del refuerzo de las medidas existentes y la introducción de otras nuevas, que se centra tanto en los edificios nuevos como en los

existentes. Esto da lugar, en definitiva, a una propuesta de normas mínimas de eficiencia energética que conllevarían una combinación de normas vinculantes para los edificios menos eficientes establecidas a escala de la UE, complementadas por normas establecidas a nivel nacional. A raíz de los dictámenes negativos del Comité de Control Reglamentario de la Comisión sobre la evaluación de impacto, que suscitaban preocupaciones sobre la falta de pruebas suficientemente sólidas que respaldasen el conjunto de medidas de actuación preferido, en particular en referencia a la proporcionalidad y el grado de armonización de la UE, la propuesta legislativa se ha equiparado a la opción 2 de ambición moderada en varios aspectos, incluida la renovación de los edificios existentes, mientras que se mantiene la opción 3 de ambición alta I para los edificios nuevos y su modernización.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

Las partes interesadas expresaron un amplio apoyo al refuerzo del marco de la DEEE y a la introducción de las nuevas medidas de actuación propuestas. Sin embargo, se han expresado diferentes puntos de vista sobre su diseño concreto. Las normas mínimas de eficiencia energética cuentan con el apoyo del 75 % de los encuestados en la consulta pública, mientras que el 84 % está a favor de definir «edificio de cero emisiones» en la DEEE. Existe un fuerte apoyo (89 %) al refuerzo del seguimiento de los objetivos determinados por los Estados miembros en sus estrategias de renovación a largo plazo. Más de dos tercios (68 %) de los encuestados está a favor de incluir medidas para informar sobre las emisiones de carbono del ciclo de vida completo. El 68 % también cree que sería beneficioso establecer una definición jurídica de «renovación en profundidad». Más de tres cuartas partes (76 %) respaldan la armonización de los certificados de eficiencia energética.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Las medidas de actuación en el marco de la opción 3 (ambición alta I) serán las que aporten los máximos beneficios teniendo en cuenta las tendencias actuales de renovación de edificios. En comparación con la hipótesis de referencia, se prevé que las tasas de renovación sean, por término medio, un 1,35 % más elevadas en 2030 y que el consumo de energía para calefacción, refrigeración y agua caliente sanitaria sea un 11,7 % más bajo de aquí a 2030 y un 34 % más bajo de aquí a 2050. Se prevé que las emisiones de gases de efecto invernadero sean un 23 % y un 53,5 % más bajas en 2030 y 2050, respectivamente, y también se reducirá la contaminación atmosférica y el uso del agua. En comparación con la hipótesis de referencia, se prevé que los costes de la energía para los consumidores sean un 8 % más bajos en 2030 y un 27,6 % más bajos en 2050. Las medidas también generarán empleo y valor añadido en el ecosistema de la construcción. Según las estimaciones, la elección de una ambición moderada en consonancia con la opción 2 dará lugar a una tasa media de renovación un 0,2 % más elevada que en la hipótesis de referencia. Con esta opción, el consumo final de energía se reducirá un 3,6 % y un 16 % en 2030 y 2050, respectivamente, y las emisiones de gases de efecto invernadero de la calefacción, la refrigeración y el agua caliente sanitaria se reducirán un 4,2 % y un 21 % en 2030 y 2050, respectivamente. En comparación con la hipótesis de referencia, se prevé que los costes de la energía para los consumidores en la opción de ambición moderada sean un 2 % más altos de aquí a 2030 y un 12 % más bajos de aquí a 2050.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Los principales costes están relacionados con las inversiones en renovaciones energéticas activadas por las normas mínimas de eficiencia energética y con el cumplimiento de los requisitos de cero emisiones para las nuevas construcciones. En comparación con la hipótesis de referencia, el aumento relativo estimado de la inversión es del 80 % de aquí a 2030 en la hipótesis de «ambición alta I». A diferencia de la opción preferida, se estima que la elección de una ambición moderada para la renovación de los edificios existentes requerirá un aumento relativo

menor de la inversión, del 22,4 % de aquí a 2030.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

Más del 90 % de las empresas de construcción, arquitectura e ingeniería civil son pymes. En la opción preferida, se prevé que la actividad aumente significativamente de aquí a 2030, lo que dará lugar a 104 000 millones EUR anuales de valor añadido adicional con respecto a 2020. En la opción moderada, se prevé que de aquí a 2030 se generarán unos 29 000 millones EUR al año de valor añadido adicional.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

La propuesta modifica por tercera vez una Directiva existente y se basa en gran medida en estructuras y normas ya establecidas. No obstante, las autoridades públicas se enfrentarán a costes relacionados con la transposición nacional, el seguimiento y la garantía de cumplimiento, así como a determinados costes administrativos derivados del cumplimiento de las obligaciones de información. En relación con dichos costes administrativos, se espera que la digitalización de los certificados de eficiencia energética y las nuevas disposiciones sobre el intercambio y las bases de datos reduzcan los costes de cumplimiento y faciliten los procedimientos administrativos relacionados con las renovaciones.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

La reducción de las facturas de energía contribuirá a aliviar la pobreza energética. Se estima que la disminución relativa de la pobreza energética tendrá un impacto sobre 3,5 millones de hogares aproximadamente en el caso de la opción preferida y sobre unos 2,3 millones de hogares en el caso de la opción de ambición moderada de aquí a 2030. Además, la reducción del consumo de energía traerá consigo importantes beneficios para el medio ambiente y la salud, y también reducirá la dependencia de la UE de las importaciones de energía.

Proporcionalidad

Las medidas propuestas no van más allá de lo necesario para que el sector de la edificación contribuya adecuadamente a la ambición climática de la UE para 2030 y 2050. Se ha dado respuesta a las preocupaciones expresadas por el Comité de Control Reglamentario mediante la modificación de la propuesta legislativa.

D. Seguimiento

¿Cuándo se reexaminará la política?

La Comisión tiene la intención de reexaminar la DEEE antes del final de 2027 como tarde. Las repercusiones de la DEEE revisada serán objeto de un seguimiento y se hará una evaluación de los avances sobre la base de las disposiciones de la actual DEEE, de los planes de renovación de edificios y de los avances en el contexto del Reglamento (UE) 2018/1999 relativo a la gobernanza de la Unión de la Energía y la Acción por el Clima. La Comisión evaluará si las medidas en vigor, incluida la tarificación del carbono, aportan las suficientes mejoras para lograr un parque inmobiliario totalmente descarbonizado y de cero emisiones de aquí a 2050, o si será necesario introducir nuevas medidas vinculantes a escala de la Unión, como unas normas mínimas de eficiencia energética reforzadas a escala de la UE.