



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 23.1.2008
COM(2008) 11 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**SUR LA PREMIÈRE ÉVALUATION DES PLANS NATIONAUX D'ACTION EN
MATIÈRE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE EXIGÉE PAR LA
DIRECTIVE 2006/32/CE RELATIVE À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LES
UTILISATIONS FINALES ET AUX SERVICES ÉNERGÉTIQUES**

PROGRESSER ENSEMBLE SUR L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

TABLE DES MATIÈRES

1.	L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LA DIRECTIVE SUR LES SERVICES ÉNERGÉTIQUES DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE ET ÉNERGÉTIQUE INTÉGRÉE DE L'UE.....	3
2.	LA DIRECTIVE SUR LES SERVICES ÉNERGÉTIQUES – ÉTAT DE LA MISE EN ŒUVRE	5
3.	PLANS NATIONAUX D'ACTION EN MATIÈRE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE – PREMIÈRE ÉVALUATION	6
4.	PROGRESSER ENSEMBLE – L'ORDRE DU JOUR.....	12
5.	CONCLUSIONS.....	13
	ANNEX 1: Calculation of CO ₂ benefits from the achievement of the saving targets set by Energy Services Directive	15
	ANNEX 2: New Commission initiatives	16

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPÉEN**

**SUR LA PREMIÈRE ÉVALUATION DES PLANS NATIONAUX D'ACTION EN
MATIÈRE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE EXIGÉE PAR LA
DIRECTIVE 2006/32/CE RELATIVE À L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS LES
UTILISATIONS FINALES ET AUX SERVICES ÉNERGÉTIQUES**

PROGRESSER ENSEMBLE SUR L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE

**1. L'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE ET LA DIRECTIVE SUR LES SERVICES
ÉNERGÉTIQUES DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE ET
ÉNERGÉTIQUE INTÉGRÉE DE L'UE**

Dans ses conclusions de mars 2007¹, le Conseil européen a défini l'efficacité énergétique comme l'un des éléments essentiels de la stratégie globale sur le changement climatique et l'énergie, et souligné la nécessité d'atteindre l'objectif de réduire de 20% la consommation énergétique de l'UE² d'ici à 2020. Le Conseil européen a ajouté que, à cet effet, il fallait faire bon usage des plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique³. Cela a également été souligné, en 2005 déjà, par le Parlement européen⁴.

Les progrès en matière d'économies d'énergie et d'efficacité énergétique ont une incidence accrue sur la façon d'aborder la viabilité et la sécurité de l'approvisionnement énergétique et les efforts pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Les plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique (PNAEE) apportent la preuve concrète de l'engagement des États membres. Surtout, les plans fournissent un moyen de partager les meilleures pratiques entre les nombreux acteurs dans le domaine de l'efficacité énergétique, à tous les niveaux, et de développer des synergies entre les stratégies et mesures adoptées.

Les progrès déjà accomplis en matière d'efficacité énergétique ont contribué à faire baisser l'intensité énergétique⁵ de l'économie européenne. Mais, malgré cela, la consommation totale d'énergie en Europe continue d'augmenter, d'où des émissions de CO₂ en hausse et une dépendance accrue vis-à-vis des importations de combustibles fossiles.

Par le présent rapport, la Commission s'acquitte de l'obligation qui lui incombe, en vertu de la directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques⁶, d'évaluer les PNAEE et d'en rendre compte. À ce stade, il ne peut s'agir que d'un compte rendu partiel car tous les États membres n'ont pas soumis leur PNAEE⁷ et peu

¹ Document du Conseil 7224/07 RÉV1.

² Économie de 20% par rapport à la consommation énergétique prévue en 2020; voir Plan d'action pour l'efficacité énergétique, COM(2006) 545.

³ Directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, article 14.

⁴ Rapport Vidal-Quadras, INI 2005/2010.

⁵ L'intensité énergétique est la consommation totale d'énergie primaire par unité de PIB.

⁶ Directive 2006/32/CE, article 14, paragraphe 5.

⁷ Procédures d'infraction en cours à l'encontre de 10 États membres, décembre 2007.

l'ont soumis à temps pour permettre une évaluation satisfaisante. Aussi un compte rendu plus détaillé de chacun des PNAEE sera-t-il établi lorsqu'ils auront été notifiés à la Commission.

Dans le présent rapport, basé sur les 17 PNAEE soumis au 1^{er} décembre 2007⁸, la Commission fait une première évaluation des stratégies adoptées par les États membres, en se concentrant sur les mesures qui s'imposent comme des modèles de bonnes pratiques et, en particulier, sur le rôle d'exemple du secteur public et la diffusion d'informations dont les États membres étaient tenus, en vertu de la directive, de rendre compte dans leur premier PNAEE. Il faut donner plus d'élan à ces stratégies et initiatives. Pour sa part, la Commission favorisera un soutien mutuel concernant leur mise en œuvre et prendra plusieurs initiatives nouvelles visant à renforcer le cadre européen applicable à l'efficacité énergétique dans les divers secteurs d'utilisation finale.

On ne saurait assez insister sur l'importance de véritables stratégies d'accroissement de l'efficacité énergétique pour la politique climatique et énergétique intégrée de l'UE. Les possibilités techniques et économiques d'accomplir des progrès rentables en matière d'efficacité énergétique sont étudiées en détail et largement reconnues, comme le sont les difficultés qui doivent être surmontées⁹. Dès lors que des politiques seront réellement mises en œuvre pour lever ces obstacles, les progrès en matière d'efficacité énergétique pourront contribuer de façon significative à la réalisation des objectifs de l'UE. Par exemple, si la réduction de la consommation d'énergie des utilisateurs finals visée par la directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques pouvait être atteinte, la baisse des émissions de CO₂ en 2020 serait de 393 Mt comparativement à un scénario de statu quo (pour plus de détails, se reporter à l'annexe 1). Cela correspond à près de 10% des émissions de l'UE en 1990¹⁰. En même temps, si la demande d'énergie était considérablement réduite, la nécessité d'importer des combustibles fossiles serait moindre, la facture des importations énergétiques réduite en conséquence et la note moins lourde pour les consommateurs.

L'efficacité énergétique, en tant que priorité stratégique majeure et constante, bénéficie apparemment d'un soutien sans faille. Les engagements de l'UE pour 2020 en ce qui concerne les émissions de gaz à effet de serre, les sources d'énergie renouvelables et l'efficacité énergétique doivent être un facteur de stabilité politique à tous les niveaux et encourager les investisseurs, les consommateurs et les autres acteurs des différents secteurs de l'approvisionnement en énergie et de son utilisation. Le marché intérieur de l'énergie doit offrir un accès plus aisé et un choix plus large au consommateur – en l'occurrence de nouveaux marchés – dans les années à venir¹¹. Le cadre des marchés mondiaux des produits et services énergétiquement efficaces et de la coopération technologique évoluera à mesure que le commerce mondial et les investissements se développeront et qu'un accord mondial sur le changement climatique sera mis en place.

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

⁹ Voir l'évaluation d'impact du plan d'action en matière d'efficacité énergétique, par exemple (SEC(2006) 1174).

¹⁰ Comme expliqué à l'annexe 1, il s'agit d'une estimation haute des effets possibles; cela équivaut à près de 10% des émissions de CO₂ de l'UE en 1990, mais ne signifie pas une réduction de 10% par rapport au niveau de 1990 étant donné qu'il faut d'abord éviter l'augmentation des émissions de CO₂ due au statu quo.

¹¹ Voir le 3^e paquet Marché intérieur de l'énergie, septembre 2007 (COM(2007) 528; COM (2007) 529; COM (2007) 530; COM (2007) 531; COM (2007) 532).

Aujourd'hui, l'accent doit porter sur la mise en œuvre effective des stratégies et mesures, notamment le développement des meilleures pratiques et de synergies.

2. LA DIRECTIVE SUR LES SERVICES ÉNERGÉTIQUES – ÉTAT DE LA MISE EN ŒUVRE

La directive exige des États membres qu'ils se fixent un objectif indicatif de 9% de réduction de l'utilisation finale de l'énergie¹² en 2016 et qu'ils instaurent les cadres et mesures institutionnels et juridiques nécessaires pour lever les obstacles à une utilisation finale efficace de l'énergie. Elle est censée susciter des initiatives renouvelées et plus ambitieuses en matière d'efficacité énergétique à tous les niveaux – local, régional, national et communautaire – de la société européenne. Elle doit créer les conditions nécessaires au développement et à la promotion d'un marché des services énergétiques, et pour faire bénéficier les utilisateurs finals de l'efficacité énergétique.

Chaque État membre était tenu de préparer un PNAEE et de le notifier à la Commission avant le 30 juin 2007. Les PNAEE doivent définir les stratégies nationales, tracer la voie à suivre et ne doivent pas être considérés comme une démarche administrative. La mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation ultérieures de la stratégie et des mesures recensées, complétés par un processus d'analyse comparative et collégiale des performances au niveau européen, doivent permettre aux États membres de tirer un enseignement des succès et des échecs respectifs et faciliter la diffusion des meilleures pratiques dans l'UE.

Aux fins du premier PNAEE, chaque État membre doit s'être fixé, en matière d'économies d'énergie, un objectif indicatif global de 9% à atteindre d'ici à la fin de 2016 et un objectif indicatif national intermédiaire pour 2010¹³. Dans leur premier PNAEE, les États membres doivent aussi exposer comment ils entendent atteindre ces objectifs d'économies d'énergie, en décrivant la stratégie et les mesures mises en places à cet effet. Ils doivent indiquer, en particulier, comment ils entendent respecter les dispositions sur le rôle d'exemple du secteur public et la fourniture d'informations et de conseils aux utilisateurs finals en matière d'efficacité énergétique¹⁴.

Notification du premier PNAEE par les États membres

À l'expiration du délai de notification, la Commission n'avait reçu de PNAEE que de deux États membres, la Finlande et le Royaume-Uni. Depuis, quinze autres États membres ont notifié leur plan: l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, l'Irlande, l'Italie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie et la République tchèque. Des procédures d'infraction ont été lancées le 17 octobre à l'encontre des autres États membres au motif qu'ils n'ont pas notifié le premier PNAEE à la Commission. La Belgique et la Slovaquie ont soumis leur PNAEE à la fin de décembre 2007, trop tard pour qu'ils fassent l'objet de l'évaluation.

¹² Le secteur soumis à l'échange des droits d'émission n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2006/32/CE.

¹³ Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive, les économies d'énergie au niveau national doivent être mesurées à partir du 1^{er} janvier 2008.

¹⁴ Article 14, paragraphe 2, de la directive.

3. PLANS NATIONAUX D'ACTION EN MATIÈRE D'EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE – PREMIÈRE ÉVALUATION

Cette première évaluation n'est aucunement exhaustive et ne repose pas sur une méthode scientifique. Elle fournit un premier aperçu de la série de stratégies et mesures présentées par les États membres et un premier recensement des exemples de bonnes pratiques qui méritent un examen plus approfondi. La Commission s'est concentrée sur l'examen de la partie des stratégies consacrée au rôle d'exemple du secteur public et à l'information. L'adéquation d'une mesure particulière ou la conception d'un mécanisme précis dépendront du contexte dans lequel ils seront appliqués, de la nature du cadre juridique et réglementaire existant et des problèmes politiques, organisationnels et socioculturels, entre autres.

Niveau d'ambition

Il ressort d'un premier examen des 17 PNAEE soumis par les États membres susmentionnés¹⁵ que cinq d'entre eux se sont fixé un objectif d'économies d'énergie dépassant l'objectif indicatif minimal de 9%: Chypre (10%), Espagne (11% d'ici à 2012), Lituanie (11%), Italie (9,6%) et Roumanie (13,5%).

Plusieurs États membres, notamment l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, déclarent avoir l'intention d'atteindre des objectifs d'économies d'énergie plus élevés. La Commission se félicite de leurs ambitions. Toutefois, l'absence d'engagements officiels clairs risque de brouiller le signal fort en faveur de l'efficacité énergétique envoyé aux acteurs économiques. Ces derniers s'attendent à ce que les gouvernements étayent leurs engagements politiques par des initiatives ambitieuses afin de créer un environnement économique propice, ainsi que des conditions d'investissement prévisibles à long terme, en vue de l'adoption généralisée de l'efficacité énergétique.

Dans plusieurs PNAEE, il est envisagé qu'une part importante des économies totales réalisées sur la période de neuf ans résultera d'actions dites existantes ou antérieures¹⁶.

Six PNAEE¹⁷ ne couvrent pas l'intégralité de la période de neuf ans imposée par la directive¹⁸. Faute d'hypothèses concernant les mesures à adopter dans le futur, il est difficile d'évaluer la probabilité que ces stratégies atteignent leurs objectifs d'économies d'énergie en 2016.

Le rôle d'exemple du secteur public

Dans la directive, il est demandé au secteur public de jouer un rôle d'exemple en encourageant d'autres acteurs à entreprendre des actions en matière d'efficacité énergétique dans tous les secteurs de l'économie. Dans ce domaine, plusieurs États membres ont établi des plans d'action complets prouvant qu'ils s'attèlent à relever le défi et à montrer l'exemple.

Comparativement au statu quo, l'Irlande, par exemple, s'est fixé un objectif ambitieux de 33% d'économies d'énergie dans le secteur public d'ici à 2020 et l'Allemagne s'est engagée à réduire, d'ici à 2012, les émissions de CO₂ dans le secteur public de 30% par rapport aux

¹⁵ L'examen porte sur tous les PNAEE notifiés à la Commission au 1^{er} décembre 2007.

¹⁶ Voir point 3 de l'annexe IV de la directive 2006/32/CE.

¹⁷ Bulgarie 2008-2010; Danemark 2005-2012, Espagne 2004-2012; Estonie 2008-2013; Lituanie 2007-2010; et Roumanie 2007-2010.

¹⁸ Article 4, paragraphe 2.

niveaux de 1990, essentiellement par des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique. Le Royaume-Uni a pour objectif que tous les bâtiments de l'administration centrale soient neutres du point de vue du carbone d'ici à 2012.

Pour atteindre ce but, l'Irlande met en place un programme complet de mesures et fera connaître son rôle d'exemple par l'intermédiaire de sa campagne nationale *Power of One*¹⁹. Il sera instauré des mécanismes afin de promouvoir le partage des meilleures pratiques et la reprise des bonnes idées entre les organismes du secteur public, aux niveaux local, national et international.

L'Allemagne met en place un grand programme de mise en conformité rétroactive de ses bâtiments fédéraux et y consacre 120 millions d'euros par an sur une période quatre ans, de 2008 à 2012. Elle pilote aussi un projet de contrat de performance énergétique en vue d'en généraliser l'utilisation dans le secteur public.

Parmi les mesures applicables au secteur public, le Danemark va imposer le recours à des audits énergétiques, et il sera obligatoire de mettre en œuvre toutes les recommandations qui en découleront²⁰ et dont le délai de récupération est d'au moins 5 ans. De même, Malte fait en sorte que le secteur public ait un rôle moteur, l'un des aspects novateurs de sa stratégie consistant à nommer des *Green Leaders* dans chaque ministère. Les *Green Leaders* défendront l'efficacité énergétique et les initiatives sur les énergies renouvelables, ce qui, sans doute, contribuera grandement au progrès et aux performances.

Le Royaume-Uni s'efforce également de montrer que le secteur public est à l'avant-garde et de faire en sorte qu'il joue un rôle d'exemple. Ainsi, il appliquera le "code de l'habitat durable" à tous ses projets de logement en exigeant que tous les nouveaux logements construits à l'aide de fonds publics respectent le niveau 3 du code, à savoir un accroissement des performances énergétiques de 25% par rapport au code du bâtiment de 2006. L'Autriche envisage de faire des bâtiments du secteur public des exemples éloquentes, dont les performances énergétiques dépassent toujours les exigences légales.

La Finlande envisage d'étendre ses accords volontaires et actions obligatoires en matière d'information et de communication, actuellement applicables aux bâtiments municipaux, de façon à couvrir aussi les bâtiments et opérations du secteur public national.

L'Espagne va instaurer des programmes pour remplacer les systèmes d'éclairage public dépassés par du matériel moderne et plus efficace et signale aussi des améliorations de l'efficacité énergétique dans le traitement et la distribution de l'eau potable.

À l'aide de son "programme économique de gestion de l'énergie", la Pologne impose au secteur public l'obligation d'appliquer les mesures nécessaires pour réaliser des économies d'énergie d'un niveau au moins équivalent à l'objectif national.

En matière de marchés publics durables, les Pays-Bas ont l'ambition d'être des pionniers en Europe. D'ici à 2010, 100% des marchés publics nationaux, et 50% des marchés passés par l'administration locale et régionale, comprendront des critères de durabilité. Ils envisagent aussi d'utiliser leur puissance d'achat pour encourager la mise au point de concepts, produits et services innovants dans le secteur du logement et des transports.

¹⁹ <http://www.powerofone.ie/>

²⁰ Point e) de l'annexe VI de la directive. Au moins deux des mesures énumérées doivent être appliquées.

Il ressort des PNAEE que certains États membres n'ont pas encore pris en compte toutes les possibilités qui s'offrent au secteur public de jouer un rôle d'exemple. Plusieurs États membres déclarent qu'ils respecteront les dispositions de la directive sans préciser de quelle façon. Il est évident qu'il est important de disposer d'informations claires comme preuve de l'engagement du gouvernement en faveur de l'efficacité énergétique. Et cet engagement constituerait, pour les entreprises, un réel encouragement à investir dans l'efficacité énergétique et à développer les futurs marchés des produits énergétiquement efficaces et des services énergétiques.

Promouvoir l'efficacité énergétique: sensibilisation, éducation et formation

Les États membres peuvent inciter à réaliser des économies d'énergie dans tous les secteurs en sensibilisant les intéressés à la nécessité d'agir et aux possibilités existant dans la pratique. La directive exige des États membres qu'ils veillent à la transparence et à la large diffusion, auprès des acteurs du marché concernés, des informations sur les mécanismes et les cadres financiers et juridiques en matière d'efficacité énergétique, et qu'ils œuvrent à promouvoir l'efficacité énergétique dans les utilisations finales. Ils doivent veiller à ce que les informations sur les meilleures pratiques en matière d'économies d'énergie bénéficient d'une large diffusion. Ces mesures relatives à l'information, associées à des signaux clairs concernant les prix, à des tarifs favorisant l'efficacité énergétique et à un meilleur retour d'information sur la consommation réelle, grâce à une facturation perfectionnée et des compteurs intelligents, doivent permettre aux utilisateurs finals de prendre des décisions plus éclairées sur leur consommation d'énergie et sur les mesures incitatives en la matière.

Il ressort des PNAEE que la plupart des États membres préconiseront l'efficacité énergétique à l'aide de campagnes d'information générales et/ou d'actions ciblées sur les régimes incitatifs. La campagne irlandaise *Power of One* fournit un exemple de campagne multimédia très complète qui couvre les différents types et sources d'énergie; les conséquences d'une utilisation non rationnelle de l'énergie en termes de coût pour le consommateur; l'économie et l'environnement; les meilleures pratiques à domicile et sur le lieu de travail; et recourt à un large éventail de moyens de communication – encarts dans la presse, site web, exposition itinérante, publipostage, encarts dans les factures des services publics, programmes scolaires, séminaires et parrainage, programmes télévisés – et à des systèmes d'homologation, d'agrément et de certification.

Le retour d'information du consommateur est amélioré à l'aide de compteurs intelligents, de factures énergétiques perfectionnées ou de diverses calculatrices. Au Royaume-Uni, une calculatrice de l'empreinte carbonique donnera aux consommateurs un meilleur aperçu de la façon dont leur consommation d'énergie influe sur l'environnement, ainsi que des idées sur les moyens de la réduire. L'Estonie envisage d'améliorer les informations sur la facturation en fournissant des données comparatives sur la consommation, pour les principaux combustibles et sources d'énergie, à différents groupes de consommateurs. Cela peut à la fois sensibiliser et inciter à agir.

Promouvoir l'efficacité énergétique: mesures incitatives et mécanismes

Incitations financières et fiscales

Les incitations financières et fiscales sont un moyen important de limiter les coûts de transaction et les risques présumés liés à l'adoption de nouvelles technologies et pratiques. Les

PNAEE proposent une série de programmes incitatifs²¹. Nombre d'entre eux sont de nature horizontale et abordent plus d'un secteur. L'Allemagne, par exemple, va étendre son programme de mise en conformité rétroactive en matière de CO₂, avec l'objectif de faire passer le taux annuel de mise en conformité thermique des bâtiments de 1,3 à 2,6% d'ici à 2016. Le développement à grande échelle de bâtiments "passifs" ou à faible consommation d'énergie fait l'objet d'une promotion dans le secteur privé comme au niveau du gouvernement fédéral, régional et local. Étant donné que les bâtiments représentent 40% de la consommation d'énergie finale, une promotion efficace des bâtiments standard passifs pourrait permettre des économies d'énergie considérables dans cet important secteur d'utilisation finale.

L'Autriche dispose d'un programme analogue pour les bâtiments, qui est destiné tant au secteur public qu'au secteur privé. Ce programme doit contribuer à la réalisation de l'objectif de l'Autriche de réduire son intensité énergétique de 5% d'ici à 2010, et de 20% d'ici à 2020, par rapport au statu quo.

La Lituanie propose d'appliquer un taux réduit de TVA de 9% – au lieu du taux normal de 18% – aux prestataires de services liés à la construction, la rénovation et l'isolation des logements financés sur le budget de l'État et des communes ainsi que par des crédits préférentiels accordés par l'État et des fonds publics spéciaux en faveur du secteur du bâtiment. Les Pays-Bas vont mettre en place une "déduction pour investissement énergétique", régime d'abattement fiscal destiné aux entreprises privées, qui pourra s'appliquer à l'acquisition ou à la production d'équipement énergétiquement efficace et d'énergie durable. En 2007, l'Italie a instauré un régime prévoyant un abattement fiscal brut de 55%, au maximum, des montants dus par les contribuables pour une large gamme d'équipements comme les chaudières à condensation, les réfrigérateurs de classe A+, les moteurs électriques, le matériel d'éclairage, et pour la modernisation énergétique des bâtiments.

Accords volontaires

En Finlande, les accords volontaires entre le gouvernement et les acteurs des secteurs public et privé sont courants. Actuellement, ils couvrent près de 60% de la consommation d'énergie finale dans les huit secteurs sur lesquels ils portent. L'objectif est de parvenir à une couverture de 90% d'ici à 2016. On recourt à des audits énergétiques subventionnés par l'État pour déterminer le potentiel et fixer les objectifs à atteindre. Contrôle et évaluation garantissent un retour d'information ascendant sur les économies d'énergie réalisées. Les Pays-Bas recourent également à de tels accords volontaires²² dans un souci d'accroître l'efficacité énergétique dans l'industrie, le secteur tertiaire et l'agriculture. Un exemple d'accord volontaire moins complexe est fourni par l'"A-club" danois au sein duquel organismes publics et privés s'engagent à passer des marchés énergétiquement efficaces.

L'Espagne et la Pologne envisagent aussi d'instaurer des accords volontaires comme moyen principal de réaliser des économies d'énergie dans le secteur industriel. La Roumanie prévoit la signature, en 2008, d'accords volontaires avec des acteurs industriels. Le Royaume-Uni

²¹ Comme cela est indiqué dans la communication "Plan d'action pour l'efficacité énergétique: réaliser le potentiel" (COM(2006) 545), les incitations fiscales sont importantes mais elles ne constituent pas le seul moyen pouvant être utilisé pour promouvoir l'efficacité énergétique. Des signaux concernant les prix, et reflétant les coûts, sont également importants pour accroître l'efficacité énergétique et l'efficacité économique dans son ensemble.

²² Appelés "Accords à long terme" aux Pays-Bas et en Roumanie.

maintiendra les "accords relatifs au changement climatique". En Irlande, les accords comportent une obligation stricte d'adopter la gestion énergétique.

Instruments économiques

Plusieurs États membres signalent qu'ils s'acquitteront, dans une large mesure, de leur obligation de réaliser des économies d'énergie en maintenant ou développant des instruments économiques de promotion de l'efficacité énergétique.

Au Royaume-Uni, l'"engagement en matière d'efficacité énergétique" (Energy Efficiency Commitment – EEC), qui impose aux fournisseurs d'énergie l'obligation de mettre en pratique l'efficacité énergétique dans le secteur résidentiel, sera prolongé jusqu'en 2020. Il a été rebaptisé "objectif de réduction des émissions de carbone" et aura pour but le quasi doublement, sur la période 2008-2011, des économies d'énergie réalisées à l'aide de l'EEC précédent. En outre, il sera instauré un régime volontaire de plafonnement et d'échange, l'"engagement de réduction du carbone", qui couvrira de grands secteurs à faible intensité énergétique ainsi que le privé et le secteur public.

En Italie, le système des certificats blancs restera en place jusqu'en 2014²³. Le système italien a permis le développement du secteur des services énergétiques locaux. La Pologne propose également de mettre en place un système de certificats blancs afin d'encourager les économies d'énergie, combiné à une obligation imposée aux fournisseurs d'électricité, de chauffage et de combustibles gazeux aux utilisateurs finals.

Le Danemark impose aux compagnies de distribution l'obligation de réaliser un volume fixé d'économies d'énergie chaque année.

Sociétés de services énergétiques (SSE)

Plusieurs États membres (Italie, Espagne, Irlande, Autriche, Pologne et Allemagne) évoquent l'importance de promouvoir les SSE et de recourir au contrat de performance pour développer le marché de l'efficacité et des services énergétiques. La fourniture de services énergétiques commerciaux et l'existence d'un marché de l'efficacité énergétique sont des objectifs importants de la directive.

Fonds et mécanismes de financement

La Bulgarie a institué une facilité de crédit destinée aux secteurs commercial et résidentiel respectivement.

La Roumanie a lancé un programme national de réhabilitation thermique des immeubles de logement à plusieurs étages, financé à 34% par le budget national, à 33% par les autorités locales et à 33% par les fonds de maintenance des associations de résidents. La Roumanie va également mettre au point des régimes d'aide de type "bonus" pour la cogénération à haute efficacité.

Le Royaume-Uni, par l'intermédiaire de son *Carbon Trust*, a institué une série de mécanismes financiers ou de fonds renouvelables. Le *Trust* accorde des prêts aux organismes qui

²³ Le dernier objectif annuel est fixé pour 2009 mais, dans leur PNAEE, les autorités italiennes font part de leur intention de prolonger le système par une nouvelle phase au-delà de 2009.

fournissent le financement correspondant et créent un fonds d'efficacité énergétique "protégé". Les économies tirées de l'énergie recyclée sont réparties entre le fonds renouvelable et les services de première ligne. Ce sont les PME et l'industrie qui sont visées par ces fonds. Pour le secteur public, il existe un fonds renouvelable appelé Salix.

Promouvoir l'efficacité énergétique: fournir l'infrastructure institutionnelle nécessaire

Dispenser des informations, un enseignement et une formation exige de disposer d'une certaine structure et de moyens institutionnels, souvent de réseaux d'organismes publics et privés, œuvrant tous ensemble à l'efficacité énergétique.

Il existe des agences de l'énergie dans la plupart des États membres. Elles y jouent un rôle important dans la mise en œuvre des politiques et programmes en matière d'efficacité énergétique, mais leurs attributions et compétences diffèrent. Par exemple, au Danemark, le "fonds de préservation de l'électricité" concerne les secteurs résidentiel et public, et vise surtout les appareils et le comportement des usagers par l'intermédiaire de campagnes et d'abattements. Un nouveau centre est en cours de création, qui sera spécialement consacré aux économies d'énergie dans les bâtiments. Les comités locaux de conservation de l'énergie coordonneront toutes les initiatives locales, y compris celles des compagnies de distribution. En Italie, les agences de l'énergie régionales et locales agissent, dans le domaine de l'information et de la communication, au nom de l'administration nationale. Il s'agit d'une approche décentralisée qui permet une certaine proximité avec les groupes cibles. Comme il y a plus de 350 agences locales et régionales dans l'UE, on pourrait étendre cette approche à d'autres États membres afin de mieux tirer parti des ressources qu'offrent ces agences.

Transports et aménagement du territoire

La plupart des États membres sont confrontés à des défis majeurs dans le secteur des transports et nombre de ceux qui ont connu une croissance rapide et une fort accroissement du parc de véhicules particuliers reconnaissent qu'il va peut-être falloir prendre désormais des mesures radicales pour inverser la tendance. L'Irlande et l'Autriche proposent des mesures concernant l'aménagement du territoire qui visent, entre autres, à réduire la consommation d'énergie et les émissions et à améliorer la qualité et étendre la couverture des infrastructures de transport. Au titre de son initiative *Transport 21*, l'Irlande œuvre à promouvoir le transfert modal vers les transports publics en réalisant des investissements considérables dans les services et infrastructures de transport public. Elle vise à resserrer les liens entre aménagement du territoire et transports de façon à accroître l'efficacité énergétique et la viabilité du secteur. Elle met également en œuvre une stratégie de gestion de la demande d'énergie qui consiste notamment à dispenser des conseils précis sur la consommation et l'efficacité énergétiques aux gestionnaires de parc et à fournir des outils pour aider les acquéreurs à choisir des véhicules plus économes en carburant.

Par des initiatives en matière d'écoconduite, les États membres visent à accroître le rendement énergétique des véhicules et, ce faisant, à réduire les émissions de gaz à effet de serre, améliorer la sécurité routière et limiter le nombre d'accidents. En Irlande, aux Pays-Bas comme au Royaume-Uni, on recourt à ce type d'initiatives pour inciter les conducteurs à changer de comportement.

Leçons à tirer:

Plusieurs des PNAEE examinés par la Commission proposent des stratégies et des plans complets qui permettront probablement de réaliser des économies au-delà des 9% exigés. Certains de ceux qui suivent une approche progressiste tournée vers l'avenir admettent ne pas encore savoir quelles seront toutes les nouvelles mesures, ni quelle forme elles prendront. Toutefois, la plupart semblent refléter une approche de statu quo et non pas l'adoption de stratégies ambitieuses et visionnaires. Aussi cette première évaluation des PNAEE est-elle assez encourageante mais révèle-t-elle également, pour plusieurs États membres, un écart considérable entre, d'une part, l'engagement politique en faveur de l'efficacité énergétique et, d'autre part, les mesures arrêtées ou prévues, telles que consignées dans les PNAEE, et les ressources qui y sont allouées.

4. PROGRESSER ENSEMBLE – L'ORDRE DU JOUR

Mise en œuvre, soutien mutuel, participation des intéressés

Contrôler la transposition

Au cours des prochains mois, les PNAEE reçus par la Commission feront l'objet d'analyses qui détermineront s'ils sont réalistes du point de vue de la réalisation des objectifs d'économies d'énergie qui y sont fixés. La Commission consultera les États membres à propos de l'examen des PNAEE avant de publier l'évaluation. Entre-temps, la procédure d'infraction à l'encontre des États membres qui doivent encore notifier leur PNAEE se poursuit et la Commission suivra de près la transposition ultérieure de la directive.

Faciliter la mise en œuvre

La directive sur les services énergétiques est une gageure, mais elle peut être très bénéfique pour les États membres. C'est pourquoi la Commission a suggéré que les États membres engagent, au titre du programme de travail "Énergie intelligente – Europe" pour 2008, une action concertée sur la directive. L'objet de cette action concertée est de faciliter l'échange d'expériences entre les États membres et d'assurer une adoption plus rapide des meilleures pratiques dans la Communauté. Elle vise au renforcement des capacités et au transfert de connaissances dans ces domaines afin de tirer profit des expériences déjà acquises par d'autres États membres et de préparer le terrain pour l'élaboration des deuxièmes PNAEE.

Participation des intéressés

La Commission va lancer une plateforme sur le web destinée à recueillir et présenter les contributions des intéressés. Les entreprises et les organisations qui les chapeautent, les acteurs locaux et régionaux, ainsi que les organisations non gouvernementales qui représentent les consommateurs et les défenseurs de l'environnement ont tous un rôle à jouer dans la mise en œuvre de la directive. Le projet de veille énergétique EEW (Energy Efficiency Watch)²⁴, cofinancé par le budget du programme "Énergie intelligente – Europe" et soutenu par les membres du Parlement européen, permettra aussi d'évaluer les PNAEE. Les conclusions tirées peuvent également être utiles aux États membres. En apportant des contributions basées sur la connaissance, les intéressés peuvent participer utilement à l'élaboration et à la sélection des mesures des États membres et garantir ainsi qu'aucune possibilité importante de prendre des mesures en matière d'efficacité énergétique n'est

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

négligée. Conjointement, ces activités doivent en principe contribuer à une transposition plus aisée de la directive et à faciliter la mise en œuvre des PNAEE des États membres. Enfin, elles doivent aussi préparer le terrain pour les travaux préliminaires des deuxièmes PNAEE qui doivent être soumis à la Commission avant le 30 juin 2011.

Un aperçu des autres initiatives de la Commission ayant trait à l'efficacité énergétique figure à l'annexe 2.

5. CONCLUSIONS

Les PNAEE offrent une possibilité de mettre l'accent sur l'efficacité énergétique, question d'importance stratégique pour la réalisation des objectifs de l'UE. Le premier examen des plans est assez encourageant. Cependant il révèle également, pour plusieurs États membres, un écart considérable entre l'engagement politique en faveur de l'efficacité énergétique et les mesures arrêtées ou prévues, telles que consignées dans les PNAEE, et les ressources qui y sont allouées.

Plusieurs des dix-sept PNAEE examinés par la Commission proposent des stratégies et des plans complets qui permettront probablement de réaliser des économies au-delà des 9% exigés. Toutefois, beaucoup semblent refléter une approche de statu quo. La Commission attend avec impatience de nouveaux plans et l'échange d'expériences et des meilleures pratiques, et elle apportera sa contribution pour aider les États membres à mettre en œuvre leur plan.

La priorité accordée à l'efficacité énergétique dans la politique de l'UE en matière d'énergie est justifiée. Eu égard aux défis mondiaux que constituent le changement climatique, la sécurité d'approvisionnement et le développement, il est fondamental d'accomplir des progrès à grande échelle concernant l'efficacité énergétique.

Les marchés mondiaux des produits et services énergétiquement efficaces vont prendre une très grande place et les acteurs opérant sur les marchés de pointe, que l'UE et ses États membres sont en train de créer par leurs diverses actions politiques, s'y retrouveront en position favorable. De même, la coopération en matière d'efficacité énergétique peut devenir un élément positif des relations internationales. L'initiative de la Commission relative à une plateforme internationale sur l'efficacité énergétique vise à favoriser l'élaboration de normes, les échanges et les transferts de technologie.

Les progrès accomplis pour atteindre les objectifs stratégiques convenus en mars 2007 seront étudiés dans le cadre de la 2^e analyse stratégique de la politique énergétique. Cette analyse doit permettre de formuler des recommandations concernant la définition de la politique future et de faire avancer d'autres travaux sur la politique énergétique communautaire pour l'Europe. Il ne fait pas de doute que l'efficacité énergétique y figurera en bonne place.

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. 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
--

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• 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 7 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)