



Bruselas, 18.6.2019
COM(2019) 285 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Unidos para contribuir a la Unión de la Energía y a la Acción por el Clima.
Establecimiento de las bases para el éxito de la transición hacia una energía limpia**

{SWD(2019) 212 final} - {SWD(2019) 213 final}

1. INTRODUCCIÓN — LA FUNCIÓN DE LOS PLANES NACIONALES INTEGRADOS DE ENERGÍA Y CLIMA

La Unión Europea está decidida a cumplir sus compromisos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y suministrar a sus ciudadanos una energía segura, asequible y sostenible. Somos la primera de las grandes economías en implantar un marco jurídicamente vinculante para cumplir lo que prometimos en el Acuerdo de París e ir más allá. Sobre la base de las propuestas de la Comisión, hemos adoptado un ambicioso marco legislativo para 2030 que insta a una Unión de la Energía con una acción por el clima con proyección de futuro. Nos hemos fijado para 2030 ambiciosos objetivos relativos a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, las energías renovables y la eficiencia energética, para cuya consecución se precisará de una labor conjunta y continuada. Esto supone un paso importante en la transición hacia una energía limpia a largo plazo de aquí a 2050, según se presenta en la estrategia a largo plazo¹. Estos objetivos no constituyen límites máximos, sino límites mínimos que, con los incentivos adecuados, pueden incluso sobrepasarse.

El Reglamento sobre la gobernanza de la UE² ha creado un sistema único de gobernanza energética y climática que garantiza que la UE y sus Estados miembros puedan planificar juntos y cumplir de forma colectiva estos objetivos fijados para 2030, así como garantizar una transición hacia una economía climáticamente neutra que sea justa y rentable para todos. La Declaración de Sibiu³ reafirmó al máximo nivel el compromiso de la UE de ser un líder mundial responsable en materia de cambio climático que proteja a nuestros ciudadanos, preserve nuestro medio ambiente y defienda el principio de equidad.

	EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO	ENERGÍAS RENOVABLES	EFICIENCIA ENERGÉTICA	INTERCONEXIÓN	EL CLIMA EN LOS PROGRAMAS FINANCIADOS POR LA UE	CO2 PROCEDENTE DE:
2020	-20 %	20 %	20 %	10 %	2014-2020 20 %	
2030	≤ -40 %	≥ 32 %	≥ 32,5 %	15 %	2021-2027 25 %	COCHES -37,5 % Furgonetas -31 % Camiones -30 %

[Cláusula de revisión al alza para 2030](#)

Ilustración 1: Marco en materia de clima y energía para 2030.

Por primera vez, todos los Estados miembros han elaborado proyectos de planes nacionales integrados de energía y clima⁴. Han trabajado para romper las barreras

¹ COM(2018) 773 final.

² Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima.

³ Declaración de Sibiu, reunión informal de jefes de Estado o Gobierno, Sibiu, Rumanía, 9 de mayo de 2019.

⁴ Según lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima.

existentes —entre diferentes políticas y sectores, entre departamentos gubernamentales, con las partes interesadas y el público, y entre los países— con el fin de definir el camino que se ha de seguir para lograr los objetivos fijados para 2030. Todavía existen deficiencias, pero este es tan solo el primer paso de los muchos que hemos de dar antes de 2030 y nos servirá para aprender. Basándose en el excelente espíritu de cooperación de los tres últimos años, la Comisión seguirá trabajando de manera constructiva e intensa con los Estados miembros para finalizar y posteriormente implantar sus planes nacionales. Las Recomendaciones sobre los planes finales que acompañan a la presente Comunicación guiarán esta labor con un espíritu de colaboración continuo. En el informe sobre el estado de la Unión de la Energía de 2020, la Comisión evaluará los planes definitivos y confirmará si son coherentes con los objetivos que la UE se ha fijado para 2030 o si es necesario intensificar los esfuerzos. El proceso de gobernanza ofrece también la oportunidad de actualizar los planes en 2024 para reflejar la experiencia adquirida y aprovechar nuevas oportunidades para el resto de la década.

Los planes nacionales de energía y clima son clave en nuestro sistema de gobernanza, pues garantizan que unamos nuestras fuerzas y cumplamos nuestros objetivos de manera conjunta. Deberán proporcionar el mayor nivel de claridad y previsibilidad posible para el sector empresarial y financiero para estimular las inversiones privadas necesarias. Asimismo, facilitarán la programación de la financiación y las inversiones de los Estados miembros en el próximo marco financiero plurianual de 2021-2027.

La presente Comunicación analiza los proyectos de planes nacionales de energía y clima y examina sus efectos globales para alcanzar los objetivos de la Unión de la Energía de la UE y los objetivos de 2030. Complementa los análisis detallados a escala nacional⁵ y europea⁶, así como las Recomendaciones específicas dirigidas a cada Estado miembro⁷. En conjunto, estas ayudarán a los Estados miembros a ultimar sus planes nacionales de energía y clima de aquí al final de 2019. La aplicación de las Recomendaciones implicará un diálogo continuo y reiterado que culminará en la finalización de los planes nacionales de energía y clima. En última instancia, la finalidad del proceso es contribuir a la modernización de la economía de la UE en consonancia con el objetivo de neutralidad climática a largo plazo.

⁵ SWD(2019) 211; SWD(2019) 225; SWD(2019) 214; SWD(2019) 275; SWD(2019) 229; SWD(2019) 277; SWD(2019) 230; SWD(2019) 261; SWD(2019) 262; SWD(2019) 263; SWD(2019) 224; SWD(2019) 264; SWD(2019) 223; SWD(2019) 265; SWD(2019) 228; SWD(2019) 266; SWD(2019) 267; SWD(2019) 268; SWD(2019) 227; SWD(2019) 226; SWD(2019) 281; SWD(2019) 272; SWD(2019) 273; SWD(2019) 271; SWD(2019) 274; SWD(2019) 276; SWD(2019) 278; SWD(2019) 279.

⁶ SWD(2019) 212.

⁷ C(2019) 4401; C(2019) 4402; C(2019) 4403; C(2019) 4404; C(2019) 4405; C(2019) 4406; C(2019) 4407; C(2019) 4408; C(2019) 4409; C(2019) 4410; C(2019) 4411; C(2019) 4412; C(2019) 4413; C(2019) 4414; C(2019) 4415; C(2019) 4416; C(2019) 4417; C(2019) 4418; C(2019) 4419; C(2019) 4420; C(2019) 4421; C(2019) 4422; C(2019) 4423; C(2019) 4424; C(2019) 4425; C(2019) 4426; C(2019) 4427; C(2019) 4428.

La Comisión trabajará con los Estados miembros para ayudarles a tener debidamente en cuenta⁸ las Recomendaciones en un espíritu de solidaridad entre los Estados miembros y la UE, pero también entre los Estados miembros.

2. EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE PLANES NACIONALES INTEGRADOS DE ENERGÍA Y CLIMA

2.1. Aprobación a escala de la UE de los objetivos en materia de energías renovables, eficiencia energética y emisiones de gases de efecto invernadero fijados para 2030 e interconexiones eléctricas

Los objetivos de eficiencia energética y energías renovables de la UE para 2030 han sido expresados y acordados a escala de la UE sin apoyarse en unos objetivos vinculantes a escala nacional. En cambio, se han establecido nuevos métodos de trabajo e instrumentos para permitir la consecución colectiva de los objetivos de la Unión de la Energía. Como primera etapa de este proceso, el Reglamento sobre la gobernanza exige que los Estados miembros incluyan en los proyectos de sus planes nacionales de energía y clima contribuciones nacionales que sean suficientes para alcanzar de forma colectiva los objetivos de la UE para 2030. En una segunda etapa, la Comisión deberá evaluar y promover un nivel suficiente de «ambición» colectiva a la luz de estos objetivos de la UE.

2.1.1. Energías renovables

La UE debe conservar y reforzar su liderazgo mundial en el sector de las energías renovables. No es tan solo cuestión de garantizar la seguridad del suministro y de aplicar una política de cambio climático responsable; se trata también de contar con una política industrial obligatoria para explotar plenamente el potencial de crecimiento ecológico.

Casi todos los Estados miembros han presentado sus contribuciones al objetivo de la UE en materia de energías renovables. Aproximadamente una tercera parte de los Estados miembros presentaron contribuciones ambiciosas, siendo especialmente exigentes las propuestas de **Dinamarca, Estonia, España, Lituania y Portugal**⁹.

⁸ De acuerdo con el artículo 34 del Reglamento sobre la gobernanza, en caso de encontrar falta de ambición, la Comisión formulará recomendaciones oportunas para los Estados miembros a fin de garantizar la consecución de los objetivos de la Unión de la Energía. El Estado miembro afectado deberá tener debidamente en cuenta las recomendaciones.

⁹ De conformidad con el artículo 31 del Reglamento sobre la gobernanza, las recomendaciones de la Comisión sobre las ambiciones en materia de energías renovables de los Estados miembros se basan en la fórmula recogida en el anexo II del Reglamento, que a su vez se basa en los criterios objetivos enumerados en el artículo 5, teniendo debidamente en cuenta al mismo tiempo las circunstancias pertinentes que afectan al despliegue de las energías renovables señaladas por los Estados miembros. La metodología aplicada por la Comisión para evaluar las contribuciones en materia de energías renovables se explica con más detalle en el apartado II del documento SWD(2019) 212.

No obstante, sigue existiendo un desfase en la UE-28. Con los proyectos de planes actuales, en lugar del mínimo del 32 %, la cuota de las energías renovables alcanzaría entre un 30,4 % y un 31,9 % en 2030 a escala de la Unión¹⁰.

Por consiguiente, las Recomendaciones instan a varios Estados miembros a reconsiderar su nivel de ambición a fin de garantizar que esta «falta de ambición» detectada en la UE se remedie con la presentación de los planes nacionales de energía y clima definitivos. Es fundamental aumentar las contribuciones nacionales según sea necesario —mientras los Estados miembros más ambiciosos mantienen las contribuciones incluidas en los proyectos de planes nacionales de energía y clima— a fin de alcanzar el objetivo a escala de la UE de una manera equilibrada y rentable, lo que preparará el terreno para la creación de un verdadero mercado europeo de las energías renovables. Esto permitiría a la UE en conjunto explotar plenamente su potencial para el despliegue rentable de las energías renovables, contribuir a reducir la contaminación atmosférica y la dependencia de la importación de combustibles fósiles y disfrutar de una posición de liderazgo en el proceso de transición energética.

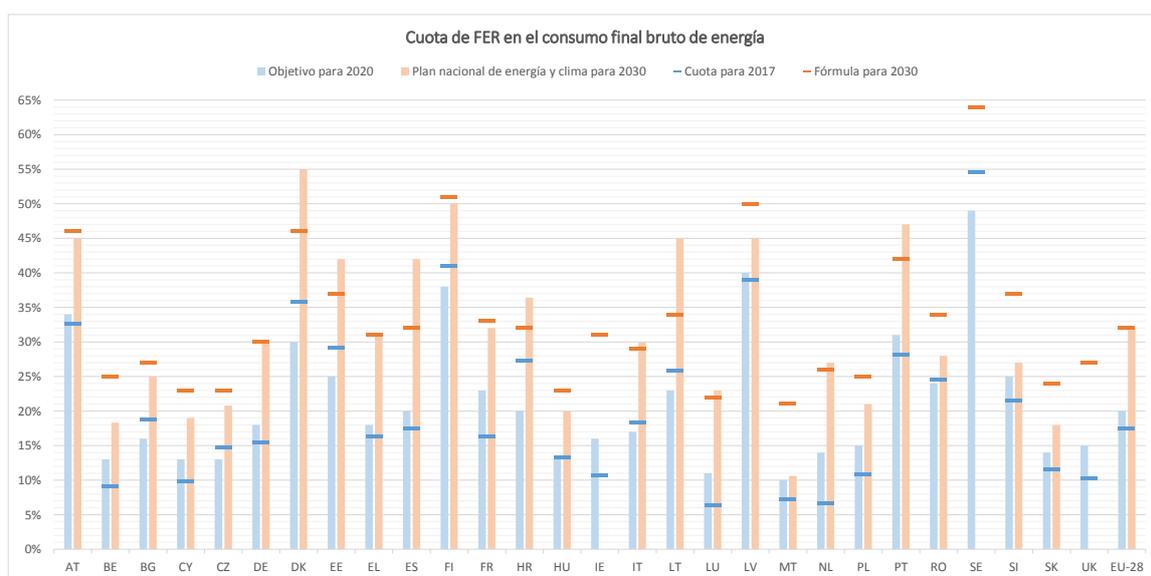


Ilustración 2: Contribuciones nacionales en cuanto a las energías renovables (fuente: cálculos de la Comisión de la UE basados en información de los proyectos de planes nacionales de energía y clima).

2.1.2. Eficiencia energética

La estrategia de la Unión de la Energía se basa en el principio de «primero, la eficiencia energética». No obstante, los objetivos de eficiencia energética para 2020 peligran debido

¹⁰ Además del desfase señalado para la UE-28, el nivel global que se ha de alcanzar en 2030 sigue dependiendo en gran medida de la contribución de los Estados miembros más ambiciosos y del consumo final bruto de energía.

al aumento del consumo de energía en los últimos años. Según las contribuciones nacionales presentadas en los proyectos de planes nacionales de energía y clima, tan solo algunos Estados miembros han propuesto un nivel de contribuciones suficiente para 2030. Estos países son **Italia, Luxemburgo y España** (consumo de energía primaria y consumo de energía final), **Países Bajos** (consumo de energía primaria) y **Francia** (consumo de energía final). Algunos Estados miembros aún no han presentado su contribución nacional.

Por lo tanto, la evaluación global **muestra un desfase importante con respecto a los niveles de los objetivos de consumo de energía primaria y final de la UE**, que asciende al menos al 32,5 % para 2030¹¹. **En lo que respecta al consumo de energía primaria, el desfase oscila entre 118 y 43 Mtep** (este amplio intervalo depende de si se formulan supuestos más conservadores o más ambiciosos para los países que no han presentado su contribución nacional), lo cual corresponde a alcanzar entre un 26,3 % y un 30,2 %, mientras que, **en lo que respecta al consumo de energía final, el desfase oscila entre 85 y 26 Mtep**, lo cual corresponde a alcanzar entre un 26,5 % y un 30,7 %.

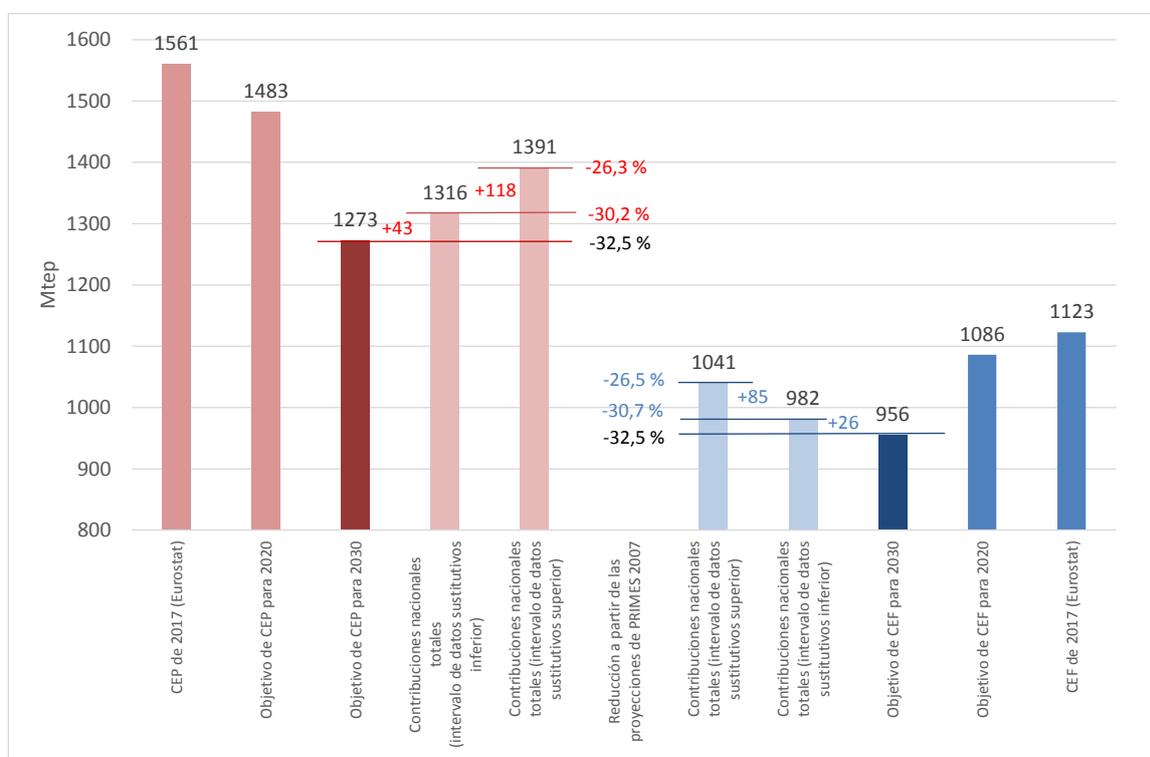


Ilustración 3: Desfase colectivo en las contribuciones relativas a la eficiencia energética en el consumo de energía primaria y final (fuente: cálculos de la Comisión de la UE basados en información de los proyectos de planes nacionales de energía y clima).

En este contexto, se recomienda a todos los Estados miembros cuyas contribuciones hayan sido evaluadas y consideradas insuficientes en esta etapa que las revisen y sopesen la posibilidad de aumentar su nivel de ambición, para poder remediar esta «falta de ambición» con la presentación de los planes nacionales de energía y clima definitivos.

¹¹ La metodología aplicada por la Comisión para evaluar las contribuciones en materia de eficiencia energética se explica con más detalle en el apartado III del documento SWD(2019) 212.

2.1.3. Emisiones de gases de efecto invernadero

La UE ha comunicado una contribución determinada a escala nacional en el marco del Acuerdo de París que consiste en **una reducción de las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero para 2030 de al menos el 40 %** con respecto al año 1990. Gracias a la adopción de toda la legislación de la Unión de la Energía propuesta por la Comisión bajo el mandato del presidente Juncker, la UE ha sido la primera de las grandes economías del mundo en plasmar esta contribución del Acuerdo de París en una legislación concreta. La consecución eficaz de todos los objetivos en materia de clima, energía y movilidad limpia establecidos en la legislación de la UE podría ayudar a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2030 en aproximadamente un 45 % con respecto al año 1990.

Sobre la base de las medidas planificadas o las ambiciones declaradas en cuanto a la reducción de las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero incluidas en los proyectos de planes nacionales de energía y clima, y adoptando unos supuestos conservadores para los países que no han presentado ni unas ni otras, se estima que la reducción global de las emisiones de gases de efecto invernadero para la UE ya se ajusta al objetivo de reducir en un 40 % dichas emisiones de aquí a 2030 con respecto a 1990. Esto supone un avance considerable en comparación con las reducciones anteriores proyectadas por los Estados miembros.

El Reglamento de reparto del esfuerzo¹² exige reducciones del 30 % con respecto al año 2005 a escala de la UE en sectores no incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) de la UE. Los objetivos nacionales de los Estados miembros oscilan entre el 0 % y el 40 %, y gozan de mucha flexibilidad para alcanzarlos, por ejemplo, mediante la realización de transferencias entre los Estados miembros o el uso de una determinada cantidad de absorciones de emisiones adicionales en el sector del uso de la tierra. España, Luxemburgo y Suecia se han fijado objetivos nacionales más ambiciosos en los sectores no incluidos en el RCDE de la UE¹³.

La suma de las medidas nacionales planificadas actualmente en estos sectores que se incluyen en los proyectos de planes nacionales de energía y clima muestra que la UE ya podría lograr una reducción de las emisiones del 28 % en los sectores no incluidos en el RCDE (véase la ilustración 4, con exclusión de los sectores del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura). Esto supone un avance importante en comparación con las proyecciones notificadas en el Informe de situación sobre la acción por el clima de 2018 de la UE¹⁴, es decir, una reducción del 21 % con las medidas existentes y una reducción del 23 % con las medidas planificadas. **No obstante, para**

¹² Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 525/2013 (DO L 156 de 19.6.2018, p. 26).

¹³ Los sectores no incluidos en el RCDE de la UE incluyen, por ejemplo, el transporte, los edificios, la agricultura y los residuos.

¹⁴ COM(2018) 716 final.

eliminar el desfase restante de dos puntos porcentuales a escala de la UE, los Estados miembros tendrán que definir medidas adicionales en sus planes nacionales de energía y clima definitivos.

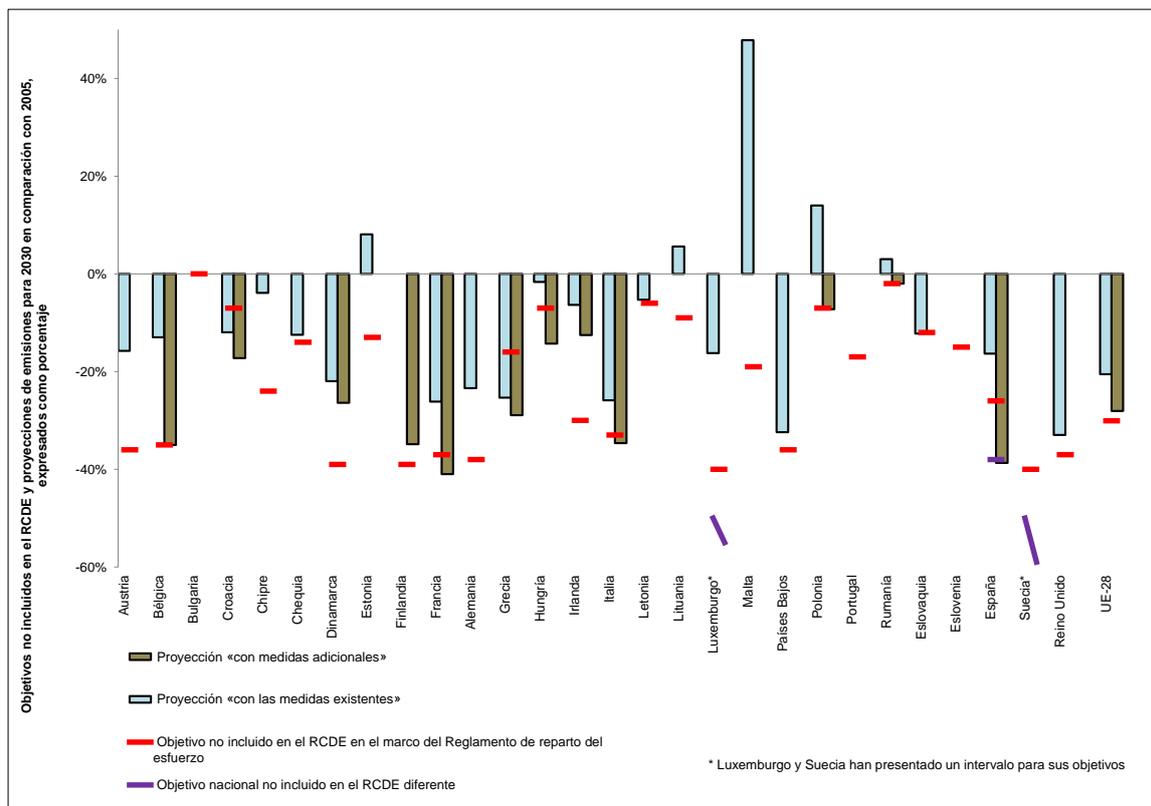


Ilustración 4: Objetivos de reparto del esfuerzo de los Estados miembros y emisiones de gases de efecto invernadero con las medidas existentes y planificadas para 2030 (fuente: cálculos de la Comisión basados en información de los proyectos de planes nacionales de energía y clima).

Estos aspectos se basan en el supuesto de que todos los Estados miembros cumplirán la «norma de deuda cero» para el sector del uso de la tierra, del cambio de uso de la tierra y de la silvicultura, es decir, que las emisiones no sean superiores a las absorciones. Si este sector genera emisiones netas, estas tendrían que compensarse mediante asignaciones de los sectores de reparto del esfuerzo.

2.1.4. Interconexiones eléctricas

Las interconexiones entre los mercados nacionales son las herramientas para completar el mercado interior de la electricidad de la UE, garantizar la seguridad del suministro, aprovechar el pleno potencial de las fuentes de energía renovables y facilitar el acoplamiento y la integración sectorial.

Cinco Estados miembros (**Chequia, Alemania, Grecia, España y Portugal**) hacen referencia claramente en sus proyectos de planes nacionales de energía y clima al nivel de interconectividad de la electricidad que pretenden alcanzar en 2030. Otros Estados miembros (**Bélgica, Bulgaria, Francia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Eslovaquia, Finlandia y Suecia**) indican un nivel proyectado de interconectividad de la electricidad en 2030. Los proyectos de planes nacionales de energía y clima suelen

reflejar el proceso establecido por el Reglamento relativo a la red transeuropea de energía (RTE-E) para definir y respaldar a escala europea la realización de proyectos de infraestructura de interés común necesarios a fin de alcanzar los objetivos de interconectividad del Reglamento sobre la gobernanza. La 4.^a lista de proyectos de interés común, que se adoptará en octubre de 2019 sobre la base de un proceso objetivo e integrador a escala europea, tendrá por objeto abordar los obstáculos restantes en el mercado interior de la energía, por ejemplo entre la península ibérica y el resto de Europa o en Europa sudoriental.

A la hora de ultimar sus planes nacionales de energía y clima, los Estados miembros cuyo porcentaje de interconexión eléctrica sea actualmente inferior al 15 % deberán indicar su objetivo de interconectividad eléctrica para 2030. Los Estados miembros que ya hayan superado este umbral deberán estudiar su nivel de interconectividad previsto para 2030 para mantener la idoneidad de su sistema eléctrico con respecto al gran desarrollo previsto de las energías renovables¹⁵. Los planes nacionales de energía y clima definitivos deberán establecer una relación entre el desarrollo de infraestructuras previsto y los pasos necesarios a fin de garantizar que estos interconectores estén disponibles en el mercado para el comercio transfronterizo de electricidad en línea con la legislación pertinente.

2.2. Principales conclusiones para cada una de las cinco dimensiones de los proyectos de planes nacionales de energía y clima

2.2.1. Descarbonización (gases de efecto invernadero y energías renovables)

A) Emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero

Sería conveniente que varios proyectos de planes nacionales de energía y clima proporcionaran más detalles sobre la estrategia que se ha de seguir para alcanzar los objetivos no incluidos en el RCDE a lo largo de todo el período comprendido entre 2021 y 2030, así como estimaciones de la trayectoria de reducción de las emisiones basadas en los datos más recientes y el uso previsto de los mecanismos de flexibilidad, como ya han hecho, por ejemplo, **Irlanda y Letonia**. Gracias a la posibilidad de transferir asignaciones de emisiones entre los Estados miembros¹⁶, varios de estos tienen la oportunidad de movilizar fondos de otros para modernizar su economía, por ejemplo, invirtiendo en la eficiencia energética de los edificios o explotando plenamente su potencial de rentabilidad relativo a las energías renovables en sectores no incluidos en el RCDE. Esta cooperación bilateral mejorada entre los Estados miembros permitirá a la Unión alcanzar sus ambiciosos objetivos en 2030 de manera rentable.

¹⁵ En ambos casos, se han de tener en cuenta los procesos de selección de los proyectos de interés común y el próximo plan decenal de desarrollo de la red.

¹⁶ Artículo 5 del Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 525/2013 (DO L 156 de 19.6.2018, p. 26).

El **transporte** genera aproximadamente una cuarta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Unión y es el mayor sector en cuanto a emisiones de acuerdo con los objetivos no incluidos en el RCDE de los Estados miembros. **Por lo tanto, debe ocupar un lugar central en los planes nacionales de energía y clima.** La mayoría de los Estados miembros establecen medidas para la reducción de las emisiones en el sector del transporte. Algunos Estados miembros ya combinan objetivos cuantificados de reducción de las emisiones con medidas planificadas. Los planes nacionales de energía y clima definitivos darán a los Estados miembros la oportunidad de desarrollar un enfoque aún más integrado para el sector del transporte. En sus planes definitivos, los Estados miembros deberán ser más concretos y varios de ellos tendrán que cuantificar los efectos previstos. La electromovilidad suele ser uno de los objetivos perseguidos, pero con frecuencia las medidas no se describen de forma muy detallada. La planificación y la inversión en la infraestructura de combustibles alternativos correspondiente serán cruciales para que los fabricantes de coches, furgonetas y camiones cumplan las normas de emisión de CO₂ para 2025 y 2030 y reduzcan las facturas de combustible de los conductores y transportistas. Es necesario garantizar una coordinación eficaz en el despliegue de los sistemas de transporte inteligentes. Los planes nacionales de energía y clima también deberían constituir una oportunidad para que algunos Estados miembros especifiquen medidas a fin de reestructurar la tributación de tal forma que contribuya a nuestros objetivos estratégicos en el sector del transporte.

Ejemplos de buenas prácticas: políticas y medidas en el sector del transporte

Los proyectos de planes nacionales de energía y clima de **Austria** y **España** ofrecen buenos ejemplos de cómo combinar los objetivos cuantificados de reducción de las emisiones para el sector del transporte con las políticas y medidas de apoyo para conseguirlos. Por ejemplo, **Italia** describe con gran nivel de detalle las medidas planificadas y va más allá del objetivo obligatorio en materia de energías renovables para el sector del transporte. Mientras que una serie de Estados miembros han establecido objetivos de electromovilidad indicativos, **Eslovenia** los respalda con medidas concretas que incluyen una cuantificación de la infraestructura de carga necesaria.

Los **edificios europeos** son responsables del 40 % del consumo de energía y de aproximadamente el 15 % de las emisiones de gases de efecto invernadero. Los proyectos de planes nacionales de energía y clima incluyen este sector, principalmente en lo que respecta a su función a la hora de conseguir las contribuciones en cuanto a eficiencia energética y energías renovables. En algunos Estados miembros podría aprovecharse más rápidamente el potencial de las medidas de eficiencia que lograrían reducciones rentables de las emisiones y al mismo tiempo reducirían los costes energéticos de los hogares y aumentarían el empleo en el sector de la construcción

Con arreglo a la legislación de la UE adoptada en mayo de 2018¹⁷, los Estados miembros de la UE tienen que garantizar que las emisiones de gases de efecto invernadero

¹⁷ Reglamento (UE) 2018/841, sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de

resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS) se compensen con al menos una absorción de CO₂ de la atmósfera equivalente en el período comprendido entre 2021 y 2030. Con un potencial de absorción adicional contabilizado correspondiente al 2 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, el sector de UTCUTS tendrá que hacer una contribución mayor para el logro de los objetivos climáticos de la Unión en las próximas décadas, por ejemplo mejorando la captación de CO₂ de la atmósfera mientras aumenta la producción y el uso eficiente de la biomasa para una amplia variedad de usos, teniendo debidamente en cuenta las cuestiones relativas a la calidad del aire y la biodiversidad. **Dinamarca** y **Francia** son ejemplos de Estados miembros que proporcionan una estrategia o información específica sobre las políticas y medidas, por ejemplo para apoyar la reforestación privada en terrenos agrícolas, que pueden mejorar de manera sostenible los sumideros de carbono y al mismo tiempo fomentar la bioeconomía, y que pueden proporcionar incentivos adicionales para que los agricultores y silvicultores mejoren la gestión de la tierra y el aumento sostenible de la productividad. Por lo demás, la información relacionada en los proyectos de planes nacionales de energía y clima es limitada. Además, únicamente será posible valorar completamente la posibilidad de que las emisiones superen las absorciones si los Estados miembros facilitan información más detallada sobre la contabilidad de las emisiones resultantes del sector de UTCUTS y el uso de mecanismos de flexibilidad. **Chequia, Dinamarca e Irlanda** facilitan esta información en cierta medida.

Un elemento clave a este respecto es el establecimiento de niveles de referencia forestal transparentes y precisos para contabilizar correctamente las emisiones o absorciones de CO₂ resultantes de la gestión forestal. Los planes de contabilidad forestal nacionales son la herramienta para hacerlo, y los Estados miembros deben revisarlos hasta el 31 de diciembre de 2019 de acuerdo con las recomendaciones técnicas que acompañan a la presente Comunicación¹⁸. Esto les permitirá utilizarlos plena y sistemáticamente en los planes nacionales de energía y clima definitivos, especialmente con vistas a planificar la flexibilidad para los sectores de reparto del esfuerzo.

En lo que respecta a las emisiones procedentes de sectores no incluidos en el RCDE de la UE, la importancia de **otros sectores como la agricultura, los residuos y la industria** varía entre los distintos Estados miembros. Esto se debería reflejar en la planificación de las políticas y medidas, como lo hace **Irlanda**, por ejemplo, respecto a la agricultura. En relación con el sector de la agricultura, la propuesta de la Comisión para la política agrícola común (PAC) a partir de 2020 mejora el nivel de ambición climática y medioambiental, y se espera que al menos el 40 % de la dotación financiera global de la

actuación en materia de energía y clima hasta 2030, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE.

¹⁸ Junto con los proyectos de planes nacionales de energía y clima, los Estados miembros presentaron planes de contabilidad forestal nacionales que incluían sus niveles de referencia forestal nacionales. En abril de 2019, un grupo de expertos formado por especialistas técnicos de los Estados miembros, ONG y organizaciones de investigación, entre otros, hicieron una primera evaluación de los planes de contabilidad forestal nacionales. Las recomendaciones técnicas resultantes [SWD(2019) 213] reflejan la gran calidad general de los planes presentados y señalan algunos métodos específicos de cada país que será necesario analizar más detenidamente.

PAC se destine a la lucha contra el cambio climático. Además, la Comisión ha propuesto «regímenes ecológicos» que darán a los Estados miembros la oportunidad de apoyar a gran escala acciones de mitigación y adaptación más ajustadas a las necesidades locales específicas. La propuesta de la Comisión también establece que los Estados miembros, al diseñar sus planes estratégicos de la PAC, deberán tener en cuenta las herramientas nacionales de planificación climática y medioambiental en los instrumentos legislativos pertinentes de la UE, incluidos los planes nacionales de energía y clima. En este sentido, será esencial que los planes nacionales de energía y clima definitivos proporcionen indicaciones concretas de las medidas previstas para la reducción de las emisiones en los sectores de la agricultura y la silvicultura que la PAC podría respaldar, por ejemplo apoyando la puesta a prueba de los regímenes de captura de carbono en suelos agrícolas.

En lo que respecta al sector **energético**, que es responsable de aproximadamente el 25 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, las políticas de descarbonización de los Estados miembros se centran en aumentar el uso de electricidad procedente de fuentes de energía renovables y en la eliminación progresiva del carbón en la generación de electricidad.

¿Hacia una eliminación progresiva del carbón en Europa?

Varios Estados miembros presentan o confirman sus ambiciosos objetivos y plazos para eliminar progresivamente el carbón en la generación de electricidad. **Francia** pretende hacerlo para 2022. **Italia** e **Irlanda** para 2025. **Dinamarca, España, los Países Bajos, Portugal** y **Finlandia** para 2030. **Alemania** también ha señalado que fijará una fecha de finalización para la producción de electricidad a partir de carbón. Se invita a aquellos Estados miembros que estén eliminando activa y progresivamente el uso de carbón a facilitar más información sobre cómo tienen previsto alcanzar estos objetivos y si tienen pensado recurrir a la opción de cancelar los derechos de emisión del RCDE. También deberían estudiarse medidas para ayudar a los trabajadores y a las familias afectadas por la eliminación progresiva del carbón.

La descarbonización de la **industria**, que genera aproximadamente el 15 % de las emisiones de gases de efecto invernadero, recibe en los proyectos de planes nacionales de energía y clima mucha menos atención que el sector energético. Durante la próxima década será necesario acelerar la innovación y el desarrollo tecnológico para reducir la huella de carbono de la industria. Los gobiernos tendrán que participar en este proceso, por ejemplo aplicando las normas sobre ayudas estatales de forma consecuente. Cuanto antes dejen claras sus intenciones los Estados miembros, antes podrá aprovechar la industria las mejores técnicas, opciones de electrificación y nuevas oportunidades tecnológicas disponibles que puedan ayudar a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Muchos Estados miembros con objetivos de **adaptación al cambio climático** los han reflejado en los proyectos de sus planes y algunos han indicado nuevos objetivos. Varios Estados miembros describen con detalle sus medidas y objetivos de adaptación. Los proyectos de planes nacionales de energía y clima de **Irlanda, Lituania, Polonia, Eslovaquia** y **Eslovenia** son ejemplos de buenas prácticas sobre la manera de exponer

medidas y objetivos de adaptación. Tan solo algunos Estados miembros facilitan detalles sobre la adaptación a los efectos adversos del cambio climático en relación con la seguridad del suministro energético de la Unión.

B) Energías renovables

La Unión alcanzó una cuota de energías renovables del 17,5 % en 2017, pero el ritmo de crecimiento ha disminuido desde 2014. Es esencial redoblar los esfuerzos para alcanzar el objetivo de 2030. Los planes nacionales de energía y clima tienen que confirmar plenamente las contribuciones de los Estados miembros al objetivo colectivo de 2030 y respaldarlas con medidas y políticas sólidas.

En la actualidad, la calefacción y la refrigeración representan el 50 % del consumo energético anual de la UE. La cuota de energías renovables en este sector alcanzó el 19,5 % en 2017, y en los diez últimos años ha aumentado tan solo en seis puntos porcentuales. Los planes nacionales de energía y clima deberán reflejar el aumento anual de la cuota de energías renovables en el sector de la calefacción y la refrigeración estipulado en la Directiva (UE) 2018/2001 y la función del frío y el calor residuales para que el sector contribuya de forma rentable a la cuota global de energías renovables.

Lo mismo ocurre con el sector del transporte, donde los Estados miembros deben exigir a los proveedores de combustible que, para 2030, suministren como energía renovable al menos el 14 % de la energía consumida en el transporte por carretera y ferrocarril. Esto dará a la industria seguridad sobre la demanda futura del mercado.

Identificación del potencial de las energías renovables — Buenos ejemplos de metodología:

En la sección de los objetivos nacionales, los proyectos de planes nacionales de energía y clima de **Chequia, Irlanda e Italia** ofrecen buenos ejemplos de trayectorias y objetivos exhaustivos que han de incluirse en los planes definitivos. **Chequia e Irlanda** incluyen las contribuciones de cada sector y las respectivas tecnologías de forma anual y en valores absolutos. **Irlanda** es uno de los pocos Estados miembros que también incluye trayectorias para la demanda de bioenergía y el suministro de biomasa a partir de materias primas y proporciona calor a partir de energías renovables a través de contribuciones en cuanto a tecnologías renovables desglosadas para el sector industrial, residencial y terciario. **Chequia** proporciona un análisis de sensibilidad sobre el modo en que podría fluctuar la contribución global en cuanto a las energías renovables debido al crecimiento económico y a la demanda de energía. **Italia** incluye un desglose del objetivo para el sector del transporte teniendo en cuenta los multiplicadores aplicables respecto a cada tecnología.

Los planes definitivos deberán aportar **información sólida sobre las políticas y las medidas que apoyen la consecución oportuna de los objetivos propuestos y las contribuciones en cuanto a las energías renovables**. Las políticas y medidas tienen que demostrar que pueden lograrse las contribuciones y los objetivos propuestos, especialmente con vistas al primer punto de referencia establecido para 2022. Los

Estados miembros deberán proporcionar información detallada sobre sus sistemas de apoyo, como programas de subasta detallados para las energías renovables y su evolución a lo largo del período 2021-2030. Los sistemas de apoyo deberán fomentar la confianza entre los inversores y reducir el coste del desarrollo de las energías renovables a largo plazo. Para orientar a los agentes del mercado y atraer nuevas inversiones en la generación de energías renovables, los Estados miembros deben describir con mayor detalle, en las principales políticas y medidas, elementos como: i) los resultados previstos, ii) el calendario indicativo y iii) el origen y el importe del presupuesto necesario.

La información sobre medidas para promover el autoconsumo y las comunidades de energías renovables, así como las disposiciones que faciliten la adopción de acuerdos de compra de energía y subastas planificadas, son fundamentales para estimular la participación de los ciudadanos en la transición energética, atraer la inversión privada y facilitar la consecución de los objetivos de manera rentable. Además, la simplificación de los procedimientos administrativos, por ejemplo al facilitar la introducción de puntos de contacto o implantar procedimientos ágiles para la repotenciación, será fundamental para el desarrollo de las energías renovables en la próxima década.

Para 2021 se implantará un nuevo mecanismo de financiación de energías renovables¹⁹ para apoyar el despliegue de las energías renovables en toda la Unión.

2.2.2. Eficiencia energética

Los planes definitivos tienen que ser más sólidos e indicar trayectorias de consumo de energía más claras. Para garantizar la credibilidad del nivel de ambición propuesto y la detección de desfases y mejores prácticas es fundamental definir mejor el marco político nacional global que sustenta las contribuciones nacionales. Se necesita una explicación más detallada de la magnitud, el marco temporal y el ahorro energético previsto de las políticas y medidas planificadas.

Esto se aplica especialmente a la implantación de la obligación de ahorro energético y la estrategia de renovación a largo plazo. Todos los Estados miembros deberán incluir en su plan nacional de energía y clima definitivo la información que exige el anexo III del Reglamento sobre la gobernanza (sistemas de obligaciones de eficiencia energética y medidas de actuación alternativas previstos en el artículo 7 de la Directiva relativa a la eficiencia energética), ya que esto ayudará a consolidar el marco político y a integrar todos sus componentes. La inclusión de la estrategia de renovación de los edificios a largo plazo proporcionará una visión integral de las actuaciones previstas para renovar los edificios nacionales con vistas a convertir de manera rentable los edificios existentes en edificios de consumo de energía casi nulo.

¹⁹ De acuerdo con el artículo 33 del Reglamento sobre la gobernanza, el mecanismo tendrá el doble objetivo de subsanar cualquier posible desfase en la trayectoria indicativa de la Unión para las energías renovables y contribuir al marco facilitador con arreglo a la Directiva relativa a las energías renovables (versión refundida).

Además, es necesario determinar las necesidades de inversión y las fuentes de financiación para movilizar las inversiones privadas en ahorro energético y el crecimiento del mercado de servicios de eficiencia energética. Los planes definitivos deberán explicar más detenidamente la función de los edificios de los organismos públicos y analizar de qué modo podrían abordar la pobreza energética las políticas sobre eficiencia energética.

2.2.3. Seguridad energética

La seguridad energética es una dimensión importante de la Unión de la Energía y, por lo tanto, de los planes nacionales de energía y clima. La Unión sigue importando más de la mitad de toda la energía primaria que consume, lo cual repercute en gran medida en el coste de las importaciones y en su vulnerabilidad ante las interrupciones del suministro y las alteraciones de los precios.

La diversificación del suministro, de las fuentes de importación y de las rutas son aspectos clave de la seguridad energética. Los planes nacionales de energía y clima deberán promover inversiones eficientes en infraestructuras que contribuyan a los objetivos de seguridad energética nacionales y que al mismo tiempo tengan en cuenta las sinergias entre las distintas dimensiones de los planes. Los planes nacionales de energía y clima deberán respaldar la finalización de los proyectos de infraestructura de gas necesarios para que todas las regiones tengan acceso a terminales de GNL, en particular en **Croacia y Grecia**, y para que todos los Estados miembros tengan acceso a varias rutas de suministro, en particular **Finlandia, Irlanda, Rumanía y Bulgaria**. Los planes nacionales de energía y clima deberán promover asimismo el desarrollo de fuentes de energía nacionales, esencialmente renovables, así como de los componentes clave y de las materias primas necesarias para la descarbonización de las industrias que emplean grandes cantidades de energía. Unas metas y objetivos más específicos con calendarios concretos fundamentarían mejor el debate político en torno a los planes nacionales de energía y clima definitivos.

La generación de fuentes de energía renovables variables, en constante crecimiento, planteará retos cada vez mayores para el sistema energético. Si bien debe corresponder principalmente al mercado la tarea de garantizar un equilibrio continuo entre la oferta y la demanda (por ejemplo, mediante un mayor acoplamiento sectorial), los riesgos residuales deben abordarse de manera coordinada entre los Estados miembros. Los planes nacionales de energía y clima deben reflejar este aspecto. Abordar debidamente el reto de la seguridad energética significa que se debe evaluar la idoneidad, teniendo en cuenta no solo la demanda y la generación en el territorio de los Estados miembros, sino también en el territorio de los Estados miembros conectados, así como los objetivos climáticos a largo plazo.

La función de los mecanismos de flexibilidad, como la respuesta a la demanda y el almacenamiento, es fundamental para garantizar la seguridad energética. Los Estados miembros con mecanismos de capacidad existentes o planificados para la generación de electricidad deberán tener en cuenta las nuevas normas recogidas en el nuevo Reglamento sobre la electricidad y explicar, en los planes nacionales de energía y clima definitivos, cómo tienen previsto abordarlas.

Los planes nacionales de energía y clima de aquellos Estados miembros que hayan incluido la energía nuclear en su combinación energética podrían introducir políticas para mantener las capacidades oportunas en todas las partes de la cadena de suministro nuclear y garantizar la seguridad del suministro de combustible.

Para **garantizar la resiliencia del sistema energético**, los Estados miembros deben velar por que se establezcan los vínculos adecuados entre los planes nacionales de energía y clima definitivos y los planes de emergencia para los sectores del petróleo, el gas y la electricidad. Los elevados niveles de digitalización aumentan la exposición a los ciberataques, lo cual podría poner en peligro la seguridad del suministro o la confidencialidad de los datos de los consumidores. La ciberseguridad constituye un nuevo elemento emergente de la seguridad energética que se debería abordar tanto en los planes definitivos como en los planes exigidos por el Reglamento sobre la seguridad del suministro de gas y el Reglamento sobre la preparación frente a los riesgos en el sector de la electricidad. Se anima a los Estados miembros a definir en la versión definitiva de sus planes nacionales de energía y clima otros tipos de riesgos, como los asociados con el suministro de materias primas, los efectos del cambio climático o las amenazas accidentales, artificiales, naturales o terroristas para la infraestructura energética crítica.

2.2.4. Mercado interior de la energía

Se necesita un mercado interior de la energía plenamente integrado y que funcione correctamente para garantizar precios asequibles de la energía, asegurar los suministros de energía y permitir una integración rentable de más fuentes de energía renovables. Los planes nacionales de energía y clima deben confirmar que se dispone del marco normativo adecuado para aprovechar las ventajas que brinda una mayor integración de los mercados de la energía.

Con la transición de los sistemas energéticos de la Unión, están surgiendo problemas comunes relativos a la flexibilidad, la descentralización, la regulación de los incentivos para la inversión en infraestructura y la competencia. Los planes nacionales de energía y clima tendrán que facilitar información más detallada sobre el estado actual de los mercados nacionales del gas y la electricidad y sobre la manera en que se abordarán estos problemas. Se deberán incluir objetivos nacionales concretos y cuantificables para el futuro desarrollo del mercado, respaldados con políticas y medidas adecuadas.

Objetivos del mercado interior de la energía – Buenas prácticas: La creación de un mercado regional conjunto del gas entre los **Estados bálticos y Finlandia** es un ejemplo de integración de mercados descrito en los proyectos de planes respectivos, en el que el componente físico —la construcción del gasoducto Balticconnector— se complementa con normas de mercado armonizadas. Los países que han aplicado plenamente la legislación de la UE sobre el mercado del gas también cuentan con los mercados más líquidos y son los que más se benefician del mercado interior de la energía. Los planes nacionales de energía y clima deben facilitar un balance útil sobre los progresos realizados en la implantación de las normas aplicables del mercado del gas.

Los objetivos, programas y calendarios para las **reformas del mercado de la energía** que los Estados miembros establecen en los planes nacionales de energía y clima tienen que estar en consonancia con la legislación adoptada en el marco del paquete de medidas «Energía limpia para todos los europeos» y con las directrices y códigos de red existentes. Dada su importancia para la seguridad del suministro, la idoneidad de la generación y el funcionamiento del mercado en Europa, es necesario habilitar un acceso fiable a una capacidad de interconexión adecuada para el comercio transfronterizo de electricidad y gas. Los planes nacionales de energía y clima y los «planes de ejecución» exigidos por el Reglamento sobre la electricidad²⁰ deben ser completamente coherentes. Igualmente, los planes nacionales de energía y clima han de tener en cuenta los informes de seguimiento de los reguladores nacionales y de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER).

Los planes nacionales de energía y clima deben apoyar las reformas de los mercados mayoristas. Los planes nacionales de energía y clima constituyen una oportunidad para que los Estados miembros incluyan conceptos de integración de sistemas energéticos y acoplamiento sectorial con más proyección de futuro, entre los que se encuentra la integración adicional de los sectores de la electricidad, el gas y la generación de calor, a medida que van adquiriendo una importancia fundamental para lograr un sistema energético descarbonizado.

Subvenciones a la energía. Es de suma importancia que los recursos públicos se inviertan de forma coherente y rentable sin distorsionar el mercado de la energía ni inhibir la inversión en innovación y en la transición hacia una energía limpia. Es fundamental conocer bien las subvenciones explícitas e implícitas a la energía y los planes futuros para eliminar gradualmente aquellas que no contribuyan a los objetivos a largo plazo. Si bien la mayoría de los proyectos de planes nacionales de energía y clima han abordado parcialmente la cuestión de las subvenciones a la energía, los planes definitivos deben describir y cuantificar sistemáticamente todos los tipos de subvenciones de este ámbito, como ayudas, sistemas de apoyo, beneficios fiscales o subvenciones derivadas de obligaciones reglamentarias, sobre la base de definiciones existentes utilizadas a escala internacional. Los proyectos de planes nacionales de energía y clima presentados por **Italia** son un buen ejemplo de esto. Es importante que todos los Estados miembros indiquen en sus planes nacionales de energía y clima definitivos los plazos y los esfuerzos que realizarán en el futuro para eliminar progresivamente las subvenciones a los combustibles fósiles, teniendo en cuenta al mismo tiempo la repercusión que estas pueden tener en grupos de consumidores vulnerables.

Los planes nacionales de energía y clima deben apoyar la introducción de políticas con proyección de futuro destinadas a desarrollar mercados minoristas competitivos en Europa que permitan a los consumidores aprovechar las

²⁰ Según exige el Reglamento sobre la electricidad para aquellos Estados miembros que prevén poner en marcha o dar continuidad a mecanismos de capacidad y que, por lo tanto, tienen que actualizar sus mercados.

infraestructuras inteligentes. Con respecto a la flexibilidad de los sistemas y la participación de los consumidores, un gran número de proyectos de planes nacionales de energía y clima hacen referencia al despliegue de contadores inteligentes con un objetivo concreto y mensurable. Para el final de 2017, alrededor del 37 % de los hogares de la UE contaban con un contador de electricidad inteligente, mientras que siete Estados miembros ya han finalizado su despliegue a escala nacional. Los planes nacionales de energía y clima tienen que reflejar las actualizaciones del marco existente introducidas por el paquete de medidas «Energía limpia para todos los europeos» para garantizar que los consumidores finales tengan acceso a un contador inteligente. Los planes nacionales de energía y clima deberían recoger aquellas medidas previstas que permitan a los ciudadanos y a las empresas (especialmente a las pymes) tener un mayor control de su consumo de electricidad y del coste de este, por ejemplo los contratos de precios dinámicos.

La capacitación, la sensibilización y la protección de los consumidores también deben garantizarse y fomentarse en los planes nacionales de energía y clima, que pueden introducir asimismo un enfoque más estructurado para abordar los problemas de pobreza energética (véase también el apartado 2.3.5).

2.2.5. Investigación, innovación y competitividad

La investigación y la innovación son fundamentales para que la Unión consiga sus ambiciosos objetivos climáticos y energéticos y para garantizar la seguridad, la fiabilidad y la resiliencia del suministro de energía. Al mismo tiempo, la UE tiene que garantizar **un entorno competitivo para su industria**. Ambos procesos deben ir de la mano. Como parte de la estrategia de la Unión de la Energía, el Plan Estratégico Europeo de Tecnología Energética (Plan EETE) y la Comunicación «Acelerar la innovación en energías limpias»²¹ determinaron las prioridades estratégicas de investigación e innovación y las acciones necesarias a escala de la UE para acelerar esta transformación del sistema energético de manera rentable. Los planes nacionales de energía y clima están concebidos para exponer específicamente cuáles de estos objetivos se persiguen a escala nacional, trasladando así eficazmente el Plan EETE a objetivos y medidas nacionales.

Los Estados miembros tienen que realizar un esfuerzo adicional para integrar los ámbitos de la investigación, la innovación y la competitividad en sus planes nacionales de energía y clima. Los planes nacionales de energía y clima deben establecer políticas centradas específicamente en las prioridades energéticas y climáticas, así como programas de investigación e innovación y objetivos de financiación relacionados, y el uso de instrumentos de financiación de la UE. Los planes nacionales de energía y clima deben analizar la forma en que las inversiones públicas nacionales planificadas pueden contribuir a la penetración en el mercado de las tecnologías disponibles y al despliegue a gran escala de nuevas tecnologías innovadoras y a su integración en el sistema energético. También se necesita una infraestructura adecuada que pueda respaldar la transición hacia la neutralidad climática para los sectores de la

²¹ COM(2016) 763 final.

construcción y la automoción, que consumen gran cantidad de energía. Asimismo, debería desarrollarse la contribución de los ecosistemas nacionales industriales / de innovación para construir cadenas de valor europeas sostenibles y estratégicas (por ejemplo, baterías, hidrógeno, bioproductos emergentes, conducción limpia, conectada y autónoma, bombas de calor, sistemas integrados de gestión de la energía).

Partiendo del éxito de Horizonte 2020, Horizonte Europa (2021-2027) optimizará y racionalizará la financiación de la Unión a la investigación y la innovación para aumentar su importancia e incidencia en el aumento del uso de energías renovables, de la eficiencia energética y de la descarbonización. El Fondo de Innovación²² apoyará las inversiones en todos los Estados miembros que aporten tecnologías limpias e innovadoras al mercado.

Labor de investigación e innovación para la transición a una economía climáticamente neutra para 2050

La visión estratégica a largo plazo de la Comisión de una economía climáticamente neutra (Comunicación «Un planeta limpio para todos»²³) hacía hincapié en la necesidad de realizar un esfuerzo masivo y coordinado en materia de investigación e innovación. La investigación europea debería centrarse en soluciones transformadoras neutras en carbono en ámbitos tales como la energía y el transporte, el hidrógeno y las pilas de combustible, el almacenamiento de energía, la transformación de las industrias que consumen mucha energía con vistas a un balance neutro en carbono, la economía circular, la bioeconomía, las ciudades inteligentes y la intensificación sostenible de la agricultura, la acuicultura y la silvicultura.

2.3. Solidez y coherencia de los proyectos de planes nacionales de energía y clima y análisis de las interacciones políticas

2.3.1. ¿Es adecuado el marco analítico?

La solidez y la credibilidad de los planes nacionales de energía y clima definitivos determinarán en qué medida podrán respaldar la consecución de los objetivos de la Unión de la Energía. La calidad y la credibilidad del marco analítico dependen en gran medida del enfoque de modelización, las fuentes de datos utilizadas, la transparencia del análisis y la evaluación exhaustiva de las políticas y medidas propuestas. Todos esos aspectos son fundamentales para mostrar en qué medida los Estados miembros han sopesado detenidamente todos los factores principales a la hora de determinar sus objetivos y políticas. Unas proyecciones detalladas obtenidas a partir de una modelización sólida y un análisis de la incidencia de las políticas y medidas planificadas son aspectos cruciales.

La comparabilidad de los planes nacionales de energía y clima exige adoptar, en la medida de lo posible, un **planteamiento común con respecto a los parámetros**

²² El Fondo de Innovación es un programa de inversión de la Unión Europea de unos 10 000 millones EUR financiado a través de la venta de derechos del RCDE de la UE.

²³ Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra, COM(2018) 773 final.

empleados y un alineamiento de las cifras de los años base con los puntos de datos notificados. Si bien la mayoría de los proyectos de planes nacionales de energía y clima documentan los supuestos y fuentes de datos clave, la **exhaustividad de la información** se puede mejorar más. La Comisión ha ofrecido su asistencia y plantillas comunes para garantizar la coherencia y la exhaustividad. Los Estados miembros deben utilizar las estadísticas oficiales de Eurostat en la mayor medida posible. Este ejercicio de planificación da la posibilidad de mejorar más la coordinación entre los organismos encargados de las estadísticas de energía y clima.

2.3.2. ¿Cómo se han examinado las interacciones entre las dimensiones de la Unión de la Energía?

Para permitir la transición hacia una energía limpia, los Estados miembros deben evaluar y abordar adecuadamente las interacciones entre las distintas dimensiones. **Los planes nacionales de clima y energía deben permitir una evaluación estructurada de los efectos de las políticas nacionales y la interacción entre las medidas europeas y nacionales en materia de clima y energía.** En las evaluaciones de impacto se podría realizar una evaluación más sistemática de las interacciones entre las políticas, por ejemplo entre las políticas de eficiencia energética y de infraestructura energética o las repercusiones de las políticas con respecto al uso sostenible de la bioenergía para distintos fines. No obstante, deben examinarse con más detalle las implicaciones políticas de las interacciones y sinergias evaluadas entre los diferentes objetivos y políticas en materia de energía y clima, especialmente entre la seguridad del suministro, los objetivos del mercado interior de la energía y las políticas de energías renovables y eficiencia energética.

Por ejemplo, las tecnologías digitales están cambiando radicalmente el mercado de la energía. Sin embargo, si no se implementa correctamente, los efectos positivos de la digitalización en la reducción del consumo de energía y la emisión de gases de efecto invernadero pueden ser desplazados por un aumento drástico del consumo eléctrico de los centros de datos y las redes de telecomunicaciones.

El **principio de «primero, la eficiencia energética»** proporciona un claro ejemplo de política transversal. Implica que las autoridades deben comprobar, antes de introducir nuevas políticas energéticas o tomar decisiones sobre inversiones, si podrían alcanzarse los mismos objetivos de una manera más rentable por medio de la eficiencia energética. Algunos proyectos de planes nacionales de energía y clima facilitan ejemplos concretos, especialmente sobre el modo en que se ha aplicado este principio para garantizar la coherencia entre las evoluciones proyectadas de la demanda energética en el diseño de las medidas de seguridad energética. Los planes nacionales de energía y clima definitivos deben desarrollar más la aplicación del principio.

2.3.3. ¿Cómo pueden los proyectos de planes nacionales de energía y clima incentivar la inversión necesaria?

La transición hacia la neutralidad climática conlleva un cambio profundo para nuestras economías. **Determinar las necesidades de inversión y garantizar la financiación necesaria** es imprescindible para conseguir la inversión anual adicional de aproximadamente 260 000 millones EUR²⁴ necesaria para alcanzar los objetivos de la UE en materia de energía y clima para 2030. Los planes nacionales de energía y clima pueden ser una herramienta importante para planificar las inversiones nacionales en los ámbitos de la energía y el clima. También se necesitará financiación pública para actualizar las competencias digitales y sostenibles, estimular el funcionamiento de las instalaciones de reciclado y la renovación de los edificios públicos, y mantener y renovar la infraestructura. La coordinación de nuevas inversiones entre las autoridades públicas, los sectores privados y los ciudadanos integrará la financiación, evitará el bloqueo de activos y abordará las nuevas necesidades de las empresas y los ciudadanos.

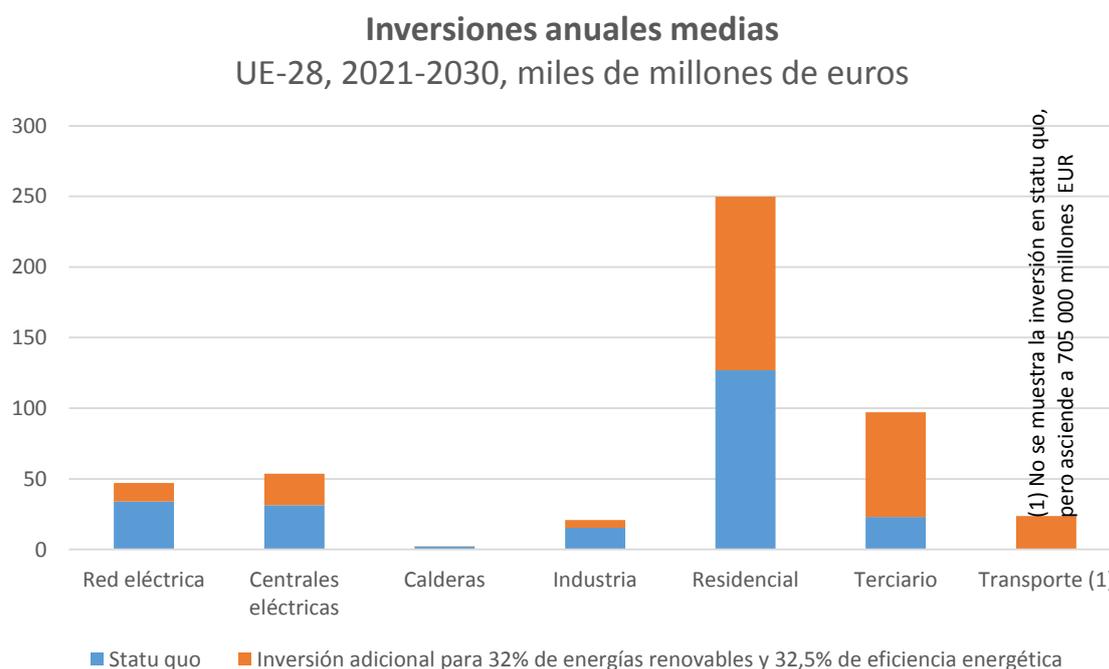


Ilustración 5: Inversión anual media necesaria para 2021-2030 (fuente: modelos de la Comisión).

El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas²⁵, el Mecanismo «Conectar Europa»²⁶, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos y otras iniciativas existentes han apoyado la inversión en energías renovables y eficiencia energética, con buenos resultados. Basándose en lo anterior, las propuestas de la Comisión para el próximo marco financiero plurianual correspondiente al período comprendido entre 2021 y 2027

²⁴ Cifra obtenida a partir del escenario EUCO32-32.5 (en línea con los supuestos tecnológicos clave de los escenarios del grupo EUCO, véase <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>).

²⁵ Reglamento (UE) 2015/1017 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2015, relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, al Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y al Portal Europeo de Proyectos de Inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013 — el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (DO L 169 de 1.7.2015, p. 1).

²⁶ Reglamento (UE) n.º 1316/2013.

prevén que al menos el 25 % de los fondos de la Unión deben contribuir a apoyar la mitigación del cambio climático y la adaptación a este. Para movilizar capital privado en inversiones sostenibles, se espera que el 30 % de la dotación financiera global del programa InvestEU²⁷ se destine a respaldar los objetivos climáticos. En el marco de su eje de actuación «infraestructuras sostenibles», la contribución a los objetivos de la Unión en materia de clima y medio ambiente debería ser incluso mayor (55 %). Como parte del Mecanismo «Conectar Europa», una parte de los fondos se ha destinado a financiar proyectos transfronterizos de energías renovables. Asimismo, se anima a todos los Estados miembros a utilizar los ingresos procedentes de las subastas del RCDE de la UE para financiar inversiones en reducciones y absorciones de emisiones, energías renovables, eficiencia energética, investigación e innovación para tecnologías energéticas e industriales limpias.

Para alcanzar los objetivos de la Unión de la Energía es fundamental **definir y cuantificar las necesidades de inversión previstas y las posibles fuentes de financiación**. Once Estados miembros han calculado las **necesidades de financiación globales** para alcanzar sus objetivos (**Francia, Italia y España**) o **partes** de sus necesidades de inversión (**Grecia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Polonia y Rumanía**) y han facilitado información más o menos detallada sobre las fuentes de financiación. La mayoría de los Estados miembros ha incluido en los proyectos de sus planes nacionales de energía y clima algunas cifras de inversión concretas.

Simultáneamente, la Comisión Europea ha abordado esta cuestión como parte del **ciclo del Semestre Europeo 2018-2019**, prestando gran atención a las necesidades de inversión de los Estados miembros, tanto en los informes de los países de 2019 como en la propuesta de la Comisión de recomendaciones específicas por país del Semestre de 2019 publicada el 5 de junio de 2019, con la que la mayoría de los Estados miembros recibieron recomendaciones sobre la importancia de invertir en eficiencia energética, energías renovables o acción por el clima. La presente evaluación de los proyectos de planes nacionales de energía y clima tiene en cuenta estas últimas conclusiones y recomendaciones del Semestre Europeo.

Varios Estados miembros ya están aplicando a sus planes nacionales de energía y clima las recomendaciones específicas por país como parte del Semestre Europeo, y todos los Estados miembros deberían hacerlo²⁸. En términos más generales, se debería proseguir el diálogo para maximizar la coherencia y las sinergias entre las políticas energéticas y climáticas y el Semestre Europeo como herramienta fundamental para promover reformas estructurales. En este contexto, es importante realizar una evaluación macroeconómica sólida de las políticas y medidas propuestas en los planes nacionales de energía y clima definitivos para comprender las repercusiones económicas globales de las políticas previstas. Los avances conseguidos en la finalización de los planes nacionales

²⁷ COM(2018) 439 final.

²⁸ El Reglamento sobre la gobernanza menciona explícitamente que los Estados miembros deben velar por que sus planes nacionales integrados de energía y clima tengan en cuenta las recomendaciones específicas por país más recientes emitidas en el contexto del Semestre Europeo.

de energía y clima fundamentarán los informes de los países del Semestre Europeo de 2020.

La Comisión ha propuesto²⁹ que **los fondos de la política de cohesión** contemplen las necesidades regionales y nacionales definidas en los planes nacionales de energía y clima. Las prioridades de las inversiones señaladas en los informes de los países en el marco del ciclo del Semestre Europeo de 2019 y esbozadas en los proyectos de planes nacionales de energía y clima son complementarias. Especial importancia tendrá el apoyo que pueda ayudar a desarrollar las capacidades de las autoridades locales, regionales y nacionales, prestar asistencia técnica y contribuir a la cooperación transfronteriza. En el período 2021-2027 se prestará especial atención a la transición hacia una energía limpia y justa, la transición industrial y de la I+D+i basada en la especialización inteligente, el acoplamiento intersectorial de agrupaciones industriales y el apoyo a la cooperación interregional en las actividades de innovación. Asimismo, en las propuestas de la Comisión, la adopción de un plan nacional de energía y clima completo es una «condición favorable temática» para acceder al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y al Fondo de Cohesión con el fin de realizar inversiones en eficiencia energética y energías renovables en particular.

2.3.4. ¿Cómo pueden los proyectos de planes nacionales de energía y clima promover la competitividad de la Unión?

De aquí a 2030, cada Estado miembro tiene que **crear las condiciones marco adecuadas para desarrollar cadenas de valor estratégicas**, prepararse para el próximo ciclo de inversión y apoyar la neutralidad climática para 2050. En general, sería conveniente que los proyectos de planes nacionales de energía y clima incluyeran un resumen más detallado de la manera en que los Estados miembros pretenden facilitar estas condiciones, a través de la coordinación de políticas y medidas destinadas a fomentar de manera rentable la transformación industrial hacia una industria sostenible, circular y climáticamente neutra de aquí a 2030. Las condiciones marco deben actuar como impulsores de un cambio que beneficie a la sociedad y al planeta sin que se pierda la competitividad de la industria europea.

De manera más general, los planes nacionales de energía y clima deben ayudar a **determinar y desarrollar las ventajas competitivas de los Estados miembros** y al mismo tiempo evaluar debidamente la incidencia de las medidas propuestas. Para lograr una transición energética y climática satisfactoria, es esencial realizar un análisis más claro de las repercusiones macroeconómicas de las políticas propuestas y de los retos en materia de competitividad a los que se enfrentan las industrias. El enfoque propuesto por varios Estados miembros para iniciar un proceso de consulta amplio con la industria a este respecto constituye una buena práctica.

²⁹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados [COM(2018) 375 final, 2018/0196 (COD)].

La **política de competencia** vela por que el gasto de los gobiernos para apoyar la transición hacia una energía limpia y con bajas emisiones sea eficiente y no genere distorsiones en el mercado interior de la energía. Si bien no sustituyen a los requisitos legales existentes en términos de notificación, los planes nacionales de energía y clima podrían servir para determinar las necesidades futuras de notificación previa de ayudas estatales. Asimismo, los Estados miembros deben velar por que las políticas y las medidas respeten las obligaciones internacionales, especialmente en el contexto de los acuerdos de la OMC.

2.3.5. ¿Cómo promueven los proyectos de planes nacionales de energía y clima una transición justa?

La transformación prevista de nuestras economías exigirá un enfoque integrado para evaluar detenidamente las repercusiones sociales, territoriales y laborales a corto y largo plazo. Esta evaluación constituye la base de una combinación completa de políticas que garantice una transición justa. La financiación pública para mejorar las competencias, la investigación, la innovación, la infraestructura y la protección social ha de corresponderse con las nuevas necesidades de la sociedad. Para que los planes de la UE en materia de energía y clima se lleven a cabo satisfactoriamente, la dimensión social debe integrarse desde el principio. Esto ayudará a garantizar una transición justa y socialmente equitativa, también en las zonas rurales, y, finalmente, la aceptación social y el apoyo público necesarios para llevar a cabo reformas, especialmente en relación con proyectos a gran escala y tecnologías innovadoras.

Cuando sea necesario, se habrán de incluir en las reformas medidas de mitigación o compensación, por ejemplo para reducir la pobreza energética, las cuales deberán ponerse de relieve en los planes nacionales de energía y clima.

La pobreza energética sigue afectando a casi 50 millones de personas en toda la Unión. Los planes nacionales de energía y clima deben abordar la pobreza energética de forma más estructurada, empezando por una evaluación del número de hogares en situación de pobreza energética, así como sus características (composición, niveles de ingresos, etc.) y su posible concentración geográfica³⁰. Si la cifra es elevada o hay regiones o grupos específicos que sufren dificultades, se debe definir un objetivo indicativo para reducir la pobreza energética vinculado a los grupos destinatarios, políticas y medidas pertinentes y las posibles fuentes de financiación. Varios proyectos de planes nacionales de energía y clima ya incluyen algunos elementos positivos. Por ejemplo, **Grecia** fija objetivos específicos, mientras que las evaluaciones de **Italia**, **Malta** y **Finlandia** proporcionan un buen nivel de detalle.

El Fondo Social Europeo Plus (ESF+) y la Agenda de Capacidades para Europa también son instrumentos importantes para acompañar la transición hacia una energía con bajas emisiones de carbono. Junto con el pilar europeo de los derechos sociales, ayudan a

³⁰ Un porcentaje significativo de los hogares expuestos a la pobreza energética son, por ejemplo, hogares de ingresos medios [de acuerdo con los datos de las estadísticas comunitarias sobre la renta y las condiciones de vida (EU-SILC)].

garantizar que las personas tengan las mismas oportunidades y el mismo acceso a un mercado laboral sujeto a cambios en lo que respecta a las competencias exigidas y a la composición sectorial. Concretamente, el pilar subraya el derecho a la reconversión profesional, la renovación y mejora de las capacidades profesionales y la protección social, todos ellos elementos fundamentales para una transición justa.

De forma paralela, el Fondo de Modernización financiado por el RCDE de la UE está destinado a modernizar los sistemas energéticos de los diez Estados miembros con rentas más bajas y ayudará también a estimular la transición hacia una economía climáticamente neutra promoviendo al mismo tiempo una convergencia ascendente.

La Comisión explorará las posibles sinergias con otras iniciativas destinadas a abordar los retos y el potencial de la transición hacia una energía limpia en territorios europeos específicos, como el Pacto de los Alcaldes para el Clima y la Energía de la UE, la iniciativa «Energía limpia para las islas de la UE», la estrategia de la Comisión para las regiones ultraperiféricas, la Alianza Europea de Baterías y la iniciativa «Cuencas mineras en transición».

2.3.6. ¿Qué relación guardan los proyectos de planes nacionales de energía y clima con las políticas medioambientales?

Las acciones energéticas y climáticas pueden aportar beneficios en lo que respecta a la **calidad del aire**. Las políticas que abordan la **pérdida de biodiversidad y el cambio climático** deben ir de la mano. Los beneficios de la **economía circular** para la descarbonización están ampliamente reconocidos.

Algunos Estados miembros ya han integrado estos elementos en los proyectos de sus planes nacionales de energía y clima. Los Estados miembros deben garantizar la coherencia entre sus planes nacionales de energía y clima y los programas nacionales de control de la contaminación atmosférica³¹, incluidos sus aspectos cuantitativos, según exige la legislación correspondiente. Los vínculos entre las estrategias energéticas y climáticas y la preservación de la biodiversidad, la economía circular, la bioeconomía y la eficiencia de los recursos deben hacerse explícitos, y será necesario definir medidas concretas, evaluar sus repercusiones y establecer acciones correctivas cuando sea necesario. Por ejemplo, una mayor reutilización de los productos y un mejor reciclado de determinadas materias primas secundarias puede reducir la demanda de energía.

La Comisión puede ayudar a los Estados miembros a incorporar estos aspectos en sus planes nacionales de energía y clima a través de diálogos políticos y el intercambio de mejores prácticas, utilizando instrumentos como los diálogos sobre el aire puro, las misiones de círculos virtuosos, TAIEX (Asistencia Técnica e Intercambio de Información) *peer2peer*, planes de acción para la economía circular, LIFE, orientación

³¹ Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE (DO L 344 de 17.12.2016, p. 1). El programa nacional de control de la contaminación atmosférica mencionado en el artículo 6 es la principal medida de gobernanza que obliga a los Estados miembros a garantizar el cumplimiento de los objetivos de reducción de las emisiones para 2020 y 2030.

sobre Natura 2000 y energías renovables y clima, o el apoyo facilitado por el Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales.

3. SIGUIENTES PASOS: HACIA LOS PLANES NACIONALES DEFINITIVOS

3.1. Un proceso iterativo continuo

El análisis realizado en la presente Comunicación y en las recomendaciones específicas por país sobre los proyectos de planes nacionales de energía y clima respaldados por los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión específicos de cada país son los primeros hitos del proceso iterativo para la finalización de los planes nacionales de energía y clima.

Desde 2015, la Comisión Europea y los Estados miembros están trabajando conjuntamente en la elaboración y la presentación de los primeros proyectos de planes nacionales de energía y clima. En los próximos meses, la Comisión proseguirá e intensificará los intercambios técnicos con los Estados miembros, por ejemplo celebrando reuniones de grupos de trabajo técnicos y reuniones bilaterales.

Los objetivos acordados para 2030 en materia de energía y clima son muy ambiciosos y exigen esfuerzos concretos en todos los sectores de la economía. Los proyectos de planes nacionales de energía y clima ofrecen una plataforma común, sólida y comparable para cooperar y dialogar en toda la Unión con la sociedad civil, las empresas, los interlocutores sociales y los gobiernos locales acerca de los retos comunes de la Unión y las prioridades a largo plazo en el ámbito de la energía y el clima. Gracias a su publicación en el momento de la presentación, estos diálogos ya se han iniciado de forma transparente. Estas interacciones deberían ayudar a aumentar el nivel de ambición de los planes nacionales de energía y clima definitivos y proporcionar ejemplos tangibles de los proyectos y políticas que se han de implantar en los próximos diez años. Los Estados miembros tienen que dar al público suficientes oportunidades de participar desde el principio en la elaboración de los planes definitivos, que en tal caso deberían incluir un resumen de las opiniones de los ciudadanos.

Al mismo tiempo, la Comisión seguirá garantizando la participación de todos los niveles de la sociedad de una forma sistémica, reforzando a la vez las sinergias entre los esfuerzos europeos, nacionales y locales a través de los planes nacionales de energía y clima. En el segundo semestre de 2019 y en adelante, la Comisión Europea seguirá promoviendo un debate participativo sobre los planes nacionales de energía y clima.

3.2. Prioridades para los próximos seis meses

Los próximos seis meses (hasta que finalice 2019) serán cruciales para que los Estados miembros desarrollen unos planes nacionales de energía y clima sólidos, completos y fiables. Para maximizar el efecto de los próximos intercambios, la Comisión diseñará concentrar esos procesos iterativos en torno a siete prioridades principales.

En las recomendaciones dirigidas a los Estados miembros, la Comisión ha hecho hincapié en que se atienda a las dimensiones de la Unión de la Energía en sí, pero

también a cuestiones que revisten una importancia específica, en especial la inversión, una transición justa y socialmente equitativa y la calidad del aire.

A la hora de ultimar sus planes nacionales de energía y clima, los Estados miembros, además de las recomendaciones específicas por país, deben tener en cuenta las siguientes prioridades.

3.2.1. Corregir todos los desfases en materia de políticas y «falta de ambición» para 2030

Sigue habiendo **margen para corregir varios desfases a la hora de ultimar los planes nacionales de energía y clima**. Con respecto a las **contribuciones relativas a la eficiencia energética y las energías renovables**, se insta a algunos Estados miembros a explotar mejor su potencial nacional, mientras que otros tendrán que confirmar sus ya ambiciosos objetivos. Para finalizar sus planes nacionales de energía y clima, los Estados miembros deben **redoblar colectivamente sus esfuerzos para alcanzar los objetivos energéticos y climáticos de la UE para 2030, ya que dar continuidad a las políticas existentes a la misma escala no sería suficiente para cumplir estos objetivos**.

Asimismo, se insta a muchos Estados miembros a corroborar la consecución de sus objetivos nacionales y sus contribuciones para lograr los objetivos a escala europea **con políticas y medidas adicionales más concretas**, respaldadas, cuando así sea necesario, por fuentes de financiación, y a trabajar más en la base analítica de sus planes nacionales de energía y clima. Los planes nacionales de energía y clima definitivos tendrán que ser completos y exhaustivos para que sea posible revisar y supervisar adecuadamente los esfuerzos y progresos cuando sea necesario. La Comisión publicó anteriormente unas orientaciones que se pueden utilizar para establecer objetivos cuantificables, alcanzables, realistas y delimitados en el tiempo en las cinco dimensiones³².

Si las ambiciones de los planes nacionales de energía y clima definitivos fueran insuficientes para la consecución colectiva de los objetivos de la Unión de la Energía y, en particular, de los objetivos fijados para 2030 en materia de energías renovables y eficiencia energética, la Comisión tendrá que considerar medidas adicionales a escala de la UE para garantizar que se cumplan tales objetivos.

3.2.2. Implicar a todos los ministerios pertinentes a escala nacional

Los proyectos **de planes nacionales de energía y clima suponen una oportunidad sin precedentes para que los Estados miembros exploren mejor las sinergias entre los ámbitos políticos y adopten una verdadera perspectiva del gobierno en su conjunto**.

Si bien varios Estados miembros ya han desarrollado un nuevo marco institucional que permite una mejor coordinación entre los distintos ámbitos políticos, se ha de seguir trabajando para finalizar y aplicar los planes nacionales de energía y clima. Esto sucede

³² En 2015, la Comisión elaboró un documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el seguimiento de los progresos realizados para la consecución de los objetivos de la Unión de la Energía como parte del primer paquete del estado de la Unión de la Energía. Este documento incluye una serie de indicadores clave pertinentes para cuantificar y medir el progreso de los objetivos y las metas de la UE en materia de energía y clima. SWD(2015) 243 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1449767808781&uri=CELEX:52015SC0243>.

especialmente en el caso de las sinergias y la cooperación con los ministerios de finanzas y economía. Pueden estudiarse mejor las sinergias descritas de las políticas energéticas y climáticas con otras políticas como las regionales, industriales, del transporte, digitales, sociales, agrícolas y ambientales. Esto incluye la coherencia total entre los aspectos relativos a los combustibles alternativos en los planes definitivos y el marco político nacional que cada Estado miembro tiene que presentar antes de noviembre de 2019 con arreglo a la Directiva relativa a la infraestructura para los combustibles alternativos³³.

3.2.3. Aprovechar al máximo la cooperación con los Estados miembros vecinos

Los esfuerzos continuos en aras de una **cooperación regional** deben intensificarse para facilitar la integración en el mercado y la implantación de medidas y políticas rentables. Igualmente, se anima a los Estados miembros a seguir cooperando, no solo con sus Estados miembros vecinos, sino también con los signatarios de la Comunidad de la Energía y con miembros de terceros países del Espacio Económico Europeo.

Cooperación regional — buenas prácticas:

Para ayudar a elaborar los proyectos de planes nacionales de energía y clima, la organización **Nordic Energy Research** coordinó un análisis de sistemas energéticos basado en escenarios que estudia los cambios en los sistemas energéticos de los países bálticos. Dentro del **marco de cooperación del Benelux**, se firmó una declaración en paralelo al Consejo de Energía del 11 de junio de 2018 para reforzar la cooperación en la elaboración de los proyectos de planes nacionales de energía y clima. Los miembros del **Foro Pentalateral de la Energía** firmaron, en paralelo al Consejo de Energía del 4 de marzo de 2019, una declaración política que confirmaba su intención de mantener y reforzar la cooperación para el desarrollo y el seguimiento de los planes nacionales de energía y clima centrándose especialmente en cuestiones de gran importancia transfronteriza. En el marco de la **Cooperación energética en el mar del Norte**, varios Estados miembros se han comprometido a desarrollar elementos coordinados para sus planes nacionales de energía y clima a fin de facilitar el uso rentable de las energías renovables marinas, especialmente la energía eólica. La Comisión desea establecer una cooperación similar en otras cuencas marítimas teniendo en cuenta que lograr una economía climáticamente neutra para el año 2050 exigirá que gran parte de la electricidad de Europa se genere en el mar³⁴.

De forma más general, sin el liderazgo de la Unión Europea será difícil lograr el objetivo de acelerar una transición energética y climática mundial. Al mismo tiempo, los esfuerzos de la Unión tendrán escasa incidencia a escala mundial si los terceros países no siguen el mismo camino. En este contexto, se anima a los Estados miembros a complementar sus planes nacionales de energía y clima con políticas prácticas, que

³³ Directiva 2014/94/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, relativa a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos (DO L 307 de 28.10.2014, p. 1).

³⁴ Esta transición contará con el apoyo de la Directiva de la UE sobre la ordenación del espacio marítimo y los esfuerzos continuos de la UE por estimular la innovación y mejorar el acceso a datos oceánicos fiables y a oportunidades específicas en el marco de InvestEU para la infraestructura portuaria y de cableado necesaria.

puedan ser transferibles y escalables, que puedan compartirse fuera de Europa como parte de los esfuerzos de la Unión por liderar la transición mundial hacia una energía limpia. Si se considera oportuno, los Estados miembros también pueden consultar a terceros países que hayan manifestado su interés.

3.2.4. Usar los planes nacionales de energía y clima para apoyar la industria, la competitividad y la innovación

Se necesitará un amplio abanico de reformas para explotar plenamente el potencial de crecimiento de las políticas en materia de clima y energía. Los planes nacionales de energía y clima tienen que **ayudar a definir y desarrollar las ventajas competitivas de los Estados miembros** estableciendo las reformas adecuadas y las señales e incentivos de inversión correctos, desarrollando también la tributación. Los planes nacionales de energía y clima deben fijar los objetivos necesarios y al mismo tiempo apoyar las reformas estructurales nacionales y el despliegue de estrategias industriales integradas que den prioridad a la competitividad, la sostenibilidad, la inversión, la infraestructura comercial y la innovación. **Unas estrategias más claras en términos de prioridades de investigación e innovación** también podrían reforzar las prioridades europeas a largo plazo y al mismo tiempo respaldar las exportaciones de la UE en sectores innovadores.

Los planes nacionales de energía y clima pueden convertirse en **plataformas útiles para desarrollar con el sector bancario nuevos programas para financiar la inversión a largo plazo y estimular la movilización de recursos privados o apoyar nuevas iniciativas entre los agentes de la industria en todos los sectores y cadenas de valor,** y mejorar las que la Comisión puso en marcha en 2017, como la relativa a las baterías y los plásticos (Alianza Europea de Baterías y Alianza Circular sobre los Plásticos).

3.2.5. Atraer la inversión y detectar oportunidades de financiación

La movilización de nuevas inversiones y de la financiación privada será clave para implantar los planes nacionales de energía y clima durante los próximos años. La claridad sobre los objetivos e instrumentos políticos será fundamental para determinar tanto el alcance como la escala de las necesidades de inversión adicionales y, de este modo, facilitará la planificación y movilización de distintas fuentes de financiación. Por consiguiente, en los próximos meses los Estados miembros deben definir los instrumentos y reforzar el análisis de las necesidades de inversión proyectadas, las barreras existentes y las posibles fuentes de financiación, teniendo también en cuenta las sinergias con el proceso del Semestre Europeo.

Esta evaluación detallada es imprescindible para garantizar un uso más eficiente y específico de los recursos estatales, para informar mejor a la industria sobre la dirección de las políticas y para atraer nuevas inversiones, con repercusiones positivas en términos de empleo y crecimiento. El trabajo actual de la Comisión Europea sobre las finanzas sostenibles, destinado a reorientar los flujos de capital de inversores privados a inversiones sostenibles desde el punto de vista medioambiental, podría ayudar a detectar oportunidades de inversión y movilizar fondos privados.

Se deberán explotar las sinergias con **las políticas actuales y futuras de la Unión y los instrumentos financieros de la Unión.** De forma simultánea, la Comisión seguirá

ayudando a los Estados miembros a ultimar y aplicar sus planes nacionales de energía y clima proporcionando una serie de medidas favorecedoras como las descritas anteriormente.

3.2.6. Integrar plenamente la dimensión social

Para garantizar una transición satisfactoria hacia una energía limpia será fundamental abordar los aspectos sociales. Se anima a los Estados miembros a abordar plenamente en sus planes nacionales de energía y clima la cuestión de garantizar una **transición justa y socialmente equitativa**.

Esto abarca concretamente aspectos relativos al **empleo**, como la formación y a renovación y mejora de las capacidades profesionales, así como una protección social adecuada para las personas afectadas por la transición energética. Asimismo, es necesario abordar correctamente la dimensión de la **pobreza energética**, por ejemplo evaluando el número de hogares en situación de pobreza energética y, cuando sea necesario, definiendo un objetivo indicativo para reducir la pobreza energética.

Por último, los Estados miembros afectados deben sopesar las repercusiones de la transición en las poblaciones que viven en **regiones muy dependientes del carbón o el carbono** y crear un nexo con las acciones existentes, planificadas o necesarias a este respecto.

3.2.7. Incluir objetivos a largo plazo y una visión a largo plazo

De forma paralela a la finalización de sus planes nacionales de energía y clima, el Reglamento sobre la gobernanza exige que los Estados miembros desarrollen sus **estrategias nacionales de reducción de los gases de efecto invernadero a largo plazo** con un horizonte de al menos 30 años. Más de la mitad de los proyectos de planes nacionales de energía y clima ya incluyen objetivos o visiones para 2050, aunque con diferente nivel de detalle. Tanto los planes nacionales de energía y clima como las estrategias a largo plazo tendrán que desarrollarse de forma complementaria, contribuyendo al mismo tiempo al trabajo en curso para finalizar la estrategia europea a largo plazo que la Unión Europea tendrá que presentar antes de que termine 2020 con arreglo al Acuerdo de París y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Si bien los planes nacionales de energía y clima se centran en el horizonte de 2030, deberían incluir el horizonte de 2050, así como reflejar la coherencia de las metas y objetivos con el objetivo de descarbonización a largo plazo y la continuación de la labor para **cumplir mejor los requisitos de los objetivos a largo plazo** en las cinco dimensiones.

En la segunda mitad de 2019, las formaciones pertinentes del Consejo deberían poder concluir sus debates políticos en curso sobre la visión europea de una Europa climáticamente neutra para 2050, con una reflexión sobre este aspecto en los planes nacionales de energía y clima definitivos.

Más de la mitad de los proyectos de planes nacionales de energía y clima incluyen objetivos o visiones para 2050, aunque con diferente nivel de detalle. **Dinamarca, España, Francia, los Países Bajos, Portugal y Suecia** pretenden alcanzar la

neutralidad climática como tarde para 2050. **Francia** y el **Reino Unido** han establecido en su legislación nacional **objetivos jurídicamente vinculantes para 2050** y utilizan los presupuestos de carbono como mecanismo para garantizar la coherencia de los objetivos a medio y largo plazo. Los **Países Bajos, Portugal y Suecia ampliaron sus objetivos nacionales de emisiones de gases de efecto invernadero para 2030** a fin de que fueran coherentes con sus objetivos a largo plazo. Otros Estados miembros con objetivos de descarbonización para 2050 son **Chequia, Alemania, Estonia, Irlanda, Italia, Lituania, Hungría, Austria y Finlandia**.

4. CONCLUSIONES

Para cumplir los compromisos de la Unión de la Energía es necesario que la Comisión, los Estados miembros y todos los segmentos de la sociedad, con inclusión de las partes interesadas, los interlocutores sociales y los ciudadanos en general, sigan cooperando estrechamente. Se trata de un proceso conjunto en el que constituye un hito fundamental la presentación puntual de los planes nacionales integrados de energía y clima definitivos de los Estados miembros para el período posterior a 2020 .

A fin de garantizar que los planes nacionales de energía y clima definitivos presentados para el final de 2019 cumplan todos los requisitos y se correspondan con los ambiciosos objetivos que la UE se ha fijado para 2030, la Comisión invita al Consejo a iniciar un debate en torno a las principales prioridades definidas en la presente Comunicación y las Recomendaciones de la Comisión, con el fin de garantizar que los planes nacionales de energía y clima definitivos contengan un nivel adecuado de ambición para cumplir los objetivos europeos en materia de energías renovables y eficiencia energética. La Comisión mantendrá un diálogo intenso con el Parlamento Europeo y el Consejo sobre los progresos realizados por la Unión de la Energía en todas las dimensiones de las políticas sobre energía y clima.

Al mismo tiempo, la Comisión Europea ayudará a los Estados miembros a ultimar sus planes nacionales de energía y clima para el final de 2019, basándose en el excelente proceso de cooperación que se ha desarrollado hasta la fecha.

La solidez y la exhaustividad de los planes nacionales de energía y clima serán fundamentales para lograr los objetivos de la Unión de la Energía, la aplicación de los mismos y la contribución de la Unión al Acuerdo de París, y además generarán confianza entre los inversores y seguridad para las inversiones.

Más allá de nuestras fronteras, los planes nacionales integrados de energía y clima serán una expresión de la credibilidad de la Unión Europea en el ámbito de la política climática internacional, incluida la transición hacia una energía limpia, y contribuirán a los **objetivos de descarbonización a largo plazo** en el contexto del **Acuerdo de París** y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Podrían convertirse en una buena práctica internacional para elaborar una planificación sólida y a medio plazo de políticas energéticas y climáticas y constituir una herramienta para fomentar la cooperación internacional en torno a estos objetivos.

La presentación de estos planes nacionales de energía y clima definitivos supondrá un comienzo, no un final: un diálogo, una cooperación y una revisión continuos del nivel de ambición seguirán siendo esenciales hasta 2030 y después.