

**FR**

**FR**

**FR**



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 13.11.2008  
COM(2008) 772 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**Efficacité énergétique: atteindre l'objectif des 20 %**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION

### Efficacité énergétique: atteindre l'objectif des 20 %

#### SYNTHÈSE

Les dirigeants européens se sont engagés à réduire la consommation d'énergie primaire de 20 % par rapport aux projections d'ici à 2020. L'efficacité énergétique est le moyen présentant le meilleur rapport coût-efficacité pour réduire la consommation d'énergie en conservant un niveau d'activité économique équivalent. L'amélioration de l'efficacité énergétique offre en outre une réponse aux grands défis de l'énergie que constituent le changement climatique, la sécurité énergétique et la compétitivité.

La législation communautaire sur l'efficacité énergétique a pour ambition d'améliorer considérablement l'efficacité énergétique dans les principaux secteurs consommateurs d'énergie. Dans son état actuel, elle ne permettra cependant pas de réaliser suffisamment d'économies d'énergie pour atteindre l'objectif des 20 %. Les principaux obstacles au renforcement de l'efficacité énergétique sont l'application peu satisfaisante de la législation en vigueur, le manque d'information du consommateur et l'absence de structures adéquates de nature à susciter les investissements indispensables dans les bâtiments, les produits et les services efficaces sur le plan énergétique et à favoriser leur adoption par le marché. Il ressort de l'évaluation des plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique qu'il existe un fossé entre l'engagement politique des États membres en faveur de l'efficacité énergétique et les mesures qu'ils prennent. Les États membres doivent mettre en œuvre plus rapidement et plus efficacement la législation sur l'efficacité énergétique. Il faut mettre au point de nouveaux instruments pour améliorer encore l'efficacité énergétique.

La Commission propose de renforcer la législation de base sur l'efficacité énergétique des bâtiments et des produits consommateurs d'énergie. L'extension du champ d'application de la directive sur la performance énergétique des bâtiments aura pour effet de la rendre applicable à un plus grand nombre de bâtiments et de donner une fonction plus importante aux certificats de performance énergétique et aux rapports d'inspection des systèmes de chauffage et de climatisation. La directive sur l'étiquetage énergétique sera remaniée de manière étendre son champ d'application à des produits consommateurs d'énergie ou liés à l'énergie autres que les seuls appareils domestiques. Une directive prévoyant un nouveau régime d'étiquetage pour les pneumatiques est proposée afin d'encourager la commercialisation de pneus permettant de réaliser des économies de carburant. Pour stimuler l'efficacité énergétique dans le secteur de la fourniture d'énergie, la Commission propose des lignes directrices détaillées visant à favoriser l'écoulement de la production d'électricité des installations de cogénération à haut rendement énergétique. Une communication sur la cogénération est présentée. Les investissements nécessaires faisant défaut, de nouvelles initiatives de financement en faveur de l'efficacité énergétique sont annoncées, parmi lesquelles une initiative de l'UE pour l'énergie durable, qui doivent également contribuer à protéger l'économie de l'UE en cas de conjoncture financière dégradée.

Le Conseil européen a souligné l'importance du cadre européen de politiques et de mesures en matière d'efficacité énergétique, c'est-à-dire le plan d'action européen de 2006 pour l'efficacité énergétique, en demandant instamment aux États membres et à la Commission d'accélérer sa mise en œuvre et d'envisager son remaniement. À cet effet, la Commission évaluera ce plan d'action en 2009 en vue d'élaborer un plan révisé. Cette révision pourrait développer les mesures d'incitation propres à favoriser le renforcement de l'efficacité énergétique et tiendra compte du rôle de premier plan que les villes pourraient jouer pour réduire la consommation d'énergie, en continuant notamment d'encourager les réseaux locaux tels que le Pacte des maires. À l'échelon international, la Communauté continuera de promouvoir l'efficacité énergétique par des dialogues institutionnalisés et des partenariats.

## 1. ÉLOIGNEMENT DE L'OBJECTIF

Les économies d'énergie sont le moyen le plus immédiat, et le plus efficace au regard des coûts, dont l'UE dispose pour relever les grands défis que sont, dans le domaine de l'énergie, le développement durable, la sécurité d'approvisionnement et la compétitivité, tels qu'ils sont définis dans les objectifs stratégiques de la communication intitulée «Une politique de l'énergie pour l'Europe»<sup>1</sup>. Les dirigeants de l'UE ont insisté sur la nécessité d'accroître l'efficacité énergétique dans le cadre du triple objectif de l'initiative «20-20-20» d'ici à 2020, à savoir une réduction de 20 % de la consommation d'énergie primaire de l'UE<sup>2</sup>, l'obligation de réduire de 20 % des émissions de gaz à effet de serre et une proportion contraignante de 20 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie. Tant la réduction des gaz à effet de serre que les objectifs en matière d'énergies renouvelables sont source de progrès sur le plan de l'efficacité énergétique et, à l'inverse, l'adoption de mesures ambitieuses dans le domaine de l'efficacité énergétique sera très profitable à la réalisation de l'objectif de lutte contre le changement climatique de l'UE, notamment dans le cadre de la décision sur le partage de l'effort<sup>3</sup>.

Si l'objectif de réduction de 20 % est atteint, l'UE ne réduirait sa consommation d'énergie primaire que d'environ 400 Mtep, mais elle éviterait par là même la construction de quelque 1 000 unités de production d'électricité à partir de charbon, ou encore d'un demi-million d'éoliennes<sup>4</sup>. La réduction des émissions de CO<sub>2</sub> s'élèverait à environ 860 Mt<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2007) 1 final.

<sup>2</sup> Conseil de l'Union européenne, conclusions de la présidence des 8/9 mars 2007 (7224/1/07).

<sup>3</sup> COM(2008) 17.

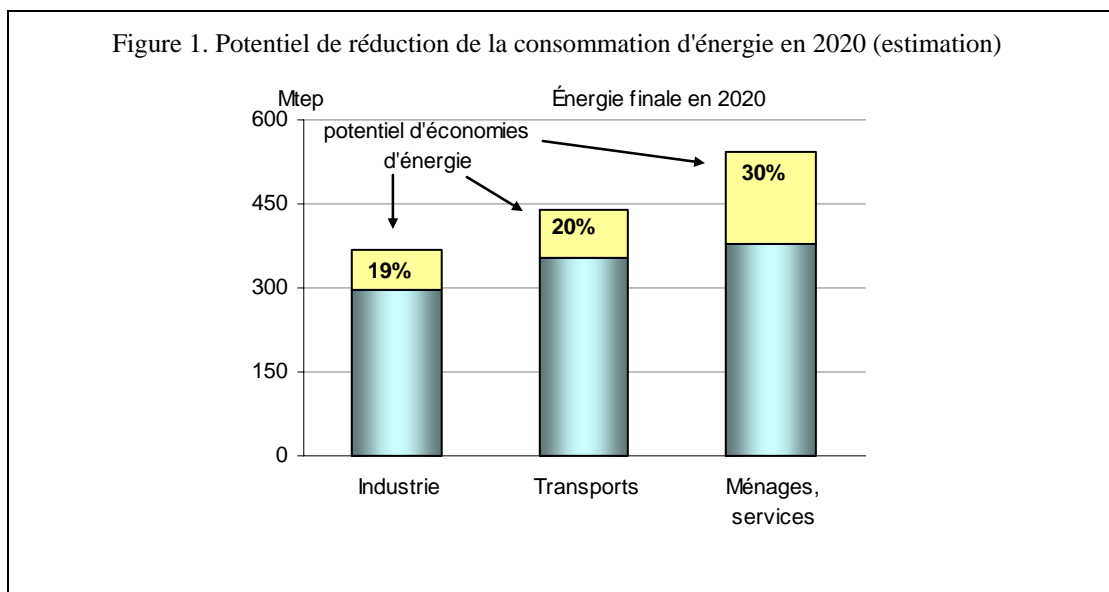
<sup>4</sup> En supposant que chaque unité de production d'électricité présente une capacité de 600 MW pour un temps de fonctionnement de 7 000 heures/an; pour l'énergie éolienne: la taille moyenne des turbines est fixée à 4 MW en 2020, pour un temps de fonctionnement de 2 300 heures/an.

<sup>5</sup> Un facteur d'émission implicite pour 2020, correspondant au ratio entre la consommation d'énergie primaire et les émissions de CO<sub>2</sub>, a été utilisé. Le facteur d'émission implicite est basé sur le modèle Primes (version 2007), qui peut être consulté sur le site: [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/trends\\_2030\\_update\\_2007/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2007/index_en.htm), et dépend de la répartition des combustibles utilisés en 2020.

Les «négawattheures» (ou la consommation d'énergie évitée du fait des économies) figure désormais au premier rang des ressources énergétiques. À titre d'exemple, si aucun progrès n'avait été réalisé dans le domaine de l'efficacité énergétique, la consommation annuelle d'énergie finale aurait augmenté de 115 Mtep, soit 11 %, au cours de la période 1997-2006<sup>6</sup>. Cela représente un tiers du total des importations de pétrole brut dans l'UE-27 en 2006. Les économies d'énergie sont un enjeu capital pour la sécurité d'approvisionnement de l'UE.

En effet, si les États membres maintiennent leur cadence de mise en œuvre actuelle, il est clair que notre objectif de réduction d'ici à 2020 est sérieusement compromis. À l'annexe 1 figure une évaluation quantitative des effets que devraient produire un certain nombre de mesures législatives et autres se rapportant à l'efficacité énergétique si elles étaient pleinement mises en œuvre. Les États membres transposent actuellement la législation et il est prématuré de procéder à une évaluation de l'ensemble de ses effets. Les premières informations recueillies concernant l'évolution et les indicateurs de mise en œuvre et autres (voir le point 2) permettent cependant de penser que le potentiel d'économies d'énergie n'est pas exploité suffisamment vite. Ces mesures doivent permettre de réaliser des économies d'énergie de quelque 13 % d'ici à 2020 si elles sont correctement mises en œuvre par les États membres. Bien qu'il s'agisse d'un progrès important, **il n'empêche pas l'objectif de s'éloigner.**

Selon des études récentes, il subsiste une importante marge de progression pour réaliser des économies d'énergie, ainsi qu'il ressort de la figure 1<sup>7</sup>.



Il existe de nombreux obstacles à la réalisation des objectifs dans le domaine de l'efficacité énergétique. L'annexe 2 fournit un aperçu des principaux éléments qui favorisent et entravent les progrès en la matière. Au nombre des obstacles transsectoriels figurent la transposition incomplète de la législation de l'UE relative à l'efficacité énergétique, l'accès insuffisant aux ressources financières et la

<sup>6</sup> Projet ODYSSEE. 115 Mtep d'énergie finale correspondent à environ 180 Mtep d'énergie primaire.

<sup>7</sup> «Study on Energy Savings Potentials in EU Member States, Candidate Countries and EEA Countries». Fraunhofer ISI *et al*; premiers résultats.

méconnaissance des avantages liés aux économies d'énergie. Dans les transports, les points à améliorer concernent la quantité insuffisante d'infrastructures favorisant l'efficacité énergétique et le manque de volonté du secteur. Dans l'industrie, la méconnaissance des avantages potentiels et l'importance des coûts initiaux constituent des obstacles manifestes. Enfin, l'état actuel des marchés financiers ne contribue pas à améliorer l'accès aux sources de financement à court terme.

## **2. MESURES ADOPTEES JUSQU'A PRESENT**

### **2.1 Importance de l'efficacité énergétique**

L'efficacité énergétique est un problème très important pour les Européens. L'augmentation de la facture énergétique touche de plus en plus de particuliers, mais aussi d'entreprises. La réduction de la consommation d'énergie constitue la meilleure réponse à long terme dans une perspective de durabilité. Les économies réalisées peuvent aisément dépasser 1 000 euros par an et par ménage, dont 600 euros par la diminution de la facture énergétique et le reste par des réductions de coûts dans d'autres postes<sup>8</sup>. Les coûts initiaux demeurent problématiques. La plupart des rénovations ayant une longue durée de vie, le surcoût du volet lié à l'efficacité énergétique présente un délai d'amortissement largement inférieur à la durée de vie de la rénovation proprement dite. En France, un exemple récent montre que l'isolation du toit d'une maison normale permet de réaliser des économies de combustible telles que le délai d'amortissement de l'investissement est de trois ans. Pour les rénovations plus importantes (isolation de murs, fenêtres de meilleure qualité, etc.), les délais d'amortissement sont plus longs.

Si l'efficacité énergétique est bénéfique pour l'économie de l'UE dans son ensemble, elle l'est davantage encore pour le développement local<sup>9</sup>. Si l'objectif de réduction de la consommation d'énergie de 20 % est atteint en 2020, les retombées directes des économies d'énergie devraient se chiffrer à 220 milliards d'euros par an<sup>10</sup>. Les retombées économiques indirectes sont beaucoup plus importantes. Les produits et matériaux efficaces du point de vue énergétique et les services énergétiques constituent un marché rentable, y compris à l'exportation, offrant aux entreprises européennes l'occasion de se placer à la pointe de l'innovation et créant de nouveaux emplois, souvent dans de petites et moyennes entreprises (PME) locales puisque les investissements dans l'efficacité énergétique sont généralement liés à des projets de rénovation à petite échelle.

### **2.2 Instruments de l'UE pour l'efficacité énergétique**

L'efficacité énergétique est tributaire à la fois de l'évolution des politiques et de l'application de mesures concrètes. Si le développement technologique constitue le préalable, la législation environnementale joue un rôle important, notamment le

---

<sup>8</sup> Sur la base des dépenses de consommation moyennes par ménage en 2005 [à savoir 1 192 SPA (standards de pouvoir d'achat) pour l'électricité, le gaz et autres combustibles, et 1 121 SPA pour les transports], compte tenu d'un facteur d'accroissement de 20 % d'ici à 2020.

<sup>9</sup> Conclusions du Conseil européen des 22 et 23 mars 2005, 7619/05, CONCL 1.

<sup>10</sup> COM(2006) 545 final. La réduction est estimée à 390 Mtep, ce qui équivaut à 220 milliards d'euros à 96 dollars US le baril, hors taxes.

système communautaire d'échange de quotas d'émission et les politiques relatives aux émissions provenant des transports. Les mesures fiscales et budgétaires, telles que les aides d'État et les instruments récents de la politique industrielle, constituent également des leviers importants pour inciter les marchés à réaliser des économies d'énergie au meilleur coût. Il importe de poursuivre l'utilisation de ces instruments efficaces, compte tenu en particulier des difficultés économiques actuelles.

**Les cinq piliers de la politique spécifique de l'UE dans le domaine de l'efficacité énergétique** sont:

- 1) le cadre d'action général et les mesures prises au titre du plan d'action en matière d'efficacité énergétique;
- 2) les plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique fondés sur la directive cadre relative aux services énergétiques<sup>11</sup>;
- 3) le cadre juridique applicable au secteur qui consomme le plus d'énergie, à savoir les bâtiments, et aux produits consommateurs d'énergie;
- 4) les instruments d'accompagnement, comme les financements ciblés, la fourniture d'informations et les réseaux, tels que le Pacte des maires et la campagne pour l'énergie durable en Europe;
- 5) la coopération internationale dans le domaine de l'efficacité énergétique.

Avec le Livre vert sur l'efficacité énergétique, la Commission a lancé un débat sur les modes de consommation d'énergie rationnels<sup>12</sup>. La possibilité de réduire de 20 % la consommation d'énergie primaire d'ici à 2020, d'une manière efficace au regard des coûts, a été reconnue. Pour y parvenir, un vaste **plan d'action pour l'efficacité énergétique** a été élaboré et adopté en 2006<sup>13</sup>. Il désigne six domaines clés<sup>14</sup> dans lesquels le potentiel d'économies d'énergie est le plus élevé et propose 85 actions et mesures à prendre à l'échelon de l'UE ou à l'échelon national, parmi lesquelles dix actions prioritaires ont été définies, qui ont toutes connu des progrès satisfaisants<sup>15</sup>. La mise en œuvre du plan d'action est en cours et devrait être achevée au plus tard en 2012. Un tiers des actions sont terminées, mais celles qui ne le sont pas encore demandent un engagement actif à l'échelon de l'UE et à l'échelon national (voir également le point 4.1 ci-dessous).

---

<sup>11</sup> Directive 2006/32/CE (JO L 114 du 31.10.2003, p. 6).

<sup>12</sup> COM(2005) 265 final du 22.6.2005.

<sup>13</sup> COM(2006) 545 final.

<sup>14</sup> 1) Prescriptions en matière de performance énergétique applicables aux produits, aux bâtiments et aux services; 2) conversion de l'énergie; 3) transports; 4) financement et tarification; 5) comportements envers l'énergie; 6) partenariats internationaux.

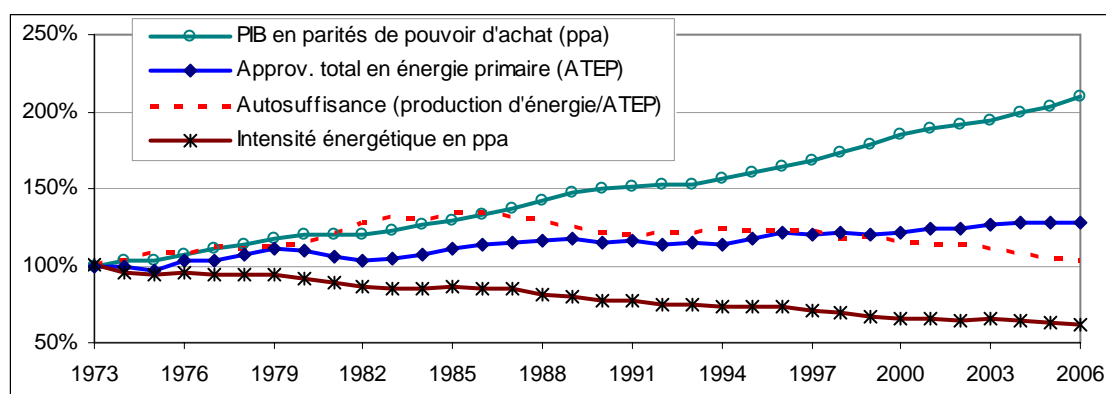
<sup>15</sup> Exemples d'actions prioritaires: étiqueter les appareils et équipements et fixer des normes minimales de viabilité écologique, adopter des prescriptions applicables à la performance énergétique des bâtiments et des bâtiments à très faible consommation d'énergie, rendre la production et la distribution d'électricité plus efficaces, améliorer l'efficacité énergétique des voitures, faciliter le financement approprié des investissements dans l'efficacité énergétique, utiliser de manière cohérente la fiscalité et favoriser l'efficacité énergétique dans les zones urbaines.

Les compteurs intelligents, l'étiquetage et la facturation explicative faisant apparaître la consommation d'énergie réelle jouent un rôle déterminant pour aider le consommateur à économiser l'énergie. La directive sur les services énergétiques<sup>16</sup> prévoit que les États membres doivent veiller à ce que des compteurs indiquant la consommation réelle d'énergie soient fournis à un prix concurrentiel. L'efficacité énergétique est également un des aspects essentiels des travaux du forum des citoyens pour l'énergie<sup>17</sup>, un forum de réglementation lancé récemment par la Commission.

## 2.3 Évolution à l'échelon de l'UE

La croissance économique rapide depuis quelques dizaines d'années a augmenté nos besoins en énergie (voir la figure 2 ci-dessous). Si la richesse nationale a plus que doublé depuis la première crise pétrolière des années 1970, l'énergie nécessaire pour soutenir cette croissance n'a augmenté que de 30 %. Malheureusement, les gains d'efficacité énergétique<sup>18</sup> ont commencé à ralentir pendant les années 1990 et cette contraction se poursuit au cours de la décennie actuelle. Depuis les années 1980, la dépendance à l'égard des importations d'énergie est à nouveau en hausse. L'UE dépend des importations pour plus de la moitié de ses besoins en énergie.

Figure 2. Évolution de quelques indicateurs importants pour l'Europe (1973 = 100%)<sup>19</sup>



Au sein de l'UE, les politiques et les mesures mises en œuvre depuis 1997 dans le domaine de l'efficacité énergétique, conjuguées aux progrès technologiques «normaux», ont contribué à améliorer l'efficacité énergétique finale de 1,3 % par an en moyenne entre 1997 et 2006<sup>20</sup>. Sans ces gains, la consommation d'énergie finale

<sup>16</sup> Directive 2006/32/CE, article 13.

<sup>17</sup> La première réunion du forum des citoyens pour l'énergie a eu lieu à Londres les 27 et 28 octobre 2008.

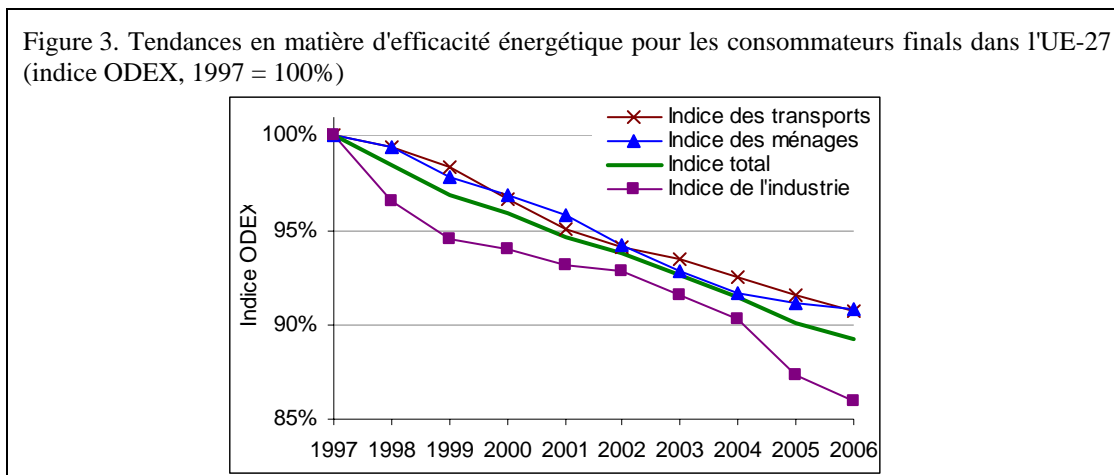
<sup>18</sup> Les gains d'efficacité énergétique se mesurent en intensité d'énergie, c'est-à-dire en énergie consommée par unité produite. Le renforcement de l'efficacité énergétique réduit la consommation d'énergie par prestation, service ou produit, mais ne se traduit pas nécessairement par des économies d'énergie, dès lors que le nombre de maisons à chauffer, de kilomètres parcourus et d'appareils électriques utilisés tend à augmenter.

<sup>19</sup> Les données étant incomplètes, le chiffre englobe l'UE-27 à l'exception des États baltes et de la Slovaquie. Sauf indication contraire, les données utilisées sont celles d'Eurostat.

<sup>20</sup> Base: ODEX. Il s'agit d'un indice qui peut se substituer au calcul de l'intensité énergétique globale utilisé par le projet ODYSSEE. Il s'obtient en agrégeant, par sous-secteur ou utilisation finale, les variations de la consommation unitaire intervenant à des niveaux de détail et en les observant au cours d'une période donnée. Il ne tient pas compte de facteurs tels que les variations structurelles ou autres qui



aurait été supérieure de 11 % en 2006. L'industrie est le secteur qui a le plus amélioré son efficacité énergétique. Son efficacité énergétique a progressé de 24 % par rapport à 1997. L'efficacité énergétique dans les transports et les ménages n'a gagné que 9 %, soit 1,1 % par an. Voir la figure 3 ci-dessous.



L'efficacité de la production et du transport d'électricité est largement perfectible. Réduire la consommation d'énergie finale permet de réaliser des économies encore plus importantes en amont: une réduction d'1 kWh de la consommation d'électricité finale entraîne une économie d'énergie primaire de 2,5 kWh. Il s'ensuit également que la valeur monétaire des économies d'énergie finale dépasse largement la valeur correspondante de l'économie réalisée en énergie primaire.

## 2.4 Évolution à l'échelon national

La législation communautaire relative à l'efficacité énergétique constitue l'épine dorsale des arsenaux nationaux, dont elle fournit le cadre en définissant des obligations juridiques dans un certain nombre de directives, à charge pour les États membres de les mettre en œuvre. **Cette mise en œuvre ne progresse pas d'une manière satisfaisante**: la transposition s'effectue lentement et les mesures de contrôle à l'échelon national sont de qualité inégale. Les États membres commencent à mettre en place des mécanismes de financement, mais ceux-ci sont souvent fragmentés. À cela s'ajoutent d'autres obstacles, comme le manque d'information, les entraves administratives et une main-d'œuvre insuffisamment qualifiée.

La directive relative aux services énergétiques<sup>21</sup> établit un cadre général dans lequel s'inscrivent de nombreuses actions en rapport avec les économies d'énergie, parmi lesquelles un objectif indicatif en matière d'économies d'énergie<sup>22</sup>. La directive s'applique aux distributeurs d'énergie, aux gestionnaires de réseaux de distribution, aux entreprises de vente d'énergie au détail, ainsi qu'à tous les consommateurs d'énergie sauf ceux qui relèvent du système d'échange de quotas d'émission.

En raison de la portée étendue de la directive et des différences de développement des infrastructures énergétiques dans les États membres, ces derniers ont mis en

sont sans rapport avec l'efficacité énergétique (par exemple, l'effet «de rebond»). Voir également: [www.odyssee-indicators.org](http://www.odyssee-indicators.org).

<sup>21</sup>

Voir la note 11 ci-dessus.

<sup>22</sup>

Article 4.

œuvre et appliqué la directive de façon très diverse. La Commission évalue actuellement les mesures nationales de transposition.

La directive prévoit que chaque État membre est tenu de soumettre un plan d'action national en matière d'efficacité énergétique. Ces plans d'action présentent la stratégie nationale pour réaliser l'objectif fixé par la directive en matière d'économies d'énergie. L'*annexe 3* contient une analyse succincte des plans d'action nationaux. Si certains de ces plans prévoient des stratégies cohérentes et globales pour atteindre l'objectif, la plupart révèlent malheureusement une fracture manifeste entre l'engagement politique pris par les États membres en faveur de l'efficacité énergétique et les actions qu'ils proposent. Le *Conseil européen* a demandé que les plans d'action nationaux en matière d'efficacité énergétique occupent une place de premier plan dans les efforts déployés pour réaliser l'objectif de l'UE en matière d'économies d'énergie<sup>23</sup>. Les plans nationaux devraient devenir l'outil d'information définitif et global des États membres sur leurs politiques en faveur de l'efficacité énergétique.

## 2.5 Évolution à l'échelon régional et local

Les autorités régionales et locales ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre des politiques d'efficacité énergétique. L'aménagement du territoire, les incitations fiscales et l'application correcte des réglementations du zonage et de la construction relèvent généralement de la compétence des villes et des régions, qui contribuent également à encourager l'efficacité énergétique par leurs politiques de marchés publics.

C'est dans cet esprit que la Commission a lancé le Pacte des maires en 2007. Cette initiative réunit des villes et des régions qui s'engagent à dépasser l'objectif de 20 % de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 et à élaborer à cet effet un plan d'action pour l'énergie durable. Il s'agit d'élaborer à l'échelon local une vision globale intégrant les problématiques de l'efficacité énergétique, de l'énergie renouvelable, des transports urbains et des marchés publics dans un plan qui aura des retombées non seulement économiques mais également environnementales et sociales.

## 3. PERSPECTIVES

**La Commission propose un «paquet» de mesures concernant l'efficacité énergétique**, qui comprend les éléments suivants: une proposition de refonte de la directive sur la performance énergétique des bâtiments; une proposition de révision de la directive sur l'étiquetage énergétique; une proposition de directive établissant un système d'étiquetage pour les pneumatiques; une décision de la Commission établissant des lignes directrices sur le calcul du volume d'électricité provenant de la cogénération; une communication sur la cogénération.

Ce paquet de mesures est présenté aux points 3.1 à 3.3 ci-dessous.

---

<sup>23</sup> Conseil de l'Union européenne, conclusions de la présidence des 19/20 juin 2008 (11018/08).

### 3.1 Efficacité énergétique dans les bâtiments – une nouvelle manière d'exploiter le potentiel

La consommation d'énergie dans les bâtiments résidentiels et commerciaux représente près de 40 % de la consommation totale d'énergie finale de l'UE et est à l'origine de 36 % des émissions totales de CO<sub>2</sub> de l'UE. Il est possible de réaliser d'importantes économies d'énergie d'ici à 2020 dans des conditions favorables sur le plan du rapport coût-efficacité: une réduction de 30 % de la consommation d'énergie dans ce secteur est envisageable. Cela équivaut à une réduction de 11 % de la consommation d'énergie finale de l'UE. Cependant, la consommation d'énergie dans ce secteur continue d'augmenter.

Figure 4. Estimation de la consommation brute d'énergie par secteur en 2006 (UE-27)

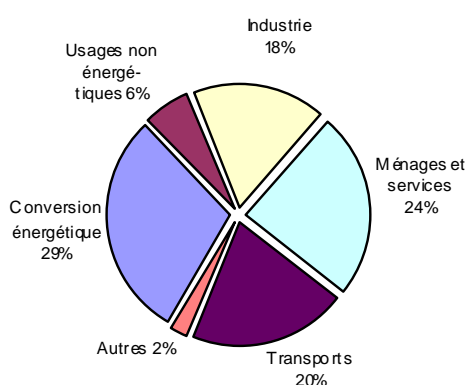
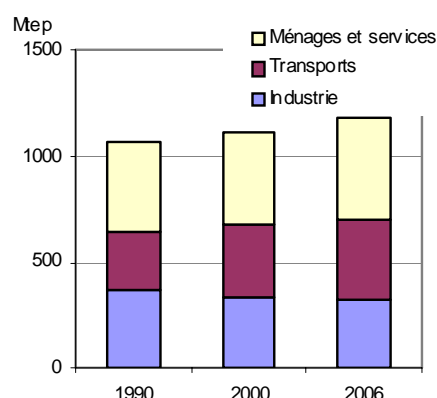


Figure 5: Évolution de la consommation d'énergie finale par secteur (UE-27)



La directive sur la performance énergétique des bâtiments<sup>24</sup> offre un cadre pour l'adoption de mesures et d'exigences concrètes à l'échelon des États membres, et sa révision implique une simplification, une clarification et un renforcement de ses dispositions. Les États membres resteront compétents pour l'établissement des prescriptions concrètes. La Commission propose de supprimer le seuil de 1 000 m<sup>2</sup> pour les bâtiments existants en cas de rénovation importante<sup>25</sup>: les prescriptions applicables à la performance énergétique s'appliqueront, dès lors, à un plus grand nombre de bâtiments. Les certificats de performance énergétique doivent devenir plus fiables, les systèmes de chauffage et de climatisation doivent faire l'objet d'inspections régulières et les États membres établiront des plans nationaux sur les bâtiments à très faible consommation d'énergie. Les modifications proposées donnent aux États membres la possibilité de réaliser dans de bonnes conditions

<sup>24</sup> Directive 2002/91/CE (JO L 1 du 31.10.2003, p. 65).

<sup>25</sup> La définition des travaux de rénovation importants est conservée: soit l'investissement doit être supérieur à 25 % de la valeur de l'ensemble du bâtiment, à l'exclusion de la valeur du terrain sur lequel le bâtiment est sis, soit une part supérieure à 25 % de l'enveloppe du bâtiment doit faire l'objet de rénovations structurelles. Dans ces conditions, la rénovation d'un appartement situé dans un grand bâtiment plurifamilial échapperait dans la plupart des cas aux exigences.

d'économie et d'efficacité plus de la moitié du potentiel restant dans ce secteur éclaté (60-80 Mtep ou 5-6 %/an de la demande totale d'énergie primaire en 2020).

En 2009, la Commission lancera une grande initiative de dynamisation visant à sensibiliser davantage toutes les parties de la chaîne de construction au potentiel d'économies d'énergie, qui englobera l'actuelle plateforme pour les bâtiments et l'initiative sur les marchés porteurs pour une construction durable. Ces actions visent à inciter le marché de la construction à opter pour des solutions innovantes, durables et efficaces sur le plan énergétique. La Commission collaborera également avec les partenaires sociaux pour encourager l'investissement dans ce secteur.

La Commission est, elle aussi, propriétaire de grands bâtiments et s'emploie à assurer la certification de leur performance énergétique pour se mettre en conformité avec les prescriptions de la directive.

### **3.2 Efficacité énergétique des produits**

Dans le cadre du plan d'action pour une consommation et une production durables et pour une politique industrielle durable, la Commission a présenté une proposition visant à étendre le champ d'application de la directive sur l'écoconception<sup>26</sup>. Cette proposition est à présent suivie d'une proposition de révision de la directive sur l'étiquetage énergétique<sup>27</sup>. Ces deux instruments concerneront les produits commerciaux et industriels consommateurs d'énergie et les produits liés à l'énergie, comme les fenêtres et les moteurs utilisés dans les bâtiments. Dans sa version révisée, la directive sur l'étiquetage désignera, s'il y a lieu, les classes d'étiquetage pour les produits au-dessous desquelles les pouvoirs publics ne seront pas autorisés à passer des marchés et ne pourront pas accorder d'incitations.

Ce paquet de mesures comprend également une proposition visant à établir un régime d'étiquetage pour les pneumatiques. L'objectif consiste à encourager la commercialisation de pneus permettant de réaliser des économies de carburant, c'est-à-dire de pneus à faible résistance au roulement.

D'ici au printemps 2009, il est prévu que la Commission adopte des mesures en matière d'écoconception portant notamment sur les ampoules d'éclairage (amenant à une suppression progressive des ampoules à incandescence, gourmandes en électricité), les appareils électriques en mode «veille», les systèmes d'éclairage public et l'éclairage des bureaux, l'alimentation électrique externe et les décodeurs de télévision. Les chaudières et les chauffe-eau, les téléviseurs, les moteurs et plusieurs articles d'électroménager feront également l'objet de mesures en 2009. À titre d'exemple d'avantages potentiels, le remplacement d'une chaudière domestique au gaz de capacité moyenne appartenant à la classe M (puissance: 22 kW), représentative de la catégorie la plus couramment vendue actuellement, par un modèle à haut rendement permet de réaliser une économie annuelle en combustible d'environ 250-300 euros. Le délai d'amortissement est d'environ 5 à 6 ans<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> COM(2008) 399 final.

<sup>27</sup> Directive 92/75/CEE (JO L 297 du 13.10.1992, p. 16).

<sup>28</sup> «Preparatory Study on Eco-design of CH-Boilers» - VHK, Delft 30.9.2007; [www.ecoboiler.org](http://www.ecoboiler.org).

### 3.3 Cogénération

La cogénération est une technique de production d'électricité et de chaleur à haut rendement énergétique. En raison de la nécessité d'une demande concomitante de chaleur, la cogénération s'utilise principalement dans le chauffage urbain et l'industrie. La directive sur la cogénération<sup>29</sup> encourage la cogénération à haut rendement. Des lignes directrices ont été adoptées pour en assurer la transposition complète. Elles précisent les procédures et les définitions à appliquer selon une méthodologie harmonisée pour déterminer la quantité d'électricité issue de la cogénération<sup>30</sup>. Elles permettent aux États membres de mettre en œuvre la directive d'une manière plus efficace.

La communication de la Commission présente de nouvelles pistes pour renforcer la cogénération.

### 3.4 Financement

Il existe des instruments de financement<sup>31</sup> permettant de soutenir les investissements en faveur de l'efficacité énergétique. Les premiers résultats sont encourageants: de plus en plus de projets de développement urbain et de rénovation tiennent compte de l'efficacité énergétique. En Allemagne, par exemple, des mesures en matière d'efficacité énergétique ont été financées dans quelque 2,5 millions de foyers au cours de la période 1996-2006. Les investissements réalisés dans ce pays au cours de la seule année 2006 représentent une réduction à long terme des émissions de CO<sub>2</sub> de plus d'un million de tonnes par an et ont assuré 220 000 emplois au cours de la même année, principalement dans le secteur de la construction. D'autres initiatives du même ordre sont actuellement en cours dans plusieurs autres États membres.

Le potentiel existe clairement, mais il n'est pas encore universellement reconnu, et les initiatives sont isolées. Pour élaborer des mesures opérantes en matière d'efficacité énergétique à l'intention des ménages et des PME, il faut un cadre de financement bien coordonné qui fasse la part entre les sources privées, nationales et de l'UE dans le respect de la législation communautaire. Les sources de l'UE comprennent les Fonds structurels. Les fonds communautaires, notamment ceux du programme Énergie intelligente, et les prêts communautaires permettent ensuite d'en assurer le relais dans l'ensemble de l'UE. Par la suite, les critères établis peuvent servir de modèle à suivre à l'échelon national.

La Commission collabore également avec la BEI et la BERD pour mettre en place une initiative de financement de l'UE pour l'énergie durable, destinée à mobiliser des financements à grande échelle en provenance des marchés des capitaux pour la réalisation d'investissements dans l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables, l'utilisation non polluante de combustibles fossiles et la production

---

<sup>29</sup> Directive 2004/8/CE (JO L 52 du 31.10.2003, p. 50).

<sup>30</sup> Voir l'annexe II de la directive 2004/8/CE.

<sup>31</sup> La Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement proposent des instruments financiers ciblés en fonction des bénéficiaires. À l'échelon de l'UE, les fonds de la politique de cohésion et le 7<sup>e</sup> programme-cadre de recherche constituent des sources de financement, et il existe d'autres sources, parmi lesquelles le Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

combinée de chaleur et d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables dans les villes d'Europe. La situation difficile sur les marchés financiers rend d'autant plus nécessaire l'examen des avantages que présente un instrument soutenu par le secteur public. Un effort commun s'impose pour mettre au point de nouveaux mécanismes de financement innovants permettant de réaliser, dans le domaine de l'efficacité énergétique, des investissements de nature à augmenter le bien-être et caractérisés par des niveaux de risque qui ne sont pas couverts par les marchés.

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne renouvelée, un bilan global sera établi dans le courant de l'année sur le concours financier apporté non seulement à l'efficacité énergétique, mais plus généralement à l'ensemble des politiques contribuant à lutter contre le changement climatique et à garantir la sécurité de l'approvisionnement en énergie. Compte tenu du peu de ressources publiques disponibles actuellement, il est nécessaire de veiller à ce que les fonds publics soient consacrés aux mesures présentant le meilleur rapport coût-efficacité pour réaliser les objectifs européens.

Compte tenu de la crise sans précédent qui frappe les marchés financiers internationaux, le système financier est entraîné dans un long processus d'effet de levier inversé. Il faudra trouver des moyens de financer les technologies innovantes permettant de renforcer l'efficacité énergétique. La Commission étudiera avec les États membres les mesures à prendre pour favoriser les technologies de l'efficacité énergétique et de l'écologie, notamment dans le secteur des bâtiments et de la pollution automobile, créant par là même des créneaux d'activité économique, y compris pour les PME, tout en aidant l'UE à réaliser ses objectifs de lutte contre le changement climatique. Une autre possibilité qui sera étudiée consiste à stimuler la demande de biens et de services efficaces sur le plan énergétique par un allègement de la fiscalité et d'autres mesures budgétaires ciblées<sup>32</sup>.

Les programmes de la politique de cohésion ont consacré plus de 4,2 milliards d'euros à la promotion de l'efficacité énergétique au cours de la période 2007-2013. Les fonds de la politique de cohésion soutiennent un large éventail d'activités dans ce domaine, parmi lesquelles l'amélioration de l'efficacité énergétique dans l'industrie, le commerce, les transports et les bâtiments publics, la cogénération et la production locale d'énergie, l'innovation pour une énergie durable et la formation en matière de surveillance et d'évaluation des performances énergétiques. De plus, dans les nouveaux États membres, la politique de cohésion soutient, à certaines conditions, les investissements dans l'efficacité énergétique dans le secteur résidentiel. Dans la mesure où certaines de ces actions peuvent être financées par d'autres lignes budgétaires de la politique de cohésion, comme la R&D ou la revitalisation urbaine et rurale, l'enveloppe réelle dont bénéficie la politique énergétique de l'Europe devrait se révéler beaucoup plus importante. De plus, les instruments financiers, notamment le financement par l'emprunt et les apports de fonds propres assurés par le groupe BEI (par exemple, sous la forme de prêts au titre des programmes structurels) et la BERD, pourraient permettre aux autorités responsables d'obtenir des fonds supplémentaires pour soutenir des programmes opérationnels.

La Commission étudiera également les possibilités de lier l'aide publique aux résultats obtenus en matière d'efficacité énergétique dans un contexte plus large,

---

<sup>32</sup>

COM(2008) 706 final du 29.10.2008: «De la crise financière à la reprise - Un cadre d'action européen».

ainsi que le préconise déjà la proposition de directive sur l'étiquetage énergétique pour les produits liés à l'énergie. Une piste pourrait consister à proposer une révision de la directive sur les services énergétiques.

La Commission présentera une communication sur le financement des technologies à faible intensité carbonique au printemps 2009. Elle prépare également un réexamen de la directive sur la taxation des produits énergétiques<sup>33</sup> qui constituera un cadre adapté pour aborder la problématique de l'efficacité énergétique et des émissions de CO<sub>2</sub> en dehors du système d'échange de quotas d'émission.

#### **4. AUTRES ACTIONS**

##### **4.1 Évaluation du plan d'action européen pour l'efficacité énergétique (PAEE)**

Comme le prévoyait dès 2006 le PAEE, la Commission procédera à son évaluation en 2009 et élaborera, à la demande du Conseil européen, un plan d'action révisé, qui aura pour prémisses les potentiels d'économies d'énergie et le rapport coût-efficacité des instruments d'intervention. Il y a lieu d'analyser la législation de l'UE sur l'efficacité énergétique. L'efficacité énergétique devra être pleinement intégrée dans la politique de l'énergie en général, et notamment dans le paquet de mesures de l'UE sur l'énergie et le climat, avec ses politiques dynamiques en matière de CO<sub>2</sub> et d'énergie renouvelable. Ce plan d'action et le système d'échange de quotas d'émissions resteront complémentaires. Les objectifs devront être encore plus ambitieux à plus long terme, c'est-à-dire pour 2030 et 2050. Une condition préalable réside dans l'existence d'un système de vérification ou de mesure des économies d'énergie<sup>34</sup> qui soit accepté par toutes les parties, et dans la réalisation d'analyses d'impact de bonne qualité.

Le plan sera centré sur l'approvisionnement énergétique, le transport de l'énergie et les secteurs de consommation d'énergie. Le secteur du bâtiment y conservera une place prépondérante: la population des villes augmentant, il est naturel d'y rechercher les possibilités d'améliorer l'efficacité énergétique. Le Pacte des maires et autres réseaux de villes du même type sont essentiels pour réaliser ces objectifs ambitieux. Les villes offrent également des possibilités de favoriser des transports urbains plus efficaces et l'utilisation de voitures électriques. Dans la mesure où 23 % du total des émissions de CO<sub>2</sub> proviennent du transport routier<sup>35</sup>, la réduction de l'intensité énergétique des véhicules et de leurs émissions constitue un défi majeur. Une attention particulière devra également être portée aux technologies de l'information et de la communication (TIC), car les solutions basées sur les TIC peuvent permettre notamment une surveillance, une maîtrise et une automatisation permanentes de la consommation d'énergie, et mettre à la disposition des

---

<sup>33</sup> Directive 2003/96/CE (JO L 283 du 31.10.2003, p. 51).

<sup>34</sup> Il faut pouvoir mesurer les gains d'efficacité énergétique. S'il n'existe pas de méthode commune pour mesurer ces gains, plusieurs indicateurs sont utilisés, ainsi qu'il ressort de la présente communication. La directive sur les services énergétiques prévoit la mise au point d'une méthode de mesure harmonisée, pour laquelle les États membres et la Commission élaborent actuellement des lignes directrices communes.

<sup>35</sup> Agence européenne pour l'environnement, Inventaire annuel 1990-2005 des gaz à effet de serre de la Communauté européenne et rapport d'inventaire 2007, p. 88.

consommateurs des informations en temps réel (ou quasi réel) sur la consommation d'énergie et même le coût de l'énergie. Au début de l'année prochaine, la Commission présentera une communication et une recommandation établissant une liste d'actions à mener pour éliminer les obstacles et exploiter pleinement les possibilités offertes par les TIC pour rendre la consommation d'énergie plus rationnelle.

## 4.2 Relations internationales

La Communauté procède à des échanges de vues et de meilleures pratiques en matière d'efficacité énergétique avec les pays tiers. Sur un plan bilatéral, dans les dialogues avec le Brésil, la Chine, l'Inde, la Russie, les États-Unis, les pays candidats à l'adhésion, et dans le cadre de la politique européenne de voisinage, l'efficacité énergétique figure parmi les grandes priorités. À l'échelon régional, le débat sur l'efficacité énergétique s'effectue, par exemple, dans le cadre de la coopération Euromed sur l'énergie, du processus de Bakou avec les partenaires d'Europe orientale, du Caucase et de l'Asie centrale, ainsi que du partenariat Afrique-UE sur l'énergie. Dans une optique multilatérale, l'établissement du partenariat international pour la coopération en matière d'efficacité énergétique a été approuvé en juin dernier par le G8 et la Communauté<sup>36</sup>. Le dialogue de Heiligendamm est un cadre analogue mis en place par le G8. La Communauté est signataire du protocole de la charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes.

## 5. CONCLUSIONS

L'énergie et son utilisation nous concernent tous. L'efficacité énergétique est un moyen de lutter contre le changement climatique, d'améliorer la sécurité énergétique, de contribuer à la réalisation des objectifs de Lisbonne et de réduire les coûts pour l'ensemble des Européens.

La réalisation de gains d'efficacité énergétique et de l'objectif minimal d'une économie d'énergie de 20 % doit demeurer une priorité et l'objectif commun de la Communauté. Les efforts de mise en œuvre des politiques doivent être intensifiés, notamment au travers des plans d'action nationaux, et les initiatives de ce nouveau paquet de mesures doivent parcourir rapidement les étapes du processus législatif. Les mesures proposées, conjuguées à des mesures d'incitation financière, de taxation de l'énergie et de sensibilisation, permettront d'obtenir des résultats permanents et concrets.

---

<sup>36</sup> La Chine, l'Inde et la Corée du Sud ont également approuvé le partenariat (IPEEC).



## Annex 1

### Expected annual primary energy saving potential by 2020 for EU27 for some specific Energy Efficiency measures (full implementation)

Measures		Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in Mtoe	Yearly primary energy savings by 2020 compared to 'business as usual' scenario in %	Reference document <sup>37</sup>
1	energy services Dir 2006/32/EC	Max 193	Max 9.8%	COM(2008)11 (as of 2016)
2	eco-design Dir 2005/32/EC (appliances) and labelling framework Dir 92/75/EC	96	4.9%	EuP preparatory studies <a href="http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm#consultation_forum">http://ec.europa.eu/energy/demand/legislation/eco_design_en.htm#consultation_forum</a>
	energy star agreement with USA	2	0.1%	
3	buildings Dir 2002/91/EC	130	6.6%	SEC(2006)1174
4	cogeneration Dir 2004/8/EC	23	1.2%	COM(2002)415
5	fuel efficiency in road vehicles - CO2&cars –public procurement	36	1.9%	COM(2007)856 & SEC(2007)1723 COM(2007)817
6	car fuel efficiency labelling Dir 1999/94/EC			
7	urban transport - integrated approach	20	1.1%	Policy assessment of the CIVITAS initiative
	<b>TOTAL NET (taking into account the interplay of measures and the witnessed implementation speed)</b>	<b>256</b>	<b>13%</b>	
	<b>OBJECTIVE EU27 in 2020</b>	<b>394</b>	<b>20%</b>	
Note: PRIMES model 'business as usual' baseline projections (update 2007) in 2020: EU27 TOTAL primary energy consumption = 1968 Mtoe.				

<sup>37</sup>

The reference documents contain projected effects of the proposed policies therein at the time of their adoption, expressed either in final or primary energy demand percentages. The ratio between final and primary energy saving is approximately 2:3.

## Annex 2

### Energy saving potentials by final energy consuming sector and key drivers, actors and barriers for energy efficiency improvements

Sector	Share in final energy cons. (2006)	Saving potential by 2020 <sup>38</sup>	Key drivers for energy efficiency	Key barriers	Key actors
All sectors	100%	21%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energy policies</li> <li>• Market forces/ energy prices</li> <li>• Financing and taxation</li> <li>• Awareness</li> <li>• Technological development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incomplete implementation of energy efficiency legislation</li> <li>• Lack of awareness</li> <li>• Market failures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Everybody</li> </ul>
Households and commercial buildings	41%	30%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU and national/regional legal requirements</li> <li>• Technological developments</li> <li>• Financial and fiscal incentives</li> <li>• Energy services Companies</li> <li>• Information instruments (e.g. labelling, certificates, metering, campaigns)</li> <li>• Behaviour trends</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High up-front costs</li> <li>• Owner-tenant dilemma</li> <li>• Lack of awareness on the benefits</li> <li>• Overestimation of the investment needs</li> <li>• No access to attractive financing options</li> <li>• Energy efficiency not recognized as business opportunity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Property owners and tenants</li> <li>• Construction business</li> <li>• Financial institutions</li> <li>• Consumer associations</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• EU institutions</li> </ul>
Transport	31%	20%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU and national/regional legal requirements</li> <li>• Consumer awareness</li> <li>• Information campaigns</li> <li>• Labelling</li> <li>• High energy prices</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of information</li> <li>• Limited commitment from transport industry</li> <li>• Insufficient infrastructure (e.g. poor urban planning, limited public transport)</li> <li>• Behaviour patterns</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transport companies</li> <li>• Associations</li> <li>• Citizens</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• European institutions</li> </ul>
Industry	28%	19%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High energy and carbon prices</li> <li>• Voluntary and mandatory agreements</li> <li>• Improved energy efficiency of production processes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High up-front costs</li> <li>• Limited commitment</li> <li>• Low awareness of the benefits</li> <li>• Overestimation of the investment needs</li> <li>• Lack of financing</li> <li>• Low share of energy in production costs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Companies</li> <li>• Industry associations</li> <li>• National/local authorities</li> <li>• European institutions</li> </ul>

<sup>38</sup>

Source: see note 7 supra.

### Annex 3

#### **Assessment of the National Energy Efficiency Action Plans**

This Annex gives a concise summary of the assessment of the National Energy Efficiency Action Plans (NEEAPs) submitted by all Member States under Directive 2006/32/EC.<sup>39</sup>

##### *Background*

In accordance with Article 14 (2) of the Directive, Member States were required to submit their first NEEAPs to the Commission not later than 30 June 2007.

For the purpose of the first NEEAP, each Member State should have adopted an overall national indicative savings target of 9% or higher<sup>40</sup>, to be achieved in 2016, and an intermediate national indicative savings target for 2010. NEEAPs are intended to set out the national strategies of Member States towards the overall and intermediate national indicative targets. Member States should show, in particular, how they intend to comply with the Directive's provisions on the exemplary role of the public sector and the provision of information and advice on energy efficiency to end users.

The first NEEAPs should stimulate the translation of energy saving objectives into concrete and coherent measures and actions at the level of each Member State and set implementation milestones. The plans should trigger an exchange of experience between the Member States and create a dialogue between the Commission and Member States. Subsequent implementation, monitoring and evaluation of the strategies and the measures identified, complemented by benchmarking and a 'peer review' process at European level, should help Member States learn from the successes and mistakes of others and should facilitate the diffusion of best practices throughout the EU.

##### *Assessment of the NEEAPs*

The first NEEAPs propose a wide diversity of policy packages and measures targeting different end-use sectors. Many NEEAPs demonstrate coherent and comprehensive strategies towards the intermediate and overall targets, backed by institutional and financial provisions. A number of NEEAPs clearly identify their priority end-use sectors or policy tools.

In contrast, some NEEAPs show piecemeal thinking with a scattering of fragmented energy efficiency measures. The absence, or sporadic indication of savings estimates in the majority of NEEAPs, along with the mostly limited degree of detail about assumptions made in estimating savings from different measures, have impeded the quantitative assessment of the NEEAPs and how realistic they are. In addition, for

---

<sup>39</sup> More detailed results of the assessment of NEEAPs will be presented in a separate Commission Staff Working Document planned to be produced by the end of 2008.

<sup>40</sup> Percentage of saved final energy consumption of non ETS sectors to be measured in 2016 in relation to the average final energy consumption during five-year period previous to the implementation of the Directive for which official data are available (Directive 2006/32/EC (OJ L 114, p. 64), Annex 1).

several Member States there is a considerable gap between the political commitment to energy efficiency and the measures adopted or planned, as reported in the NEEAPs, and the resources attributed to preparing it.

Almost all Member States have introduced 9% national indicative energy savings target for 2016 calculated in line with Annex I of the Directive. Some Member States have committed to targets that exceed 9%: Italy 9.6%, Cyprus 10%, Lithuania 11%, and Romania 13.5%. This is very positive. Other Member States have indicated that they expect savings from measures to go beyond 9% without committing to the higher target (Luxembourg 10.4%, Ireland 12.5% and the United Kingdom 18%). A number of Member States indicate that the NEEAPs form part of their strategy to reach the 20% reduction in energy demand by 2020, among them Austria, Ireland and Sweden. A few Member States fail to comply with some provisions related to the setting of national indicative savings targets. Non-conformity is related in particular to the calculation methodology set out in Annex I and to the 2008-2016 timeframe.

Ongoing measures that qualify as "early action"<sup>41</sup> dominate the majority of NEEAPs and some Member States indicate stricter interpretation of such early actions. Some Member States explicitly indicate the share of savings from early action. In contrast, the NEEAPs of some Member States such as Estonia, Latvia and Poland rely extensively on new measures, though it is difficult to assess whether certain Member States will be able to deliver in accordance with their strategies given the brief descriptions of measures and the absence of saving estimates.

Measures in the buildings sector, especially residential buildings, have been at the heart of most NEEAPs. Numerous measures target refurbishment of existing buildings. Some Member States declare ambitious strengthening of building codes and support passive or low-energy house buildings. With varying degrees of detail, almost all NEEAPs also include measures in the tertiary, transport and industrial sectors. However, as regards agriculture, the only NEEAPs to include measures specific to this sector are from Latvia, the Netherlands, Spain and Sweden. Some NEEAPs have included measures that fall outside the scope of the Directive. Most commonly these include fuel switch and power generation, including large Combined Heat and Power installations, biomass district heating, network loss reduction, biofuels, measures in international transport, and measures that have some impact on the Emission Trading Scheme.

In addition, many of the NEEAPs include a number of promising horizontal measures. The majority of the NEEAPs propose a range of measures to fulfil the provisions regarding the exemplary role to be played by the public sector, but some Plans contain little or no information in this regard. However, few NEEAPs demonstrate good strategies for communicating the exemplary role of the public sector. Public procurement is a key element in capturing the power of the public purse for energy efficiency and the majority of NEEAPs contain public procurement measures. However, it is not always clear if these measures contain concrete

---

<sup>41</sup> Energy improvement measures initiated by the Member State not earlier than 1995 (in certain limited cases not earlier than 1991) that have a long-lasting effect, which will still lead to energy savings in 2016 (Directive 2006/32/EC, Annex 1).

requirements, as called for in Annex VI of the Directive, and exactly how these would be met.

Most Member States have introduced a variety of information measures. These range from measures aimed at altering general public behaviour, such as public awareness raising campaigns, public training and education, advice on energy use and general information sources like web tools and publications, to measures that target business entities. The latter comprise sector-focussed information campaigns, trainings for professionals, energy audits and energy efficiency publications for professional stakeholders.

A number of NEEAPs provide good examples of best practices and innovative measures with a strong set of diverse information measures that target the general public and businesses.

### Conclusions

The analysis of the NEEAPs has shown that many Member States already recognised that with an integrated approach these national plans can become the key tool not only for the effective implementation of Directive 2006/32/EC, but also for the real push to achieving energy savings which go beyond obligations arising from the current EU legislation on end-use energy efficiency. The Commission recognises the great potential that NEEAPs could play to help with getting better focus and streamlining of Member States' policy, legal and support actions to help their citizens and all local market actors save energy in a cost-effective way, thus reducing emissions of greenhouse gases, increasing the competitiveness of European businesses and improving energy security of the EU. Given the growing importance of energy saving to energy security and sustainable development of the EU, the Commission would welcome Member States taking the initiative to further improve their current NEEAPs (eg. add/improve measures for important areas/sectors not sufficiently covered in their current plans, provide further details of planned actions, etc).

### Lessons for the future

The current NEEAPs could play a more important role. National plans will only be effective when they stand for real action: it should set a quantitative, measurable target with a time schedule and concrete steps on who is doing what and the budgetary and human resources available. National plans should require the competent national authorities to work together. Administrative structures should be in place with a clear division of responsibilities. Member States should also ensure that sufficient resources are made available for the promotion of energy efficiency services, information provision and monitoring.

Also ideally, the EU's Efficiency Action Plan could be linked more closely to the national efficiency plans and the latter could take into account longer term time horizons (e.g. 2030, 2050) and more ambitious targets that are agreed to by the Member States at EU level. Integration with other reporting obligations, especially those related to climate protection - e.g. alignment of reporting periods, streamlined methodologies on calculation of energy savings and reduction of CO<sub>2</sub> emissions - would reduce the reporting burden already carried by the Member States.