



2024/2476

20.9.2024

RECOMENDACIÓN (UE) 2024/2476 DE LA COMISIÓN

de 13 de septiembre de 2024

por la que se establecen directrices para la interpretación del artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los servicios energéticos

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ introdujo como requisito la consecución del objetivo principal consistente en un ahorro de energía de al menos un 32,5 % a escala de la Unión para 2030.
- (2) El 13 de septiembre de 2023, se adoptó la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾. Esta Directiva refundió la Directiva 2012/27/UE sin cambiar algunas de sus disposiciones, pero introduciendo, al mismo tiempo, nuevos requisitos. Concretamente, aumentó de forma considerable los objetivos para 2030 en cuanto a la eficiencia energética, que también afectan a los servicios energéticos.
- (3) La Directiva (UE) 2023/1791 fomenta el desarrollo de los servicios energéticos y, en particular, la celebración de contratos de rendimiento energético. En un contrato de rendimiento energético, el proveedor de servicios garantiza el ahorro de energía que se debe obtener en el período contractual, mientras que el beneficiario del servicio energético evita costes de inversión utilizando parte del valor financiero del ahorro de energía para pagar total o parcialmente la inversión. De este modo, estos contratos hacen que el mercado confíe en las inversiones en eficiencia energética al garantizar su eficacia, lo cual puede ayudar a atraer capital privado, que es clave para aumentar los índices de renovación de edificios, impulsar la eficiencia energética en la industria, aportar conocimientos especializados al mercado y crear modelos de negocio innovadores.
- (4) Los Estados miembros deben poner en vigor, a más tardar el 11 de octubre de 2025, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para transponer el artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791. La plena transposición y la ejecución efectiva de la versión refundida de la DEE son necesarias para que la UE alcance sus objetivos en materia de eficiencia energética de aquí a 2030.
- (5) En lo que respecta a la forma de transponer y ejecutar los requisitos relativos a los servicios energéticos, los Estados miembros pueden elegir la que mejor se adapte a sus circunstancias nacionales según su criterio. En este contexto, se recomienda interpretar las disposiciones correspondientes de la Directiva (UE) 2023/1791 con congruencia, de manera que la Directiva (UE) 2023/1791 se entienda de forma coherente en todos los Estados miembros cuando preparen sus medidas de transposición.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

Los Estados miembros deben seguir las directrices interpretativas que figuran en el anexo de la presente Recomendación al transponer [los requisitos introducidos por] el artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791 a su Derecho nacional.

⁽¹⁾ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DO L 231 de 20.9.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

Hecho en Bruselas, el 13 de septiembre de 2024.

Por la Comisión
Kadri SIMSON
Miembro de la Comisión

ANEXO

1. INTRODUCCIÓN

Las presentes directrices proporcionan a los Estados miembros orientaciones sobre la manera de interpretar el artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791 al transponerlo a su legislación nacional. En comparación con la Directiva 2012/27/UE, la Directiva (UE) 2023/1791 refuerza las medidas relativas al apoyo al desarrollo del mercado de servicios energéticos en los Estados miembros.

No obstante, la interpretación vinculante de la legislación de la Unión es competencia exclusiva del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

2. CONTEXTO JURÍDICO Y DE ACTUACIÓN

La Directiva (UE) 2023/1791 reconoce el importante papel que pueden desempeñar los servicios energéticos para mejorar la eficiencia energética e impulsar la descarbonización. Los servicios energéticos pueden movilizar las capacidades técnicas y financieras de terceros, normalmente proveedores de servicios energéticos especializados, para obtener ahorros de energía y financieros de manera rentable mejorando el rendimiento energético en los locales del consumidor de energía. Los servicios energéticos podrían ser especialmente útiles cuando, por cualquier motivo, sea difícil o incluso imposible que el consumidor implemente internamente medidas de eficiencia energética.

En las últimas décadas ha surgido en los Estados miembros un amplio abanico de formas de servicios energéticos diferentes⁽¹⁾. La definición de servicios energéticos de la Directiva (UE) 2023/1791 es muy amplia y abarca todas las diferentes formas. Los contratos de rendimiento energético pueden considerarse una forma específica y especialmente exhaustiva de servicio energético. La utilización de contratos de rendimiento energético como forma efectiva de mejorar la eficiencia energética tiene tres grandes ventajas: las inversiones destinadas a la mejora de la eficiencia energética se financian directamente con el ahorro de costes de la energía;

- el ahorro de energía y costes está garantizado, en determinadas condiciones, por el proveedor de servicios, que asume los riesgos de rendimiento de las obras y de la tecnología;
- el proveedor de servicios aporta una amplia experiencia para que la elección de soluciones técnicas o de financiación sea óptima.

El artículo 29 tiene un doble objetivo: facilitar el desarrollo del mercado de los servicios energéticos creando las condiciones favorables para los operadores del mercado (1) y fomentar la contratación de servicios energéticos por parte del sector público. Esta última prioridad sigue la lógica de la Directiva (UE) 2023/1791, otorgando al sector público el papel de liderazgo en materia de eficiencia energética. El requisito de utilizar los contratos de rendimiento energético para renovar los edificios de organismos públicos tiene por objeto crear sinergias con las disposiciones pertinentes del artículo 6 y permitir su cumplimiento en la práctica.

El artículo 29 debe interpretarse en relación con los siguientes artículos de la Directiva (UE) 2023/1791:

- Artículos 5, 6 y 7: los servicios energéticos y los contratos de rendimiento energético son especialmente adecuados para mejorar la eficiencia energética en el sector público. La amplia experiencia y el rendimiento garantizado que aportan los proveedores de servicios aseguran la eficacia de las inversiones. La posibilidad de obtener financiación de terceros en la que se pueda amortizar el coste de la inversión inicial mediante el ahorro de costes energéticos permite llevar a cabo proyectos aunque los fondos públicos sean insuficientes, mientras que la posibilidad de dejar los contratos de rendimiento energético fuera del balance permite mantener el equilibrio en las cuentas públicas. Por estas razones, la Directiva (UE) 2023/1791 crea sinergias entre las disposiciones pertinentes relacionadas con los servicios energéticos y el papel de liderazgo que desempeña el sector público en materia de eficiencia energética. En concreto, el artículo 29, apartados 4 y 5, se centra en fomentar la celebración de contratos de rendimiento energético por parte de los organismos públicos para la renovación de grandes edificios, lo cual está ligado a las obligaciones establecidas en los artículos 5 y 6. Además, el artículo 7, apartados 7 y 8, exige que los procedimientos de contratación pública permitan utilizar contratos de rendimiento energético y mecanismos de financiación por terceros, y que se eliminen las barreras reglamentarias y no reglamentarias que puedan obstaculizar dicha utilización. Por último, los Estados miembros deben velar por que los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras evalúen la viabilidad de usar contratos de rendimiento energético para celebrar contratos de servicios con un componente energético importante.

⁽¹⁾ Puede obtenerse más información en <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190> y en el siguiente informe: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118815>.

- Artículos 8, 9 y 10: en relación con el sistema de obligaciones de eficiencia energética, los proveedores de servicios energéticos pueden impulsar eficazmente el desarrollo de los mercados de eficiencia energética garantizando el suministro de certificados blancos a cambio de mejoras en la eficiencia energética. Las partes obligadas en el marco del sistema de obligaciones de eficiencia energética pueden adquirir estos certificados blancos para cumplir su obligación de obtener un ahorro anual de uso final de la energía.
- Artículo 11: el artículo 11, apartado 10, exime a las empresas que tengan un contrato de rendimiento energético a largo plazo en vigor de la obligación de someterse a auditorías energéticas o de establecer un sistema de gestión de la energía, siempre que el contrato de rendimiento energético abarque los elementos necesarios del sistema de gestión de la energía y cumpla los requisitos establecidos en el anexo XV. Asimismo, las disposiciones relativas a la aplicación de las recomendaciones resultantes de las auditorías energéticas y la divulgación de datos de las auditorías energéticas contribuyen al desarrollo de los servicios energéticos. En concreto, el artículo 11, apartado 5, establece que las auditorías energéticas no han de contener cláusulas que impidan que las conclusiones de la auditoría se transmitan a proveedores de servicios energéticos cualificados o acreditados, siempre que el cliente no se oponga.

3. DEFINICIONES DE LA DIRECTIVA (UE) 2023/1791

Las definiciones de los siguientes términos que figuran en el artículo 2, apartados 11, 29 y 33, de la Directiva (UE) 2023/1791 son las más importantes para la interpretación del artículo 29:

Servicio energético

«Servicio energético»: el beneficio físico, la utilidad o el bien derivados de la combinación de una energía con una tecnología energética eficiente o con una acción, que puede incluir las operaciones, el mantenimiento y el control necesarios para prestar el servicio, el cual se presta con arreglo a un contrato y que, en circunstancias normales, ha demostrado conseguir una mejora de la eficiencia energética o un ahorro de energía primaria verificables y medibles o estimables.

Proveedor de servicios energéticos

«Proveedor de servicios energéticos»: toda persona física o jurídica que presta servicios energéticos o aplica medidas de mejora de la eficiencia energética en la instalación o los locales de un cliente final.

Contrato de rendimiento energético

«Contrato de rendimiento energético»: todo acuerdo contractual entre el beneficiario y el proveedor de una medida de mejora de la eficiencia energética, verificada y supervisada durante toda la vigencia del contrato, en el que las inversiones (obras, suministros o servicios) realizadas en el marco de dicha medida se abonan respecto de un nivel de mejora de la eficiencia energética acordado contractualmente o de otro criterio de rendimiento energético acordado, como, por ejemplo, el ahorro económico.

En la versión inglesa de la Directiva (UE) 2023/1791, se hace referencia al término «ESCO» en varias disposiciones y considerandos, si bien no aparece definido en el artículo 2. Este término se utiliza en la versión inglesa como abreviatura de «empresa de servicios energéticos», como se confirma en el considerando 46, donde el término se desarrolla por completo y se incluye la abreviatura entre paréntesis: «empresas de servicios energéticos (ESCO)».

4. OBLIGACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 29

El artículo 29 exige a los Estados miembros que ejecuten una serie de medidas de actuación que mejoren el uso de los servicios energéticos por parte de los consumidores de energía de todos los sectores.

Puesto que la definición de «servicio energético» de la Directiva (UE) 2023/1791 es amplia, abarca todas las distintas formas de servicios energéticos del mercado europeo.

En el cuadro 1 se enumeran las disposiciones del artículo 29 que los Estados miembros deben ejecutar.

Cuadro 1

Resumen de las disposiciones del artículo 29 que los Estados miembros deben ejecutar

	Finalidad de la disposición		
Los Estados miembros...	Establecer un marco propicio para los mercados de servicios energéticos	Aumentar y mejorar el uso de los servicios energéticos por parte de los organismos públicos	Eliminar las barreras de acceso a los servicios energéticos
...promoverán/apoyarán/informarán sobre...	<p>Los contratos de servicios energéticos con cláusulas de garantía de rendimiento [apartado 1, letra a)].</p> <p>Los instrumentos financieros en apoyo de los proyectos de servicios energéticos [apartado 1, letra b)].</p> <p>La lista de proveedores de servicios energéticos cualificados o certificados [apartado 1, letra c), y apartado 3].</p> <p>Las metodologías de medición y verificación y los regímenes de aseguramiento de la calidad [apartado 1, letra d)].</p> <p>Los puntos de contacto [apartado 6, letra a)].</p>	<p>Los modelos de contratos conformes con la guía de Eurostat [apartado 5, letra a)].</p> <p>Las prácticas idóneas de contratación de rendimiento energético [apartado 5, letra b)].</p> <p>La base de datos de los proyectos de contratación de rendimiento energético ejecutados y en curso [apartado 5, letra c)].</p>	La eliminación de las barreras reglamentarias y no reglamentarias [apartado 6, letra b)].
...alentarán...	La creación de etiquetas de calidad [apartado 2].		
...garantizarán...	La creación de organismos consultivos e intermediarios independientes del mercado [apartado 6, letra c)].	<p>El uso de contratos de rendimiento energético para la renovación de grandes edificios, cuando sea técnica y económicamente viable [apartado 4].</p> <p>Que se evalúe la viabilidad de utilizar servicios energéticos basados en el rendimiento para la renovación de edificios no residenciales [apartado 4].</p>	Que los distribuidores de energía, los gestores de redes de distribución y las empresas minoristas de energía se abstengan de toda actividad que pueda obstaculizar la demanda [apartado 8].
...podrán...		Alentará la combinación de contratos de rendimiento energético con otros servicios energéticos [apartado 4].	Establecer mecanismos individuales o designar un defensor de los consumidores y usuarios para la resolución extrajudicial eficaz de los litigios [apartado 7].

4.1. Obligaciones relacionadas con el establecimiento de un marco propicio para los mercados de servicios energéticos

La mayoría de los requisitos del artículo 29 se refieren a medidas de actuación destinadas a mejorar la transparencia del mercado y a facilitar el acceso de los consumidores potenciales de energía a los servicios energéticos, al tiempo que se eliminan las barreras para el desarrollo del mercado de servicios energéticos ^(?). El apartado 1 destaca que es especialmente importante mejorar el acceso a información sobre el mercado para que las pequeñas y medianas empresas (pymes) contraten ofertas de servicios energéticos ^(?). Además, el artículo 29, apartado 5, exige medidas específicas adicionales para el sector público (véase la sección 4.2 de las presentes directrices).

4.1.1. Medidas efectivas de información y difusión

4.1.1.1. Marco jurídico

El artículo 29, apartados 1, 3 y 6, exige a los Estados miembros que la información pública sobre los contratos de servicios energéticos, los instrumentos financieros, los proveedores de servicios energéticos cualificados o certificados, las metodologías de medición y verificación, los organismos consultivos y las etiquetas de calidad esté fácilmente disponible a través de sitios web, directrices o manuales específicos.

4.1.1.2. Directrices

Para reforzar la eficacia de estas disposiciones, podrían contemplarse medidas de actuación adicionales que faciliten el acceso de los grupos destinatarios a dicha información, cuando realmente vayan a decidir si realizan inversiones en ahorro energético. Dichas medidas podrían incluir, por ejemplo:

- Medidas que vinculen directamente **la información sobre los servicios energéticos con las auditorías energéticas**. Dicha información podría incluirse en el modelo del informe de auditoría. Además, resultaría útil que el informe de auditoría contuviese información sobre proveedores de servicios energéticos cualificados o certificados y sobre servicios de asesoramiento.
- Del mismo modo, podría exigirse que los sistemas de apoyo público a las auditorías energéticas en sectores no cubiertos por la obligación establecida en el artículo 11 proporcionasen **información obligatoria sobre los servicios energéticos** disponibles como condición de financiación.
- En el sector de la **construcción residencial**, los centros de asesoramiento energético, como las ventanillas únicas, podrían integrar cada vez más la información sobre los servicios energéticos en sus servicios de asesoramiento.

4.1.2. Servicios específicos de facilitación y asesoramiento

4.1.2.1. Marco jurídico

En comparación con la Directiva 2012/27/UE, el artículo 29, apartado 6, letra c), de la Directiva (UE) 2023/1791 refuerza el requisito de que los Estados miembros creen y promuevan organismos consultivos e intermediarios independientes de mercado para estimular el desarrollo de los mercados de servicios energéticos.

Los organismos consultivos y los intermediarios independientes pueden facilitar el uso de servicios energéticos, por ejemplo, desarrollando modelos de ejecución o prestando asistencia en la preparación y ejecución de los procesos de contratación pública ⁽⁴⁾.

^(?) En el siguiente enlace puede consultarse una lista de ejemplos de barreras (no disponible en español): <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.023>.

^(?) En general, se considera que la falta de transparencia del mercado es una de las principales barreras para el desarrollo de los servicios energéticos en todos los Estados miembros. En una encuesta realizada como parte del proyecto QualitEE de la UE en 2019, el 55 % de los participantes señaló la complejidad del concepto, así como la falta de información, como principales barreras que impiden a los clientes utilizar contratos de rendimiento energético. Los resultados son similares para el mercado del suministro energético, en el que el 52 % de los encuestados afirmó que la falta de información es la principal barrera para la mejora del mercado [Proyecto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance* («Fomentar la inversión en servicios de eficiencia energética mediante el aseguramiento de la calidad», no disponible en español), informe final, diciembre de 2020]. La encuesta incluye resultados de los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia, Letonia, Países Bajos, Portugal y Reino Unido.

⁽⁴⁾ Bleyl J. W. et al., 2014a: *ESCo Project and Market Development: A Role for “Facilitators” to Play, Including national perspectives of Task 16 experts* [«Proyecto ESCO y desarrollo del mercado: la función de los “facilitadores”. Incluye las perspectivas nacionales de expertos de Task 16», documento no disponible en español], IEA DSM Task 16.

El requisito del artículo 29, apartado 6, letra c), se basa en la observación confirmada por el último informe del JRC ⁽⁵⁾ de que los Estados miembros o segmentos de mercado en los que los servicios de facilitación están consolidados y son fácilmente accesibles cuentan con unos mercados de servicios energéticos mejor desarrollados ⁽⁶⁾.

4.1.2.2. Directrices

A continuación se incluyen ejemplos de cómo podrían los Estados miembros cumplir el requisito de crear y promover organismos consultivos e intermediarios independientes del mercado:

- Creando centros de asesoramiento de servicios energéticos mediante la ampliación de **las tareas de las agencias de energía o las ventanillas únicas existentes** ⁽⁷⁾.
- **Concediendo subvenciones de ayuda al desarrollo de proyectos dirigidas a servicios intermediarios** que apoyen el desarrollo de proyectos específicos de servicios energéticos, como la elaboración de pliegos de contratación, la supervisión del procedimiento de adjudicación o el seguimiento de la ejecución del proyecto ⁽⁸⁾, de conformidad con las normas aplicables en materia de ayudas estatales.
- **Estableciendo programas específicos de asesoramiento para el sector público**, los cuales pueden ser muy efectivos, especialmente para el sector municipal, en el que muchos responsables de la toma de decisiones no tienen conocimientos suficientes sobre el desarrollo y la ejecución de proyectos de servicios energéticos. Además, en la mayoría de las administraciones regionales y de los gobiernos centrales hay una gran necesidad de asesoramiento específico sobre la aplicación práctica de los servicios energéticos ⁽⁹⁾.

4.1.3. Cualificación, aseguramiento de la calidad y certificación

4.1.3.1. Marco jurídico

El artículo 29, apartado 2, establece que los Estados miembros alentarán la creación de etiquetas de calidad, sobre la base de normas europeas o internacionales, según proceda ⁽¹⁰⁾.

Además, de conformidad con el artículo 29, apartado 3, los Estados miembros deben difundir información sobre los proveedores de servicios energéticos cualificados poniendo a disposición del público y actualizando periódicamente una lista de proveedores de servicios energéticos disponibles, incluidas sus cualificaciones o certificaciones de conformidad con el artículo 28 de la Directiva (UE) 2023/1791. Alternativamente, los Estados miembros podrán proporcionar una interfaz en la que los proveedores de servicios energéticos puedan facilitar dicha información.

⁽⁵⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984>.

⁽⁶⁾ La experiencia de varios países de la UE (por ejemplo, Alemania, Austria, Chequia, Eslovenia y España) confirma que, para el desarrollo de los mercados de servicios energéticos, es importante que el acceso a los servicios de facilitación sea sencillo. En la actualidad, son principalmente las agencias de energía a nivel regional, local y nacional las que actúan como facilitadoras, junto con pequeños asesores en materia de eficiencia energética, empresas de auditoría energética o algunos asesores jurídicos, que ofrecen parte de sus servicios en cooperación con consultores de servicios energéticos experimentados.

⁽⁷⁾ Para más información, véase: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124675>.

⁽⁸⁾ El programa ELENA ha demostrado que las subvenciones de asistencia técnica para servicios de facilitación son un buen medio para superar los obstáculos al desarrollo de proyectos, y son especialmente importantes en la fase previa a la inversión. Por lo tanto, se recomienda que los Estados miembros reproduzcan el enfoque del programa ELENA. En la Recomendación sobre el artículo 30 se incluye una orientación detallada sobre los instrumentos de financiación y la asistencia técnica que deben garantizar los Estados miembros (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32023H01533>).

⁽⁹⁾ Y (5) sobre el papel de los organismos públicos en relación con la estimulación de los mercados de servicios energéticos en los Estados miembros.

⁽¹⁰⁾ Las normas más pertinentes relacionadas con el aseguramiento de la calidad y la cualificación de los servicios energéticos y los proveedores de servicios energéticos son las siguientes: EN 17669:2022 (Contratos de rendimiento energético — Requisitos mínimos); IPMVP (Protocolo Internacional de Medición y Verificación del Rendimiento) e ISO 50046 (medición y verificación del ahorro energético); EN 16247-1 e ISO 50002 (normas de calidad para las auditorías energéticas).

Estas disposiciones abordan la barrera observada que supone la falta de confianza en la eficacia de los servicios energéticos ⁽¹⁾. Muchos consumidores de energía siguen sin confiar en las promesas de los servicios energéticos, al tiempo que no quieren o no pueden aplicar medidas de eficiencia energética económicamente viables con sus propias inversiones.

4.1.3.2. Directrices

Aunque los requisitos del artículo 29, apartados 2 y 3, ya figuraban en el artículo 18 de la Directiva 2012/27/UE, casi no existen etiquetas de calidad relativas a los servicios energéticos. Además, en los casos en que sí existen etiquetas de calidad, los consumidores y proveedores de energía apenas las conocen ⁽²⁾.

Para garantizar el desarrollo y el uso satisfactorio de etiquetas de calidad en el mercado, los Estados miembros podrían plantearse la posibilidad de aplicar una serie de medidas que incluyan, en particular, los siguientes elementos:

- **Crear una plataforma nacional** en la que todos los grupos de partes interesadas pertinentes puedan colaborar para establecer un sistema nacional de aseguramiento de la calidad o una «etiqueta de calidad» para los servicios energéticos. Dado que, en muchos Estados miembros, los proveedores de servicios energéticos no están suficientemente preparados y organizados para desarrollar por sí mismos sistemas eficaces de aseguramiento de la calidad de los servicios energéticos, las autoridades públicas deben plantearse asumir el liderazgo, por ejemplo, a través de las agencias de energía. Tanto si los sistemas los establece el propio sector como si los crean las autoridades públicas, para lograr que sean fiables y que el mercado confíe en ellos es preciso, en cualquier caso, que las autoridades competentes los verifiquen, reconozcan y promuevan.
- Apoyar el desarrollo de **criterios de calidad técnica para los servicios energéticos**. Aunque existe un entendimiento común entre los expertos de los principales elementos que definen la calidad en los proyectos de servicios energéticos, obviamente no todos estos elementos tienen la misma importancia en cada segmento de mercado en todos los Estados miembros. Por lo tanto, cada Estado miembro podría definir un conjunto de criterios de calidad para los servicios energéticos, con la participación de todas las partes interesadas pertinentes del mercado y tomando como referencia las normas europeas o internacionales aplicables, como la norma EN 17669: 2022 (Contratos de rendimiento energético — Requisitos mínimos), el IPMVP (Protocolo Internacional de Medición y Verificación del Rendimiento), y la norma ISO 50046 (medición y verificación del ahorro energético). Los Estados miembros pueden cooperar y obtener apoyo de proyectos específicos financiados por la UE para intercambiar buenas prácticas y definir criterios de calidad comunes ⁽³⁾. Los criterios de calidad ayudan a configurar la relación entre el proveedor de servicios energéticos y el consumidor de energía, reduciendo así el coste de la transacción y el riesgo de que el proyecto fracase.
- **Mejorar la calidad de los servicios**. En principio, una etiqueta de calidad puede referirse a los servicios energéticos o a los proveedores de servicios energéticos. La capacidad técnica del proveedor de servicios energéticos puede demostrarse mediante un número suficiente de proyectos de referencia de alta calidad, evaluados con arreglo a los criterios de calidad técnica definidos. No obstante, es importante que los sistemas nacionales de etiquetado no creen una barrera de entrada para los proveedores de servicios de otros Estados miembros. Por este motivo, en el caso de que contar con una etiqueta de calidad se convierta en un requisito para prestar un servicio, deberán reconocerse las etiquetas expedidas en otro Estado miembro, cuando proceda, de conformidad con el Derecho de la Unión aplicable en materia de servicios, si se basan en criterios de calidad equivalentes o comunes, incluidos los derivados de las normas europeas que se indican en la letra b).

⁽¹⁾ Una encuesta realizada en 2019 en el marco del proyecto QualitEE indica que el 55 % de las partes interesadas considera que la falta de confianza en la industria proveedora de servicios de eficiencia energética constituye un obstáculo importante para la aplicación práctica de los contratos de rendimiento energético. Según la misma encuesta, la mayoría de los encuestados opinan que disponer de más información y de servicios de más calidad podría aumentar la confianza de los consumidores y, en consecuencia, incrementar la demanda. En conjunto, las partes interesadas entrevistadas apoyaron la idea de desarrollar y aplicar sistemas de aseguramiento de la calidad para superar la aparente falta de confianza en los proveedores de servicios, junto con la baja demanda de los consumidores. (Proyecto QualitEE, *Driving Investment in Energy Efficiency Services Through Quality Assurance*, informe final, diciembre de 2020). La encuesta incluye resultados de los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia, Letonia, Países Bajos, Portugal y Reino Unido.

⁽²⁾ Hay muy poca experiencia empírica sobre el impacto de las etiquetas de calidad en los mercados de servicios energéticos. Los informes por país del proyecto QualitEE presentan una visión general de los intentos en varios países de introducir etiquetas de calidad, ya sea para los servicios energéticos o para sus proveedores: <https://qualitee.eu/publications/business-cases-for-national-quality-assurance-schemes-for-energy-efficiency-services/>.

⁽³⁾ La creación de criterios de calidad para los servicios energéticos puede fundamentarse en el extenso trabajo de base conexo que ya se ha realizado en varios proyectos de la UE, como el Proyecto QualitEE, *Guidelines for European Technical Quality Criteria for Energy Efficiency Services* [«Directrices para elaborar unos criterios europeos de calidad técnica para los servicios de eficiencia energética», no disponibles en español], marzo de 2020: <https://qualitee.eu/publications/guidelines-of-european-quality-criteria/>.

- **Contribuir a un proceso de aseguramiento de la calidad rentable.** En mercados inmaduros, los costes de un proceso de aseguramiento de la calidad pueden constituir una barrera para los participantes en el mercado. Se recomienda, por tanto, que parte de estos costes corran a cargo de fondos públicos, de conformidad con las normas aplicables en materia de ayudas estatales, o que una institución pública se encargue de asegurar la calidad.
- Prestar apoyo público para que el sistema de aseguramiento de la calidad penetre en el mercado, utilizando el siguiente conjunto de medidas:
 - i) llevar a cabo actividades de sensibilización en conjunción con las actividades de difusión exigidas en virtud del artículo 29, apartado 1;
 - ii) utilizar criterios de calidad relacionados con los proveedores de servicios energéticos en los regímenes de subvenciones públicas;
 - iii) aplicar sistemas de aseguramiento de la calidad en las licitaciones públicas y proporcionar formación a los organismos públicos sobre cómo integrar los criterios de calidad técnica en las especificaciones de la contratación pública, también en el contexto de la ejecución del artículo 29, apartados 4 y 5, tal como se describe en la sección 4.2 de las presentes Directrices.

4.2. **Obligaciones relacionadas con el aumento y la mejora del uso de los servicios energéticos por parte de los organismos públicos**

4.2.1. *Marco jurídico*

De conformidad con el artículo 29, apartado 4, los Estados miembros deben promover y garantizar, cuando sea técnica y económicamente viable, el uso de contratos de rendimiento energético u otros servicios energéticos basados en el rendimiento para las renovaciones de grandes edificios (más de 750 m²) que sean propiedad de organismos públicos ⁽¹⁴⁾. Por lo tanto, los Estados miembros deben garantizar que los organismos públicos evalúen la viabilidad de utilizar servicios energéticos basados en el rendimiento para los proyectos de renovación previstos para edificios no residenciales. Además, los Estados miembros podrán animar a los organismos públicos a combinar contratos de rendimiento energético con otros servicios energéticos, como la respuesta de la demanda y el almacenamiento.

Además, el artículo 29, apartado 5, cuyo contenido ya formaba parte de la Directiva 2012/27/UE, exige a los Estados miembros que apoyen al sector público en la asunción de ofertas de servicios energéticos facilitando modelos de contratos conformes con la Guía de Eurostat ⁽¹⁵⁾ y compartiendo información sobre proyectos de servicios energéticos en el sector público ya ejecutados o en curso que constituyan buenas prácticas.

4.2.2. *Evaluación de la viabilidad de utilizar servicios energéticos basados en el rendimiento*

La ejecución del artículo 29, apartado 4, contribuirá a alcanzar el objetivo de reducción del consumo de energía final por parte de los organismos públicos contemplado en el artículo 5 y cumplir la obligación de renovar los edificios de los organismos públicos para transformarlos en edificios de consumo de energía casi nulo (EECN), conforme al artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791. Sin embargo, para ello será necesario llevar a otro nivel las actividades actuales de las empresas y adentrarse en un campo en el que hay poca experiencia en el uso del modelo de las empresas de servicios energéticos (renovaciones en profundidad, obras en la envolvente del edificio). Por consiguiente, si las disposiciones del artículo 29 se ejecutan eficazmente sobre el terreno, deberían facilitar este desarrollo empresarial más arriesgado y complejo. Si es técnica y económicamente viable, los servicios energéticos basados en el rendimiento, como los contratos de rendimiento energético, deben utilizarse para realizar renovaciones en todo el parque inmobiliario público. El estudio de viabilidad exigido en virtud del artículo 29, apartado 4, para los edificios no residenciales sería el instrumento preferido para determinar qué casos son viables y cuáles no lo son. Someter los edificios no residenciales a la evaluación de viabilidad obligatoria para los contratos de rendimiento energético está justificado por el hecho de que en el parque inmobiliario propiedad de organismos públicos predominan dichos edificios, mientras que la posibilidad de excluir a las viviendas sociales del ámbito de aplicación de la obligación de renovar prevista en el artículo 6 haría que la evaluación obligatoria no fuese aplicable *de facto* a las viviendas sociales públicas.

⁽¹⁴⁾ En la nota orientativa sobre el artículo 5 se incluye una descripción detallada del mandato de los organismos públicos.

⁽¹⁵⁾ Nota de orientación de Eurostat, *The recording of energy performance contracts in government accounts* [«El registro de los contratos de rendimiento energético en las cuentas públicas», documento no disponible en español]: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/>.

4.2.3. *Directrices*

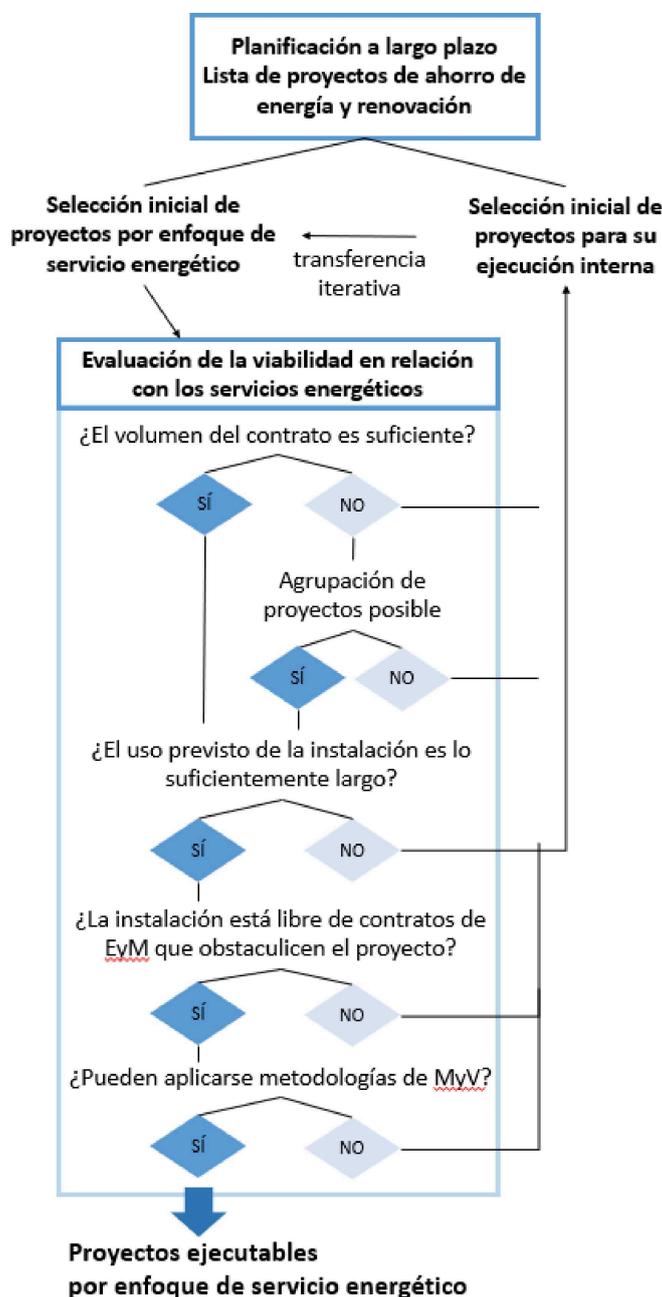
La evaluación de viabilidad de los servicios energéticos basados en el rendimiento podría incorporarse a herramientas de planificación a largo plazo, como los planes de descarbonización o de energía sostenible que las autoridades regionales y locales deben elaborar de conformidad con el artículo 5, apartado 6, de la Directiva (UE) 2023/1791. Dichos planes deben incluir un análisis de cartera y una hoja de ruta de la renovación para el parque inmobiliario público que abarquen tanto las renovaciones en profundidad como las inversiones en reparaciones y mejoras continuas, según proceda para cada edificio. Por supuesto, el objetivo de la hoja de ruta de la renovación debe ser alcanzar objetivos políticos en términos de ahorro de energía [artículo 5 de la Directiva (UE) 2023/1791], índice de renovación [artículo 6 de la Directiva (UE) 2023/1791] y reducción de las emisiones. Estos aspectos también deben integrarse en los planes nacionales de renovación de edificios, tal como se establece en el artículo 3 y en el anexo II de la Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁶⁾.

El gráfico 1 muestra cómo una hoja de ruta de la renovación podría servir de base para evaluar la viabilidad de los servicios energéticos basados en el rendimiento. Es posible que, en una primera fase, el organismo público quiera recurrir a la ejecución interna a través de un contrato convencional de obras y servicios, para lo cual deberá contar con recursos financieros y personal interno suficientes. Sin embargo, muchos organismos públicos no disponen de recursos humanos suficientes, sufren cuellos de botella organizativos y presentan limitaciones financieras que, en general, hacen que les resulte difícil (o incluso imposible) llevar a cabo toda la lista de proyectos de renovación con sus propios recursos. En este contexto, los recursos de personal no se refieren solo a expertos del departamento de planificación, sino también a expertos para la explotación y el mantenimiento óptimos de los edificios con vistas a obtener en la práctica el ahorro de energía previsto.

⁽¹⁶⁾ Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios, (DO L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

Gráfico 1

Evaluación de viabilidad de los proyectos de servicios energéticos basados en el rendimiento a partir de la planificación de la renovación a largo plazo



En la evaluación de la viabilidad de los contratos de rendimiento energético deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- Las características del edificio y, en particular, su consumo de energía (y los niveles de emisiones de gases de efecto invernadero si el contrato de rendimiento energético debe cubrirlos) y las condiciones de suministro de energía (como, en su caso, el contrato de compraventa de electricidad). El ahorro potencial de energía debe ser suficiente para que el contrato sea económicamente viable y justificar las inversiones.
- Las características de la renovación (objetivos, necesidades, limitaciones presupuestarias, calendario) y, en concreto, si la renovación prevista no incluye inicialmente medidas de conservación de la energía (por ejemplo, repintar la fachada), ya que tales renovaciones constituyen una oportunidad para mejorar el rendimiento energético de un edificio (por ejemplo, mejorar el aislamiento).

- La designación de la parte pertinente (externa o interna) para llevar a cabo la evaluación de viabilidad.

En general, hay pocas situaciones en las que el uso de un contrato de rendimiento energético quedaría totalmente excluido, y dicha exclusión se debería principalmente a barreras procedimentales, por ejemplo, en los procedimientos de licitación [barreras que, sin embargo, deben eliminarse progresivamente sobre la base del artículo 29, apartado 6, letra b), de la Directiva (UE) 2023/1791] o a la inmadurez del mercado que hace que una licitación o una convocatoria de proyectos no prospere debido a la falta de proveedores de contratos de rendimiento energético en el mercado. No obstante, la complejidad del proyecto y el largo período de amortización (por ejemplo, en el caso de las renovaciones en profundidad para lograr un EECN) también pueden constituir un obstáculo para el uso de contratos de rendimiento energético.

Los participantes en el mercado han denunciado en numerosas ocasiones que los procedimientos de licitación son disuasorios para los proveedores de servicios de contratos de rendimiento energético, ya que los pliegos de condiciones no contienen información suficiente que permita a los licitadores presentar ofertas. En efecto, para elaborar un contrato de rendimiento energético es preciso analizar en profundidad el edificio en cuestión y sus usos energéticos. Así pues, debe preverse tiempo y personal especializado suficiente para preparar los pliegos de la contratación, recurriéndose a expertos externos o a la compra conjunta (por ejemplo, al uso de centrales de compras) cuando sea necesario.

Aunque no existen criterios estrictos de exclusión técnica o económica para usar contratos de rendimiento energético para la renovación de edificios públicos, la evaluación de viabilidad podría incluir, en particular, las siguientes preguntas orientativas:

- **¿Es el proyecto de renovación lo suficientemente amplio?** Los servicios energéticos basados en el rendimiento requieren un determinado valor contractual mínimo o un gran ahorro de energía absoluto, de modo que el ahorro de costes pueda cubrir todos los costes, incluidos los de transacción⁽¹⁷⁾, ya que, con los ingresos previstos, los proveedores de servicios energéticos deben cubrir no solo el coste del proyecto, sino también los costes de licitación y otros costes de transacción.
- **¿Es posible agrupar proyectos de renovación que inicialmente se consideran demasiado pequeños?** Al agrupar renovaciones pequeñas e independientes, se puede lograr que resulten atractivas para los proyectos de servicios energéticos basados en el rendimiento. Por lo general, la agrupación de proyectos es más fácil si los edificios o instalaciones pertenecen al mismo propietario, si están cerca entre sí y si la estructura de uso es similar (por ejemplo, centros educativos).
- **¿Está previsto que el organismo público utilice el edificio o la instalación durante toda la duración prevista del contrato?** Un contrato de rendimiento energético constituye un servicio prestado por el proveedor de servicios energéticos durante varios años⁽¹⁸⁾ en relación con uno o más edificios o instalaciones, y a menudo resulta desfavorable para el cliente rescindir el contrato de forma prematura.
- **¿Existe un contrato que obstaculiza la explotación y el mantenimiento del edificio?** En los contratos de rendimiento energético, la explotación y el mantenimiento de las instalaciones de los edificios suelen formar parte del paquete de servicios y ser responsabilidad de los proveedores de servicios energéticos. Si existe un contrato de explotación y mantenimiento a largo plazo con otro proveedor de servicios que no pueda rescindirse, la experiencia ha demostrado que sería muy difícil definir límites claros entre los dos proveedores de servicios, lo que podría complicar enormemente la ejecución del proyecto de servicios energéticos.

⁽¹⁷⁾ No existe un valor del contrato mínimo preciso para los servicios energéticos basados en el rendimiento. Específicamente para los contratos de rendimiento energético, a veces se indica un intervalo mínimo de entre 300 000 y 500 000 EUR. El valor del contrato es la suma total de los pagos de remuneración al proveedor de servicios energéticos a lo largo de todo el período contractual y, por tanto, depende del importe del pago anual, por una parte, y de la duración del contrato, por otra. Hasta cierto punto, el valor del contrato mínimo puede deducirse de la factura energética total actual del cliente, para la que se citan reiteradamente importes de, al menos, entre 200 000 y 300 000 EUR.

⁽¹⁸⁾ Normalmente, los contratos tienen una duración de entre siete y quince años. Sin embargo, en casos concretos ya se han ejecutado proyectos con contratos mucho más largos, de hasta treinta años, en particular en relación con proyectos de renovaciones en profundidad.

- **¿Hay metodologías de medición y verificación disponibles? Y, en caso afirmativo, ¿podrían aplicarse a un coste razonable?** Los servicios energéticos basados en el rendimiento requieren un esfuerzo considerable para medir o evaluar el rendimiento ⁽¹⁹⁾ mediante metodologías de medición y verificación, ya que la remuneración depende del rendimiento medido. El coste de la medición y verificación debe ser razonablemente proporcional al ahorro de costes alcanzable o a otros ingresos del proyecto ⁽²⁰⁾.

Además de las cuestiones de viabilidad que figuran en las letras a) a e), que en la mayoría de los casos son esenciales para implantar un servicio energético basado en el rendimiento, existen otros **factores limitantes** que, aunque en lo fundamental no imposibilitan la ejecución de un proyecto de servicios energéticos basados en el rendimiento, deben tenerse en cuenta. Estos factores no deben utilizarse como criterios de exclusión en la evaluación de viabilidad, pero pueden aplicarse como parámetros adicionales para evaluar de manera realista la situación general. Los factores limitantes más importantes son los siguientes:

- **Renovaciones en profundidad:** hasta la fecha, solo en unos pocos proyectos se han llevado a cabo renovaciones en profundidad como parte de un servicio energético basado en el rendimiento. Esto puede explicarse por el hecho de que, como los costes de inversión son más elevados, por lo general es necesario que los contratos tengan una duración de más de quince años. Además, los proyectos de renovación en profundidad suelen combinarse con subvenciones a la inversión, y acceder a estas subvenciones puede resultar más complicado para los proyectos de servicios energéticos basados en el rendimiento que para la ejecución interna ⁽²¹⁾. Los mecanismos de financiación que permiten combinar subvenciones públicas con financiación privada podrían ser una opción interesante para superar este obstáculo, especialmente para cubrir el riesgo adicional del contrato de garantía de rendimiento a largo plazo que el sector privado podría no estar dispuesto a cubrir. La financiación de la política de cohesión puede combinar subvenciones e instrumentos financieros con el fin de apoyar el uso de contratos de rendimiento energético para renovaciones en profundidad. La ficha informativa de fi-compass sobre la ejecución de proyectos de eficiencia energética a través de contratos de rendimiento energético con instrumentos financieros del FEDER en Polonia ⁽²²⁾ también puede aplicarse, en gran medida, en otros Estados miembros y es pertinente para diferentes tipos de edificios, incluidos los edificios residenciales públicos, de uso comercial o de apartamentos.
- **Cumplimiento de la nota orientativa de Eurostat ⁽²³⁾:** si un proyecto de servicios energéticos basados en el rendimiento no cumple los requisitos de la nota orientativa de Eurostat sobre el registro de los contratos de rendimiento energético en las cuentas públicas, el proyecto puede seguir siendo adecuado, pero se pierde la ventaja de que la inversión no es atribuible en su totalidad o en parte a la deuda y déficit públicos ⁽²⁴⁾.

En general, la evaluación de viabilidad debe servir para filtrar aquellos casos en los que las condiciones técnicas iniciales o la configuración institucional hagan que ejecutar un proyecto de servicios energéticos basado en el rendimiento sea económicamente desfavorable. Los proyectos de renovación que no superen la evaluación de viabilidad tendrían que llevarse a cabo mediante ejecución interna, es decir, recurriendo a la contratación pública tradicional de contratos de obras o trabajos de renovación. A su vez, los proyectos inicialmente pensados para su ejecución interna pueden ahora reasignarse a la ejecución utilizando servicios energéticos basados en el rendimiento. En el caso de los proyectos de renovación que superen la evaluación de viabilidad —es decir, los proyectos que sean suficientemente grandes, ya sea por sí solos o agrupados, tengan unos períodos de uso previstos suficientes, no estén sujetos a contratos de explotación y mantenimiento en curso que obstaculicen su ejecución, y en los que puedan utilizarse métodos de medición y verificación consolidados—,

⁽¹⁹⁾ En los contratos de rendimiento energético, el criterio de rendimiento más importante es el ahorro de energía logrado.

⁽²⁰⁾ Existen varios ejemplos en los que las metodologías de medición y verificación disponibles pueden ser difíciles de aplicar o muy costosas en comparación con el importe total del contrato, como los proyectos de renovación en edificios muy complejos (por ejemplo, hospitales) o en proyectos en los que, tras la renovación, el edificio va a tener un uso muy distinto al que tenía antes de ella. Sin embargo, no existe una norma general para esta evaluación, por lo que un experto cualificado debería valorar individualmente cada caso.

⁽²¹⁾ Existen, sin embargo, varios ejemplos en los que se han utilizado servicios energéticos basados en el rendimiento para renovaciones en profundidad, en algunos casos también con subvenciones a la inversión (véase el proyecto REFINE, informe final, junio de 2023, p. 29 y ss., <https://refineproject.eu/refine-publications/>).

⁽²²⁾ *Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland* [«Ejecución de proyectos de eficiencia energética a través de la contratación de rendimiento energético con el apoyo de los instrumentos financieros del FEDER en Polonia», documento no disponible en español], https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EPC_ERDF_Factsheet_RTW.pdf/.

⁽²³⁾ Nota de orientación de Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/>.

⁽²⁴⁾ En la sección 4.2.3 se incluye una explicación más detallada de la pertinencia de la nota orientativa de Eurostat, en la que también se hace referencia a las fuentes más importantes.

el organismo público debe preparar un proyecto de servicios energéticos adecuado y adjudicarlo de conformidad con las normas aplicables en materia de contratación pública ⁽²⁵⁾. Si la contratación no recibe ofertas satisfactorias de proveedores de servicios energéticos, puede ocurrir que el servicio energético sea técnica y económicamente inviable. Sin embargo, el motivo por el que no se reciben ofertas satisfactorias también podría ser que el alcance del proyecto de servicios energéticos no se diseñó correctamente, o que los potenciales proveedores de servicios energéticos no tenían capacidades suficientes en la región o en un momento dado. Para mitigar este riesgo, los Estados miembros deben proponer modelos de contratos de conformidad con el artículo 29, apartado 5, letra a), y se les recomienda adaptar los procedimientos de contratación para aumentar el éxito de los procesos de licitación.

4.3. Modelos de contratos para la contratación de rendimiento energético

4.3.1. Marco jurídico

El artículo 29, apartado 5, letra a), exige a los Estados miembros que faciliten modelos de contratos para la contratación de rendimiento energético en el sector público. Además de las normas pertinentes y de las directrices de licitación disponibles, los modelos de contratos deben tener en cuenta, en particular, la nota orientativa de Eurostat sobre el registro de los contratos de rendimiento energético en las cuentas públicas ⁽²⁶⁾.

4.3.2. Directrices

La nota orientativa de Eurostat sobre el registro de los contratos de rendimiento energético en las cuentas públicas explica cómo deben aplicarse las normas del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (SEC 2010 ⁽²⁷⁾) a los contratos de rendimiento energético. Esta nota brinda a las autoridades públicas la oportunidad de realizar inversiones en eficiencia energética utilizando tecnología, conocimientos técnicos y financiación del sector privado sin que esto afecte negativamente a las cuentas públicas. A tal fin, enumera las condiciones en las que los contratos de rendimiento energético pueden registrarse fuera de los balances de las administraciones públicas. Las condiciones más importantes son las siguientes:

- El proveedor de servicios energéticos debe asumir la mayoría de los riesgos y recibir recompensas relacionadas con el uso de los activos de contratación de rendimiento energético y, en particular, con los riesgos de rendimiento, mantenimiento y reacondicionamiento, de modo que se considere que la propiedad económica de los activos subyacentes sigue correspondiendo al proveedor de servicios energéticos.
- Solo podrán registrarse fuera de los balances de las administraciones públicas las inversiones de capital que conduzcan al ahorro de energía y, de forma limitada, la generación de energía renovable.
- La inversión de capital debe compensarse plenamente con ahorros estrictamente relacionados con las mejoras de la eficiencia energética, y no deben tenerse en cuenta otros ahorros (por ejemplo, el ahorro de costes de personal).

En general, la nota orientativa de Eurostat tiene un impacto positivo en la actualización de los contratos de rendimiento energético en el sector público, puesto que permite registrar algunos proyectos de empresas de servicios energéticos fuera de balance en las cuentas públicas. No obstante, algunas de las condiciones mencionadas pueden limitar la posibilidad de que las inversiones públicas se registren fuera de los balances de las administraciones públicas. En particular, las condiciones no son fáciles de cumplir en el caso de los proyectos de renovaciones en profundidad, ya que es necesario que el contrato de rendimiento energético tenga una duración bastante larga. La financiación procedente de programas e inversiones europeos, como el FEDER o el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, puede deducirse de la inversión de capital al calcular la inversión de capital frente al ahorro. El desarrollo de modelos de contratos para el uso de los contratos de rendimiento energético en el sector público que garanticen el cumplimiento de las orientaciones de Eurostat podría ayudar a superar este obstáculo.

Cuando elaboren y faciliten modelos de contratos conformes con la nota orientativa de Eurostat, se recomienda que los Estados miembros presten especial atención a los siguientes aspectos, tal como se establece en la guía de Eurostat y el BEI ⁽²⁸⁾:

⁽²⁵⁾ Se han elaborado directrices para la contratación pública de proyectos de servicios energéticos en una serie de proyectos de la UE, como Proyecto QualitEE, *Procurement handbook for energy efficiency services* [«Manual de contratación pública de servicios de eficiencia energética», documento no disponible en español], noviembre de 2019: <https://qualitee.eu/publications/procurement-handbook-for-energy-efficiency-services/>.

⁽²⁶⁾ Nota de orientación de Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf>.

⁽²⁷⁾ Sistema Europeo de Cuentas (SEC 2010): <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269>.

⁽²⁸⁾ Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión (en colaboración con Eurostat), *A Guide to the Statistical Treatment of Energy Performance Contracts* [«Guía para el tratamiento estadístico de los contratos de rendimiento energético», documento no disponible en español], mayo de 2018.

- Los **institutos nacionales de estadística** deberían participar directamente en la elaboración de los modelos de contratos, ya que son los responsables de comunicar las cuentas públicas a Eurostat. Es importante que los responsables de los institutos nacionales de estadística estén bien informados de las principales características y aplicaciones prácticas de los contratos de rendimiento energético y otros servicios energéticos basados en el rendimiento.
- El modelo de contrato debe **hacer un uso óptimo de la flexibilidad que ofrece la nota orientativa de Eurostat**, a fin de permitir su aplicación práctica a la mayor escala posible. En particular, deben abordarse las siguientes cuestiones: se deben describir en detalle las condiciones contractuales para el mantenimiento y la reparación, que transfieran el riesgo de inversión al proveedor de servicios energéticos, pero que no afecten indebidamente a la viabilidad económica del proyecto imponiendo costes adicionales; se deben permitir contratos a largo plazo para refinanciar las renovaciones en profundidad con el ahorro de energía; se debe ofrecer la posibilidad de combinar el proyecto de servicios energéticos con subvenciones públicas, por ejemplo, en forma de ayudas o instrumentos financieros ⁽²⁹⁾, de conformidad con las normas aplicables en materia de ayudas estatales;
- El **modelo de contrato no tiene por qué ser un contrato totalmente redactado**. Más bien debe abarcar la formulación de aquellos elementos del contrato que sean críticos en el contexto de la contabilización de una inversión en contratos de rendimiento energético en balance o fuera de balance, mientras que otras partes pueden seguir siendo flexibles.

4.4. Combinación de contratos de rendimiento energético con otros servicios energéticos

4.4.1. Marco jurídico

El artículo 29, apartado 4, párrafo segundo, establece que los Estados miembros podrán alentar a los organismos públicos a combinar los contratos de rendimiento energético con otros servicios energéticos, como la respuesta de la demanda y el almacenamiento.

Esta disposición invita a los Estados miembros a animar a los organismos públicos a impulsar el desarrollo del mercado hacia la combinación de elementos de flexibilidad del lado de la demanda, como los servicios de respuesta de la demanda, con proyectos de servicios energéticos.

4.4.2. Directrices

Para ejecutar el artículo 29, apartado 4, párrafo segundo, una opción sería introducir la posibilidad de incluir elementos opcionales en las ofertas de las licitaciones de servicios públicos de energía, dando así a los licitadores la oportunidad de integrar los servicios de respuesta de la demanda en sus ofertas.

De este modo, los proyectos de servicios energéticos no solo contribuirían a mejorar la eficiencia energética, sino también a un sistema eléctrico más eficiente que permita integrar mejor la producción de electricidad a partir de energías renovables al aumentar la flexibilidad del lado de la demanda. Esto también aportaría flujos de ingresos adicionales a los proveedores de servicios, desarrollaría mercados de flexibilidad del lado de la demanda y aportaría beneficios más amplios al sector público y a la sociedad en general, incluidas las comunidades locales ⁽³⁰⁾. Varios proyectos financiados por la Unión han explorado esta posibilidad de desarrollo empresarial, y sus resultados y conclusiones podrían tenerse en cuenta a la hora de abordar la ejecución de esta disposición ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Para dar dos ejemplos de posibles enfoques: según Eurostat, para la contabilidad fuera de balance, la remuneración al proveedor de servicios energéticos debe depender del ahorro de energía logrado y, por tanto, ser flexible. Sin embargo, esto no significa que sea imposible dividir la remuneración en una parte fija de inversión de activo fijo con una parte flexible de gastos de funcionamiento, siempre que se garantice al mismo tiempo que el proveedor de servicios energéticos compense íntegramente al cliente por un déficit de rendimiento, pues de este modo se sigue garantizando que la propiedad económica se transfiera al proveedor del servicio energético. Asimismo, el requisito de que el proveedor de servicios energéticos sea quien se encargue del mantenimiento y la reparación a largo plazo de las inversiones garantizará la plena transferencia de la propiedad económica. No obstante, esto no excluye que una parte de los costes conexos se compense dentro de la parte fija de la inversión de activo fijo de la remuneración.

⁽³⁰⁾ Saviuc, I., Lopez, C., Puskas, A., Rollert, K. y Bertoldi, P., 2022: *Explicit Demand Response for small end-users and independent aggregators* [«Respuesta explícita de la demanda para usuarios finales de pequeño tamaño y agregadores independientes», documento no disponible en español], EUR 31190 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, ISBN 978-92-76-55850-7, doi:10.2760/625919, JRC129745.

⁽³¹⁾ Ejemplos de proyectos financiados con cargo al programa LIFE: INEXXS (Modelos Innovadores de Servicios de Eficiencia Energética para la Integración Sectorial por medio de la Cadena de Bloques: desarrollar un concepto temprano para combinar centrales eléctricas virtuales con servicios de empresas de servicios energéticos); BungEES (crear un paquete integrado de servicios inteligentes de eficiencia energética).

5. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA ELIMINACIÓN DE LAS BARRERAS REGLAMENTARIAS Y NO REGLAMENTARIAS

5.1. Marco jurídico

El artículo 29, apartado 6, letra b), exige a los Estados miembros que respalden el correcto funcionamiento de los mercados de servicios energéticos eliminando las barreras reglamentarias y no reglamentarias. Además, de conformidad con el artículo 29, apartado 8, los Estados miembros deben asegurarse de que los distribuidores de energía, los gestores de redes de distribución y las empresas minoristas de venta de energía se abstengan de toda actividad que obstaculice la prestación de servicios energéticos.

5.2. Directrices

Para comprender mejor las barreras que obstaculizan el correcto desarrollo de los mercados de servicios energéticos, se recomienda encarecidamente a los Estados miembros que lleven a cabo un análisis exhaustivo del mercado en el que participen partes interesadas de diferentes segmentos del mercado, incluidos consumidores de energía (públicos, privados, pymes, residenciales, etc.), proveedores de servicios energéticos, instituciones financieras y facilitadores del mercado. Este análisis proporcionaría una base sólida para determinar cuáles son los instrumentos políticos más adecuados y beneficiosos para mejorar los mercados de servicios energéticos.⁽³²⁾

6. REQUISITOS DE PLANIFICACIÓN E INFORMACIÓN

6.1. Disposiciones aplicables en relación con la actualización de los planes nacionales integrados de energía y clima

El artículo 14, apartado 2, del Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽³³⁾ exige que los Estados miembros presenten, a más tardar el 30 de junio de 2024 y, posteriormente, a más tardar el 1 de enero de 2034 y luego cada diez años, una actualización de la última versión notificada de su **plan nacional integrado de energía y clima**. El artículo 14, apartado 1, de dicho Reglamento exige a los Estados miembros que presenten un proyecto de actualización del plan nacional integrado de energía y clima un año antes de la fecha límite establecida en el artículo 14, apartado 2.

En el anexo I, parte 1, sección A, apartado 3.2, inciso iii), del Reglamento (UE) 2018/1999 se mencionan los requisitos de planificación relacionados con los servicios energéticos. La información pertinente que debe incluirse en el plan nacional integrado de energía y clima en relación con la ejecución del artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791 debe incluir la descripción de las políticas y las medidas para promover los servicios energéticos en el sector público y las medidas para eliminar las barreras reglamentarias y no reglamentarias que impiden la celebración de contratos de rendimiento energético y otros modelos de servicios de eficiencia energética.

6.2. Informes de situación

6.2.1. Marco jurídico

Los requisitos de información sobre las políticas y las medidas para promover los servicios energéticos se establecen en el artículo 21, letra b), punto 5), y en el anexo IX, parte 2, letras a) y k), del Reglamento (UE) 2018/1999.

El artículo 21, letra b), punto 5), del Reglamento (UE) 2018/1999 exige a los Estados miembros que, en los informes de situación nacionales integrados de energía y clima, incluyan políticas y medidas para promover los servicios energéticos en el sector público y medidas para eliminar las barreras reglamentarias y no reglamentarias que impiden la celebración de contratos de rendimiento energético y la adopción de otros modelos de servicios de eficiencia energética.

⁽³²⁾ La última evaluación de la UE de los mercados de contratación de rendimiento energético en los Estados miembros ofrece una imagen muy heterogénea de las barreras más importantes para la adopción por el mercado, y también ha puesto de manifiesto algunas barreras bastante sorprendentes para los mercados de servicios energéticos en toda Europa. Por ejemplo, se ha observado que los regímenes de subvenciones, si no están bien diseñados, constituyen importantes barreras para la prestación de servicios energéticos. En particular, se ha informado de este fenómeno con respecto al uso de subvenciones del RRP, en el que la creciente disponibilidad de subvenciones compete con los contratos de rendimiento energético. Véase Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. y Boza-Kiss, B., *Energy Performance Contracting in the EU — 2020-2021* [«Contratos de rendimiento energético en la UE en 2020-2021», documento no disponible en español], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023, doi: 10.2760/751957, JRC133984.

⁽³³⁾ 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, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 328 de 21.12.2018, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

6.2.2. *Directrices*

De conformidad con el anexo IX, parte 2, letras a) y k), del Reglamento (UE) 2018/1999, y en conjunción con el artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791, la información pertinente que debe incluirse en los informes de situación nacionales de energía y clima relacionados con la ejecución del artículo 29 debe incluir los siguientes elementos:

- Las medidas de actuación para mejorar la transparencia general de los mercados de servicios energéticos de conformidad con el artículo 29, apartados 1, 3 y 6, de la Directiva (UE) 2023/1791 y, en particular, el enlace de internet a la página web en que se puede obtener la lista o la interfaz de los proveedores de servicios energéticos cualificados o certificados y sus cualificaciones o certificaciones de conformidad con el artículo 28 de dicha Directiva.
- La disponibilidad de etiquetas de calidad [artículo 29, apartado 2, de la Directiva (UE) 2023/1791] y su uso real por parte de los proveedores de servicios energéticos (número de proveedores de servicios etiquetados).
- La disponibilidad de modelos de contratos para los organismos públicos que se ajusten a la Guía de Eurostat sobre el registro de los contratos de rendimiento energético en las cuentas públicas, y ejemplos de dichos modelos de contratos (o el lugar donde están a disposición del público).
- Una base de datos pública para los proyectos de servicios energéticos basados en el rendimiento ejecutados y en curso, así como ejemplos seleccionados de buenas prácticas en el sector público. Además, podrían incluirse ejemplos de buenas prácticas del sector privado, si la información pertinente está disponible o puede recopilarse fácilmente.
- Las medidas de actuación adoptadas para garantizar la evaluación de la viabilidad de los servicios energéticos basados en el rendimiento para los proyectos de renovación de organismos públicos.
- Además, el informe podría incluir la siguiente información:
 - otras medidas adoptadas, si procede, por ejemplo en relación con la eliminación de las barreras reglamentarias o no reglamentarias, o cuando el Estado miembro haya ejercido su facultad discrecional de conformidad con el artículo 29 de la Directiva (UE) 2023/1791;
 - indicadores generales relacionados con la evolución del mercado de los servicios energéticos, como el número de proveedores de servicios energéticos (activos), los valores totales anuales de los contratos, etc.