COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 16.7.2008
COM(2008) 397 final

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

relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible

{SEC(2008) 2110}
{SEC(2008) 2111}

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

relativa al Plan de Acción sobre Consumo y Producción Sostenibles y una Política Industrial Sostenible

1. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea ha adoptado importantes iniciativas para lograr sus objetivos de crecimiento y empleo. La Estrategia de Lisboa ha dado resultados significativos[1]. En los dos últimos años se han creado más de seis millones de puestos de trabajo y el desempleo se ha reducido considerablemente. La industria europea es globalmente competitiva y contribuye notablemente al crecimiento y al empleo. Con su política industrial, la Comisión ha seguido creando las condiciones propicias para hacer negocio en Europa.

Nuestro objetivo es ahora integrar la sostenibilidad en esta evolución. El desarrollo sostenible consiste en una mejora continua de la calidad de vida y del bienestar de las generaciones presentes y futuras[2]. Constituye un objetivo clave de la Unión Europea. Sin embargo, los cambios cada vez más rápidos que se producen a escala mundial, desde el derretimiento de los casquetes polares hasta el aumento de la demanda de energía y de recursos, dificultan la consecución de ese objetivo.

Estos retos están directamente ligados a nuestro modo de vida. Nuestro modo de producción y de consumo contribuye al calentamiento terrestre, a la contaminación, al uso de materiales y al agotamiento de los recursos naturales[3]. El consumo en la UE tiene repercusiones a nivel mundial, puesto que la UE depende de las importaciones de energía y de recursos naturales. Además, una proporción cada vez mayor de productos consumidos en Europa se produce en otras partes del mundo.

Urge más que nunca la adopción de modelos de consumo y de producción más sostenibles.

Es posible conseguir muchas mejoras para la industria y los hogares europeos, y obtener beneficios netos. Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, puede reducirse en un 30 % la energía utilizada en edificios y generar beneficios económicos netos de aquí a 2030. La presión mundial para aumentar la eficiencia de los recursos y los esfuerzos por mejorar la sostenibilidad podrían convertirse en una fecunda fuente de innovación y un importante factor de competitividad industrial.

Este documento expone la estrategia de apoyo de la Comisión a un planteamiento integrado en la UE, y a escala internacional, para fomentar el consumo y la producción sostenibles y promover una política industrial sostenible. Esta estrategia complementa las políticas

---

1 Propuesta relativa al Programa Comunitario de Lisboa 2008-2010 [COM(2007) 804].

2 Estrategia revisada de la UE para un Desarrollo Sostenible, Consejo de la Unión Europea, 10917/06.

3 Estudio EIPRO (Environmental Impact of PROducts; Impacto medioambiental de los Productos), Centro Común de Investigación - Instituto de Prospectiva Tecnológica (IPTS); estudio NAMEA **(**National Accounting Matrix with Environmental Accounts - Matriz de Contabilidad Nacional y Cuentas Ambientales), Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA). Estos estudios muestran que en la UE los sectores de consumo de los alimentos y las bebidas, la vivienda (con inclusión de la calefacción, el agua y los electrodomésticos) y los viajes son responsables de entre un 70 y un 80 % de *todo* el impacto medioambiental.

existentes en materia de consumo energético, en particular el paquete sobre energía y cambio climático adoptado por la Comisión en enero de 2008.

La **base del Plan de Acción** consiste en un marco dinámico destinado a mejorar las características energéticas y medioambientales de los productos y potenciar su utilización por parte de los consumidores. Entre otras cosas, es preciso establecer normas ambiciosas en todo el mercado interior que garanticen la mejora de los productos mediante un planteamiento sistemático sobre los incentivos y las compras e incrementar la información destinada a los consumidores mediante un marco sobre etiquetado más coherente y simplificado, para que la demanda contribuya a la aplicación de esa política. El planteamiento se aplicará a los productos con posibilidades significativas de reducir el impacto medioambiental.

Se pretende crear un círculo virtuoso: mejorar las características medioambientales generales de los productos durante todo su ciclo de vida, promoviendo y estimulando la demanda de mejores productos y tecnologías de producción y ayudando a los consumidores a elegir mejor gracias a un etiquetado más coherente y simplificado.

Las medidas destinadas a lograr una producción más ajustada y a tratar los aspectos internacionales contribuirán a reforzarlo y a ampliarlo.

2. UN MARCO POLÍTICO DINÁMICO PARA UN CONSUMO MÁS INTELIGENTE Y MEJORES PRODUCTOS

Se ha adoptado un conjunto de políticas para mejorar las características energéticas y medioambientales de los productos. La Directiva sobre diseño ecológico[4] crea un marco para establecer los requisitos de comercialización de los productos que consumen energía. Otros actos legislativos abordan aspectos específicos del ciclo de vida de los productos, por ejemplo, de los residuos. Los sistemas de etiquetado establecidos por la Directiva sobre etiquetado energético[5], el Reglamento Energy Star[6], el Reglamento sobre la etiqueta ecológica[7] y otros sistemas desarrollados por los Estados miembros, los minoristas y otros agentes económicos ofrecen a los consumidores información sobre las características energéticas y medioambientales de los productos. Los incentivos y la contratación pública están siendo utilizados por los Estados miembros para estimular un mejor rendimiento de los productos. El Reglamento Energy Star obliga también a las instituciones de la UE y a las autoridades de los Estados miembros a adquirir equipo de oficina que cumpla niveles específicos de eficiencia energética.

Sin embargo, estas políticas tienen varias lagunas que merman su potencial. La mayor parte de la legislación sobre los productos aborda únicamente aspectos específicos del ciclo de vida de un producto. Aunque la Directiva sobre diseño ecológico adopta una perspectiva basada en el ciclo de vida, el impacto medioambiental de los productos que consumen energía sujetos a

---

4 Directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se instaura un marco para el establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicables a los productos que utilizan energía (DO L 101 de 22.7.2005, p. 29).

5 Directiva 92/75/CEE, de 22 de septiembre de 1992, relativa a la indicación del consumo de energía y de otros recursos de los aparatos domésticos, por medio del etiquetado y de una información uniforme sobre los productos (DO L 297 de 13.10.1992, p. 16).

6 Reglamento (CE) nº 106/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativo a un programa comunitario de etiquetado de la eficiencia energética para los equipos ofimáticos (DO L 39 de 13.2.2008, p. 1).

7 Reglamento (CE) nº 1980/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000, relativo a un sistema comunitario revisado de concesión de etiqueta ecológica (DO L 237 de 20.9.2000, p. 1).

la Directiva solo representa el 31-36 % del impacto medioambiental de los productos[8]. La información facilitada a los consumidores en el marco de la política de la UE se ha centrado en la eficiencia energética de los electrodomésticos y los equipos ofimáticos de acuerdo con la Directiva sobre etiquetado energético y el Programa Energy Star, o abarca un número limitado de productos (de acuerdo con la Etiqueta Ecológica). Por último, las acciones no están coordinadas a nivel nacional.

En general, los instrumentos voluntarios y reguladores no están suficientemente interconectados ni se aprovechan las posibles sinergias entre los distintos instrumentos. La aplicación no es suficientemente dinámica y prospectiva para mejorar las cualidades medioambientales de los productos. La existencia de planteamientos nacionales y regionales divergentes envía mensajes contradictorios a los productores que impiden aprovechar plenamente el potencial del mercado interior.

El nuevo planteamiento político **integra** el potencial de los distintos instrumentos de esta política y los aplica de manera **dinámica**.

Dicho planteamiento comprende las acciones siguientes:

- Se ampliará el ámbito de aplicación de la Directiva sobre diseño ecológico de los productos que consumen energía para que incluya todos los productos relacionados con la energía. Se establecerán **requisitos** mínimos para los productos que tengan un impacto significativo en el medio ambiente, centrándose en aspectos medioambientales clave. Asimismo, se establecerán avanzados **patrones comparativos** sobre características medioambientales para informar a los mercados acerca de los productos más ecológicos. Se **revisarán** periódicamente los requisitos mínimos y los patrones comparativos avanzados para adaptarlos al cambio tecnológico y ofrecer a las empresas una perspectiva a largo plazo del futuro marco regulador.
- Se seguirá desarrollando el **etiquetado** de los productos con arreglo a la Directiva sobre etiquetado energético y el Reglamento sobre la etiqueta ecológica y, tras una revisión de la Directiva sobre diseño ecológico en 2012, se complementará según proceda con una Directiva sobre etiquetado del diseño ecológico para ofrecer a los consumidores información sobre la energía y/o el comportamiento medioambiental de los productos.
- Se hará uso de la eficiencia energética y los criterios medioambientales previstos en estos sistemas para establecer una base armonizada aplicable a la **contratación pública** y los **incentivos** que ofrecen la UE y sus Estados miembros. Se superará así la actual fragmentación de los estímulos e incentivos en el mercado interior.
- Se emprenderán también otras acciones para lograr un **consumo más inteligente.** En particular, se aplicarán medidas con los minoristas y los productores para mejorar el nivel ecológico de sus propias actividades y cadenas de abastecimiento y concienciar a los consumidores en general y potenciar su papel proactivo.

Con esta política pueden acometerse muchos retos medioambientales. La aplicación de este planteamiento a productos con un impacto medioambiental significativo podría generar sustanciales beneficios medioambientales y económicos. Por ejemplo, las acciones propuestas aumentarían los actuales índices de restauración de viviendas con ventanas más eficientes y un mejor aislamiento, lo que permitiría a los hogares reducir el consumo de energía, las emisiones directas e indirectas de gases de efecto invernadero y ahorrar calefacción.

---

[8] Véase el documento de trabajo SEC(2008) 2110: Evaluación de impacto de la Directiva refundida 2005/32/CE, cuadro 3.

A continuación se describen detalladamente estas acciones.

2.1. La Directiva sobre diseño ecológico

La Directiva sobre diseño ecológico establece normas para la definición de requisitos de diseño ecológico de los productos que consumen energía con el fin de garantizar su libre circulación en el mercado interior, desde la perspectiva del ciclo de vida. Aunque no introduce directamente requisitos vinculantes para productos específicos, la Directiva permite a la Comisión, asistida por un Comité, establecer medidas de aplicación sobre productos específicos y sus características medioambientales (como el consumo de energía, la producción de residuos, el consumo de agua o la prolongación de la vida útil) tras realizar una evaluación de impacto y consultar a las partes interesadas.

En la actualidad, la Directiva sobre diseño ecológico se aplica únicamente a los productos que consumen energía. Con objeto de ampliarla a otros productos significativos desde el punto de vista medioambiental, su ámbito de aplicación se extenderá a todos los productos relacionados con la energía, manteniendo la salvedad de los medios de transporte, que ya son objeto de legislación y políticas específicas para reducir su impacto medioambiental. Los productos relacionados con la energía son los que tienen un impacto en el consumo de energía durante su uso. Incluyen los productos que consumen energía y otros productos como los marcos de ventanas, cuyas propiedades de aislamiento influyen en la energía necesaria para calentar y refrigerar los edificios, y los aparatos que consumen agua y cuyo consumo influye en la energía necesaria para la calefacción. Se establecerá, pues, un solo marco comunitario para determinar los requisitos del diseño ecológico de estos productos a nivel comunitario y garantizar la eficacia y la coherencia de la legislación mediante un planteamiento común.

La aplicación se llevará a cabo de la manera siguiente:

- Se elaborarán medidas de aplicación para los productos con un impacto medioambiental significativo, un potencial de mejora sustancial y considerables volúmenes de venta e intercambios comerciales, teniendo en cuenta la actual legislación comunitaria o la autorregulación. Para los productos que consumen energía, contemplados en la Directiva actual, el Plan de Acción no afectará a la elaboración de medidas de aplicación.
- En el caso de los productos no regulados actualmente por la Directiva, se desarrollará un nuevo programa de trabajo de acuerdo con las disposiciones de la Directiva una vez modificada.
- Todas las medidas de aplicación están sujetas a evaluaciones de impacto detalladas y consultas públicas y se basarán en el principio de la neutralidad tecnológica.

En las medidas de aplicación se considerarán aspectos medioambientales clave a lo largo del ciclo de vida de los productos. En particular, se tendrá en cuenta el consumo de energía y de recursos de los productos. Se considerarán también otras cuestiones, en su caso, como la necesidad de reducir el uso de materiales peligrosos o de recursos limitados.

Para el grupo de productos en cuestión, las medidas de aplicación, de acuerdo con las disposiciones vigentes de la Directiva, establecerán dos niveles de características:

- los **requisitos** mínimos que debe cumplir el producto para que pueda acceder al mercado interior; en la medida de lo posible, deben utilizarse normas armonizadas de la UE, basadas idealmente en normas mundiales, para ayudar a los fabricantes a aplicar las medidas;

- el establecimiento de **patrones de referencia** avanzados sobre el comportamiento medioambiental, para ofrecer una indicación temprana de los productos muy respetuosos del medio ambiente disponibles en el mercado y de la posible evolución futura de los requisitos mínimos; la determinación de los patrones de referencia ya está prevista el marco de la actual Directiva y se hará de manera sistemática en el futuro; por norma general, los patrones de referencia corresponden al nivel de los productos con mejor comportamiento disponibles en el mercado; la aplicación de esos patrones de referencia tendrá carácter **voluntario** para la industria.

Para aspirar a una mejora continua de los productos, las medidas de aplicación deben incluir también una **fecha de revisión** de los requisitos mínimos y los patrones de referencia en función del ritmo de cambio tecnológico previsible del grupo de productos en cuestión. Ello garantizará que los requisitos mínimos y los patrones de referencia sigan siendo pertinentes con el paso del tiempo y ofrezcan a las empresas una perspectiva a largo plazo del futuro marco regulador.

Los requisitos mínimos y los patrones de referencia avanzados sobre las características medioambientales alimentarán el sistema de etiquetado tal como se describe a continuación. A tal fin, las medidas de aplicación podrán prever también niveles intermedios de comportamiento medioambiental.

2.2. Etiquetado de los productos

En esta fase se ampliará la Directiva sobre etiquetado energético para aplicarla a una gama de productos más amplia, que incluirá los productos que consumen energía y otros productos relacionados con la energía.

Las categorías de etiquetado se determinarán en función de los resultados del procedimiento contemplado en la Directiva sobre diseño ecológico, según proceda.

Las medidas de aplicación de la Directiva sobre etiquetado definirán, en su caso, las modalidades precisas de la etiqueta.

El etiquetado se utilizará para indicar, por un lado, el consumo/ahorro de energía en la fase de uso y, por otro, los demás parámetros medioambientales pertinentes y significativos del producto.

La etiqueta ecológica complementará la información proporcionada a los consumidores y tendrá carácter **voluntario**. Se utilizará como «etiqueta de excelencia» para indicar a los consumidores qué productos reúnen unas características medioambientales determinadas tras considerar múltiples criterios medioambientales durante todo su ciclo de vida.

Se revisará el Reglamento sobre la etiqueta ecológica para simplificar y racionalizar el proceso de obtención de dicha etiqueta y ampliar la gama de productos a los que se aplica. Los criterios asociados a la etiqueta ecológica seguirán abarcando un amplio conjunto de aspectos medioambientales. Además, dichos criterios podrán desarrollarse también para incluir productos acerca de los cuales aún no se hayan establecido requisitos de diseño ecológico. A modo de ejemplo, los criterios relativos a la etiqueta ecológica de un grupo de productos se establecerán de modo que los cumpla el 10 % de los productos disponibles en el mercado en ese momento.

Si bien el proceso de decisión con arreglo al Reglamento sobre la etiqueta ecológica seguirá siendo distinto del previsto en la Directiva sobre diseño ecológico y etiquetado, la aplicación de los sistemas estará estrechamente relacionada para garantizar un uso eficaz de los datos y los conocimientos científicos y la coherencia de la información facilitada a los consumidores.

En particular, el proceso de definición de criterios en el marco de la etiqueta ecológica suministrará información que se utilizará en el trabajo analítico realizado con arreglo a la Directiva sobre diseño ecológico para determinar los requisitos mínimos y los patrones de referencia del comportamiento medioambiental, y viceversa. Cuando se consideren los mismos grupos de productos, convergerán también los métodos de evaluación y los calendarios de revisión.

2.3. Incentivos

De acuerdo con el Tratado y las normas sobre ayudas estatales[9], varios Estados miembros ya ofrecen incentivos para el desarrollo y la adquisición de productos con un buen comportamiento energético y medioambiental y potencian el nivel ecológico de sus prácticas de contratación pública para favorecer su utilización. Sin embargo, los criterios que deben cumplir esos productos para beneficiarse de los incentivos o de la contratación pública pueden diferir sustancialmente de un país a otro. Ello puede dar lugar a una fragmentación de los incentivos para los productos en cuestión en el mercado interior. Además, se ha aprovechado muy poco el potencial de la contratación pública, que equivale a un 16 % del PIB de la UE.

Para superar esta fragmentación y fomentar más el uso de productos con un buen comportamiento energético y medioambiental, tras una evaluación de impacto, la Directiva sobre etiquetado establecerá una **base armonizada** para la **contratación pública** y los **incentivos** que ofrecen la UE y sus Estados miembros, como se explica a continuación.

Por lo que respecta a la **contratación pública,** en las medidas de aplicación adoptadas con arreglo a la Directiva sobre etiquetado se indicará una de las clases de etiquetado como nivel por debajo del cual las autoridades públicas no podrán adquirir los productos. Este nivel se establecerá en función de los resultados de evaluaciones de impacto para grupos de productos pertinentes, para los que el establecimiento de dicho nivel contribuiría de manera significativa a aprovechar las economías de escala y a potenciar la innovación. El nivel corresponderá a la clase de comportamiento que incremente al máximo el potencial de la contratación pública de orientar el mercado hacia los productos con mejor comportamiento energético y medioambiental y, al mismo tiempo, garantizar un nivel de competencia adecuado en el mercado, teniendo en cuenta la disponibilidad de los productos, y que la carga para la hacienda pública no sea en general superior a la soportada con las prácticas de contratación pública actuales (teniendo en cuenta el ciclo de vida total del producto).

Los Estados miembros podrán elegir libremente si ofrecen **incentivos,** y de qué tipo, que fomenten el uso de productos con un buen comportamiento energético y medioambiental y que, en su caso, sean conformes a las disposiciones del Derecho comunitario, especialmente sobre ayudas estatales[10]. No obstante, en las medidas de aplicación adoptadas con arreglo a la Directiva sobre etiquetado se indicará, en función de una evaluación de impacto, una de las clases de etiquetado como nivel por debajo del cual las autoridades públicas no podrán conceder incentivos. Dicho nivel se fijará por encima de los requisitos comunitarios aplicables en materia de medio ambiente. Se aplicará a los grupos de productos acerca de los cuales existen pruebas de que la fragmentación de los incentivos puede reducir su eficacia. En principio, este nivel correspondería al establecido para la contratación pública, lo que reforzaría el impacto de las medidas.

---

9 Especialmente las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales en favor del medio ambiente (DO C 82 de 1.4.2008, p. 1).

10 Véase la nota 9.

Como el precio es uno de los principales factores determinantes de la elección de los productos que se adquieren, los instrumentos del mercado pueden ayudar también a moderar los precios e internalizar los costes medioambientales, lo que contribuiría a la adopción de productos eficientes desde el punto de vista energético y medioambiental. A este respecto, la Comisión está examinando, entre otras cosas, las opciones para la revisión del marco fiscal de la energía. Además, la Comisión ha puesto en marcha diversos estudios para analizar las ventajas y los inconvenientes de los mecanismos de incentivación fiscales al nivel de la UE, que constituirán el punto de partida de la evaluación de la necesidad de adoptar iniciativas adicionales para los productos sujetos, en particular, a la Directiva sobre diseño ecológico y etiquetado y al Reglamento sobre la etiqueta ecológica.

Las iniciativas siguientes amplificarán y apoyarán estas acciones.

2.4. Datos y métodos coherentes sobre los productos

La aplicación de esta política requiere datos y métodos coherentes y fiables que permitan evaluar el comportamiento medioambiental general de los productos y su penetración en el mercado y seguir su evolución. Conviene compartir los datos sobre los productos y sus consecuencias medioambientales que se requieran y recojan en el marco de diferentes instrumentos. Estos métodos deben ser también rentables y fáciles de aplicar, tanto para los responsables de las políticas como para la industria.

En la medida de lo posible, debe explorarse el uso de normas europeas armonizadas, basadas idealmente en normas internacionales, lo que garantizará una mayor competitividad de la industria y unas buenas relaciones con los terceros países y sus fabricantes.

2.5. Fomento de una contratación pública ecológica

La contratación pública ecológica se reforzará con medidas *voluntarias*, que actuarán como complemento de las medidas obligatorias descritas anteriormente y serán coherentes con las normas del mercado interior. La Comisión ofrecerá asesoramiento y herramientas para que los poderes públicos adopten prácticas de contratación pública más ecológicas. Por ejemplo, se definirán objetivos orientativos basados en el nivel de los Estados que obtengan los mejores resultados y se establecerán modelos de pliegos de condiciones acordes con la legislación sobre el mercado interior. Asimismo, se creará un proceso de cooperación con los Estados miembros para determinar y acordar criterios de contratación pública ecológica para los productos y los servicios que se refrendarán en los planes nacionales de acción y el asesoramiento sobre contratación pública ecológica. El seguimiento de los objetivos se basará en el cumplimiento de estos criterios. Se establecerán criterios comunes voluntarios en materia de contratación pública ecológica para los servicios y para aquellos productos acerca de los cuales, tal como se prevé en el punto 2.3, no se establecerán o aún no se han establecido niveles obligatorios.

Los criterios comunes sobre contratación pública ecológica se basarán en patrones de referencia sobre el comportamiento ecológico y el etiquetado pertinente. Una comunicación separada sobre la contratación pública ecológica detalla estas medidas.

2.6. Trabajo con los minoristas y los consumidores

Los minoristas están en posición ideal para promover un consumo más sostenible a través de sus propias operaciones, de las cadenas de abastecimiento y del comportamiento de los consumidores. Los minoristas y los productores son cada vez más conscientes de que la sostenibilidad es una buena oportunidad para desarrollar sus empresas, competir e innovar. No obstante, debe continuar el esfuerzo por reducir la huella ecológica del sector minorista y su cadena de abastecimiento, promover productos más sostenibles e informar mejor a los

consumidores. Para lograrlo, deberá implicarse también a otras partes interesadas, como los productores, los consumidores y las organizaciones no gubernamentales.

Se está creando un foro del comercio al por menor. Servirá de plataforma para:

- determinar ámbitos fundamentales que deben abordarse y definir la base de las iniciativas existentes;
- compartir las buenas prácticas, ampliar la cobertura geográfica de las iniciativas existentes y estudiar la puesta en marcha de nuevas iniciativas;
- informar acerca de los avances de sus acciones sobre una base individual.

Se pretende que los grandes minoristas individuales asuman una serie de acciones ambiciosas y concretas, con objetivos, calendarios, resultados e indicadores de seguimiento claros.

Esos compromisos responden al llamamiento de la Comisión a las empresas para que refuercen su responsabilidad social, tal como figura en la Comunicación de la Comisión de 2006[11].

La política de los consumidores de la UE puede ofrecer herramientas del mercado que permitan a los ciudadanos, como consumidores, tomar decisiones sostenibles desde el punto de vista medioambiental. En consecuencia, la Comisión apoyará también acciones destinadas a concienciar a los consumidores y ayudarlos a tomar decisiones con mayor conocimiento de causa. A tal fin, desarrollará, por ejemplo, herramientas para informar y concienciar[12] a los jóvenes y módulos de educación en línea para adultos[13] sobre un consumo sostenible.

3. PRODUCCIÓN MÁS ECONÓMICA

El marco regulador de los procesos de producción está bien establecido a nivel europeo. Incluye ámbitos de reglamentación como las emisiones ambientales de las industrias (Directiva sobre prevención y control integrados de la contaminación)[14] y el régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero[15]. No obstante, es preciso dar un nuevo impulso a los procesos de producción eficientes en el uso de recursos e innovadores desde el punto de vista ecológico para reducir la dependencia de las materias primas y fomentar el uso y reciclaje óptimos de los recursos.

En este Plan de Acción se propone un conjunto de acciones integradas que generarán sinergias con la política para un consumo más inteligente y mejores productos, tal como se indica en la sección anterior, y la complementarán, *extendiendo, amplificando y acelerando su impacto.*

La acción se centrará en los tres ámbitos siguientes.

3.1. Mejora de la eficiencia en el uso de los recursos

La eficiencia en el uso los recursos contribuye al objetivo de crear más valor con menos recursos. En la UE, la productividad de los recursos (medida en PIB por cantidad de recursos

---

11 Hacer de Europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas [COM(2006) 136].

12 Utilizando la Agenda Europa.

13 Como parte de «Dolcetta», herramienta de educación de los consumidores de la UE en internet.

14 Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) [COM(2007) 844, de 21.12.2007].

15 Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad (DO L 275 de 25.10.2003, p. 32).

utilizados, en EUR/kg) ha mejorado un 2,2 % anual en términos reales en los diez últimos años. Ello significa que la UE ha conseguido estabilizar el uso de recursos en una situación de crecimiento económico, en gran medida gracias a las mejoras de la eficiencia de la producción y al papel cada vez más importante de los servicios en la economía. Las mejoras de la productividad de los recursos deben continuar como mínimo al mismo ritmo que esa media de la UE.

Se desarrollarán nuevas herramientas para supervisar, referenciar y promover la eficiencia de los recursos, teniendo en cuenta una perspectiva de ciclo de vida y la inclusión del comercio. En una fase ulterior se abordarán los análisis y objetivos detallados en función de los materiales, sobre la base de la importancia medioambiental y el acceso a los recursos naturales.

3.2. Apoyo a la innovación ecológica

La innovación en el campo de los bienes y servicios medioambientales constituye un elemento esencial de una buena aplicación de este Plan y es clave en la política de innovación. Uno de los indicadores disponibles para medir el nivel de innovación es el número de patentes registradas en un ámbito determinado. Según la OCDE, aumentan las patentes sobre innovación ecológica registradas en la UE y los Estados miembros en los que más se registran conceden 3,5 patentes anuales por cada mil millones de euros de PIB.

Se elaborarán herramientas para supervisar, referenciar y potenciar la innovación ecológica, así como su nivel de uso en la UE, en el marco de una política de la UE en materia de investigación e innovación más amplia y de sus instrumentos.

Se establecerá un sistema de verificación medioambiental de las tecnologías a escala de la UE para ofrecer una verificación fiable, realizada por terceros, del rendimiento y el posible impacto de las nuevas tecnologías en el medio ambiente. Será un sistema voluntario, parcialmente autofinanciado, basado en un marco regulador. Este sistema contribuirá a dar confianza en las nuevas tecnologías que aparezcan en el mercado.

3.3. Mejora del potencial medioambiental de la industria

Revisión del Reglamento EMAS

El sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)[16] ayuda a las empresas a optimizar sus procesos de producción, reduciendo el impacto medioambiental y mejorando la eficiencia del uso de los recursos. EMAS funciona como un sistema voluntario de gestión ecológica y auditoría.

Con el fin de aprovechar plenamente el potencial de mejora de la eficiencia de los procesos de producción, se hará una profunda revisión del sistema para aumentar la participación de las empresas y reducir la carga administrativa y los costes que soportan las PYME.

Desarrollo de iniciativas en materia de política industrial para las industrias medioambientales

Las industrias medioambientales[17] contribuyen a mejorar la eficiencia energética y el respeto del medio ambiente de la economía.

---

[16] Reglamento (CE) nº 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) (DO L 114 de 24.4.2001, p. 1).

[17] Las industrias medioambientales son «actividades que producen bienes y servicios para medir, prevenir, limitar, minimizar o corregir el daño ambiental que se hace al agua, al aire y al suelo, así como los

Se desarrollarán iniciativas sobre las industrias medioambientales para fomentar su competitividad y favorecer su aplicación por parte de las industrias tradicionales. Estas iniciativas forman parte de la aplicación de la política industrial de la Comisión Europea[18]. A este respecto, se hará una búsqueda completa de las barreras reglamentarias y las deficiencias del mercado que frenan la competitividad de las industrias medioambientales y su aplicación por otros sectores de la economía. Se abordarán cuestiones como el mercado interior y la mejora del marco regulador, la normalización y el acceso a las finanzas. Se estudiará el potencial de las tecnologías de la información y de la comunicación para ofrecer soluciones sostenibles[19]. Se prestará una atención específica a las áreas prioritarias identificadas por la Iniciativa en favor de los mercados líderes.

Apoyo a las PYME

Debido a la falta de información, la insuficiencia de conocimientos y la escasez de fondos y de recursos humanos es difícil que las PYME aprovechen plenamente las oportunidades para las empresas que ofrece una buena gestión medioambiental.

Entre 2005 y 2007, la Comisión introdujo una serie de medidas de apoyo a las PYME europeas, que incluían la mejora de su comportamiento medioambiental[20]. La Comunicación «Small Business Act» para Europa[21] contiene más medidas. En particular, la red Entreprise Europe Network contribuirá a concienciar y a difundir los conocimientos y la experiencia adquiridos con otros programas e iniciativas de la UE en el ámbito del medio ambiente y de la energía.

4. TRABAJAR POR UNOS MERCADOS GLOBALES DE LOS PRODUCTOS SOSTENIBLES

Además de las principales líneas de acción descritas anteriormente, se llevarán a cabo acciones globales que se basarán en iniciativas existentes, como la Estrategia Temática sobre el uso Sostenible de los Recursos Naturales, el Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables y el Reglamento sobre la aplicación de leyes, gobernanza y comercio forestales. Además de estas acciones, la Comisión emprenderá las iniciativas siguientes:

- Promoción de planteamientos sectoriales en negociaciones internacionales sobre el clima como elemento y complemento de un acuerdo global internacional sobre el cambio climático para el periodo posterior a 2012. Los gobiernos y las industrias están empezando a desarrollar planteamientos sectoriales y a comprometerse respecto a patrones de referencia específicos sobre emisiones o eficiencia energética. Ello permitirá a los países en desarrollo adoptar medidas en sectores específicos que podrían frenar el aumento de las emisiones de manera que la emisión sectorial se desviaría sustancialmente de la referencia sectorial y ayudará a la industria a reducir las emisiones y posiblemente a hacer frente a las

---

problemas relacionados con los residuos, el ruido y los ecosistemas» (Eurostat/OCDE, 1999). Entre ellas figuran, por ejemplo, la gestión de residuos y de aguas residuales, las fuentes de energía renovables, el asesoramiento medioambiental, la contaminación atmosférica y su control, la construcción ecológica, etc.

18 «Implementación del programa comunitario de Lisboa – Un marco político para fortalecer la industria manufacturera de la UE – hacia un enfoque más integrado de política industrial» [COM(2005) 474, de 5.10.2005].

19 Abordar el reto de la eficiencia energética mediante las tecnologías de la información y la comunicación [COM(2008) 241 final].

20 Pequeñas, limpias y competitivas. Programa de asistencia a las pequeñas y medianas empresas para el cumplimiento de la legislación de medio ambiente [COM(2007) 379].

21 «Pensar primero a pequeña escala» - «Small Business Act» para Europa: iniciativa en favor de las pequeñas empresas [COM(2008) 394].

preocupaciones sobre la fuga de carbono. La Comisión apoyará el desarrollo de tales planteamientos en el contexto de la futura negociación internacional sobre el cambio climático. Las actividades incluirán el desarrollo de capacidades en economías emergentes clave y la determinación de elementos fundamentales necesarios para incorporar los planteamientos sectoriales al marco de las Naciones Unidas sobre el clima posterior a 2012.

- La promoción de buenas prácticas a escala internacional. Se promoverán políticas de consumo y producción sostenibles, como parte del Marco de Programas de 10 años sobre Consumo y Producción Sostenibles de las Naciones Unidas (proceso de Marrakech). Se emprenderán acciones adicionales para reforzar las asociaciones, por ejemplo a través de la asociación UE-Asia (programa SWITCH), y apoyar mesas redondas y paneles internacionales. Además, el 7 de junio de 2008, a iniciativa de la Comisión Europea, los países del G8, junto con China, la India y Corea del Sur, tomaron la decisión de establecer conjuntamente la Asociación Internacional de Cooperación para la Eficiencia Energética (IPEEC).

- La promoción del comercio internacional de bienes y servicios respetuosos con el medio ambiente. La liberalización del comercio de bienes y servicios medioambientales puede ayudar a difundir tecnología ecológica y, de esta manera, contribuir a la adaptación a una economía de baja emisión de carbono, aprovechando y desarrollando la competitividad europea en los sectores medioambientales. La UE mantiene el esfuerzo por liberalizar el comercio de bienes y servicios medioambientales en las negociaciones de la OMC en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo y en el contexto de negociaciones comerciales bilaterales. En la medida de lo posible, debe hacerse sobre la base de normas internacionales. La Directiva sobre diseño ecológico desarrollará normas sobre medio ambiente y eficiencia energética para diversos productos. Esto puede preparar el terreno para la adopción de normas internacionales y contribuir a crear mercados de exportación para las principales empresas europeas. La política comercial y el diálogo industrial deben contribuir a este proceso.

5. CONCLUSIONES Y HOJA DE RUTA

Esta Comunicación presenta un paquete de medidas integrado para lograr un consumo y una producción más sostenibles, mejorando a la vez la competitividad de la economía europea. Está basada en una serie de políticas de la UE. Por ejemplo, en la Estrategia de Desarrollo Sostenible renovada, se considera que el consumo y la producción sostenibles constituyen un reto clave para Europa. El programa comunitario de Lisboa para 2008-2010 incluye la promoción de una política industrial en la que un consumo y una producción más sostenibles constituyen uno de sus principales ejes.

El Plan de Acción va acompañado de los documentos siguientes:

- Propuesta de extensión de la Directiva sobre diseño ecológico
- Propuesta de revisión del Reglamento sobre la etiqueta ecológica
- Propuesta de revisión del Reglamento EMAS
- Comunicación sobre contratación pública ecológica

Irán seguidos, poco después, de:

- una propuesta de revisión de la Directiva sobre etiquetado energético;

- una propuesta de Reglamento sobre un sistema de verificación de la tecnología medioambiental;
- las acciones restantes, en 2008/2009: promover la eficiencia de los recursos; promover la innovación ecológica; desarrollar iniciativas en materia de política industrial para las industrias medioambientales; adoptar planteamientos sectoriales; promover las buenas prácticas a escala internacional; promover el comercio internacional de bienes y servicios respetuosos con el medio ambiente.

La Comisión revisará los avances e informará acerca de la aplicación del Plan de Acción en 2012. En ese momento, la Comisión analizará en particular si es necesario adoptar nuevas medidas para mejorar el comportamiento energético y medioambiental de los productos, especialmente ampliando el ámbito de aplicación de las Directivas sobre diseño ecológico y etiquetado a los productos no relacionados con la energía.