GREENPEACE www.greenpeace.es

22 de enero de 2008

Dossier de Greenpeace sobre el "Paquete de Energía y Clima" de la Comisión Europea

Introducción

Mañana, la Comisión Europea presentará la nueva legislación en materia de cambio climático y energía con el objetivo de lograr los objetivos que la Unión Europea (UE) se marcó el año pasado. Ésta incluye un análisis de los objetivos para 2020 de los Estados Miembros en materia de clima, un nuevo marco para las energías renovables, así como nuevas reglas para el Sistema de Comercio de Emisiones para después de 2012 y para la Captura y Almacenamiento de Carbono.

Greenpeace cree que el paquete en materia climática representa una oportunidad inestimable para empezar a llevar a cabo la revolución energética – un cambio radical en la forma de producir, consumir y distribuir la energía – con el objetivo de proteger el clima. La única alternativa a un cambio climático peligroso es fomentar el aumento de la aportación de las energías renovables al mix energético y el ahorro y la eficiencia energéticas. Sin embargo, el texto actual de las propuestas de la Comisión contienen algunos defectos importantes que necesitan ser corregidos por la UE para que el desarrollo para proteger el clima se haga realidad con la ambición adecuada.

Según la información de la que disponemos, quedan todavía pendientes unas cuantas cuestiones en estas propuestas que hace falta resolver para mañana (la cuestiones abiertas de las cuales tenemos conocimiento estarán marcadas con una estrella en este dossier).

Objetivo de la UE en materia climática

La columna vertebral de los objetivos en materia de clima en este paquete es el acuerdo interno de la UE contraído en primavera del año pasado según el cual la UE se compromete a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero un 30% para 2020 (respecto a los niveles de 1990) como parte de un nuevo acuerdo global. En la cumbre de primavera de 2007 también se acordó que hasta que no se cierre el nuevo acuerdo internacional, la UE sólo se compromete a reducir sus emisiones un 20%.

Greenpeace cree que plantear un objetivo climático de recorte del 20% para 2020 es un error político y científico por las dos razones siguientes:

- En primer lugar, como la Comisión ya ha reconocido, este objetivo es incoherente con el objetivo de la UE de mantener la subida de la temperatura media global por debajo de los 2ºC respecto a los niveles preindustriales. La UE se comprometió a respetar este umbral de temperatura hace más de una década con la intención de evitar los impactos más devastadores del cambio climático.

Sólo si la Comisión se compromete a reducir sus emisiones por lo menos de un 30% por medio de medidas domésticas, respetará su propio objetivo – este objetivo de un -20% es un número puramente arbitrario.

- En segundo lugar, este recorte es menos ambicioso del acordado para los países industrializados en el marco de las negociaciones en Bali en diciembre de 2007. En el curso de aquellas negociaciones se estipuló que el rango de reducción de las emisiones para los países desarrollados es del 25-40% para 2020.

A la luz de los recientes acontecimientos políticos y de las evidencias científicas que reafirman la coherencia del objetivo de los 2ºC, Greenpeace exige a la UE que se comprometa unilateralmente a una reducción global de sus emisiones de un 30% para 2020, en comparación con los niveles de 1990.

Reparto Sectorial del Objetivo en materia Climática

En el paquete, la Comisión sugerirá una nueva forma de establecer los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2020 – para dividir el total de las emisiones de la UE en dos categorías: aquellas que se deben a los sectores afectados por el Sistema de Comercio de Emisiones (emisiones ETS) y aquellas que derivan de sectores que no están contemplados en él (emisiones no-ETS).

En el marco de la nueva propuesta de 'esfuerzo compartido', la Comisión establecerá objetivos para los Estados Miembros a 2020 sólo para las emisiones no-ETS (mayoritariamente causadas por el transporte, la gestión de los residuos, la agricultura, el sector químico y la construcción). En la revisión del Sistema de Comercio de Emisiones, la Comisión propondrá un techo de emisión aparte y referente a toda la UE en conjunto para las emisiones de los sectores afectados por el ETS (grandes puntos de emisiones de dióxido de carbono, como el sector eléctrico, refinerías y del cemento, el sector del vidrio, de la cal, del ladrillo, de la cerámica, de la pasta y papel, etc.).

'Esfuerzo compartido' entre Estados Miembros

“Decisión sobre el esfuerzo de los Estados Miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero para lograr los objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la Comunidad para 2020”

En la propuesta de 'esfuerzo compartido' para las emisiones no-ETS, la Comisión ya ha decidido usar el PIB *per capita* de de cada país para fijar su grado de compromiso en el reparto de la reducción de las emisiones, de modo que los países más ricos tienen que reducir sus emisiones en mayor grado que los países más pobres de la UE. Para estar conforme con un recorte total de las emisiones de la UE de un 20% para 2020, respecto a los niveles de 1990, las emisiones no-ETS de la UE tendrán que reducirse un 10% para 2020, respecto a los niveles de 2005.

La primera crítica de Greenpeace se refiere a la entidad del techo de emisión total de las emisiones no-ETS, ya que no coincide con una reducción total para la UE del 30% para 2020, al contrario, se ha calculado a partir de un recorte inadecuado de un 20%. La Comisión, de todo modos, deja la puerta abierta a corregir este objetivo en futuro introduciendo en la propuesta un mecanismo 'disparador', de forma que en cuanto se logre un acuerdo internacional, se revisarán el objetivo global de la UE y el respectivo reparto entre los Estados Miembros.

El el actual borrador, se contempla un límite máximo de recorte de emisiones para cada uno de los Estados Miembros. Según Greenpeace, cada Estado Miembro necesitaría

reducir sus emisiones en la medida en que contribuya adecuadamente a lograr el objetivo global de reducción de las emisiones de la UE de un 30% gracias a medidas nacionales . En algunos casos, esto significaría establecer objetivos de reducción considerablemente más ambiciosos que los recortes máximos establecidos en el borrador actual.

Además, la decisión contenida en el borrador ya anuncia el número de créditos debidos a proyectos externos que se pueden usar para cumplir con cada objetivo nacional de reducción de emisiones, como aquellos que actualmente se obtienen a través de los Mecanismos de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kioto. El borrador actual, por lo tanto, no sólo está proponiendo un nivel de acción contra el cambio climático insuficiente, también quiere diluir aún más la ambición de tal acción socavando el requisito de que la reducción de las emisiones en el territorio europeo se lleve a cabo mediante medidas domésticas. **Greenpeace pide que los créditos externos se usen sólo para sumarse al esfuerzo de las reducciones domésticas una vez que ya se haya logrado la reducción del 30%.**

Otra preocupación deriva del uso de la línea de base calculada sobre el 2005 para las reducciones de las emisiones en lugar de usar los niveles de 1990, el año más usado para los compromisos fijados por el Protocolo de Kioto para 2008-2012. Esto genera un efecto indeseado – los países de la UE que han mostrado una mejora muy pequeña en materia de emisiones para el año 2005 hacia sus actuales compromisos, tendrán objetivos más indulgentes (respecto a los que se les habría asignado si hubieran hecho más esfuerzo en el primer periodo). Esto se aplica al caso de todos los países de la UE que van con retraso en materia de clima como España, Italia, Luxemburgo, Austria, Dinamarca, Portugal, Eslovenia, Grecia, ...

Finalmente, no se incluye un mecanismo de cumplimiento en el borrador actual, necesario para especificar las sanciones a aplicar a aquellos países que no respetan sus propios compromisos climáticos individuales. Es imprescindible corregir este grave descuido.

Sistema de Comercio de Emisiones

“Directiva que enmienda la Directiva 2003/87/EC para mejorar y ampliar el sistema europeo de comercio de créditos de emisiones de gases de efecto invernadero”

El paquete incluirá también las nuevas reglas para el funcionamiento del sistema de comercio de emisiones después de 2012. A pesar de que se supone que el sistema de comercio de emisiones de la UE (ETS) fomente medidas que redundan en reducciones de emisiones eficientes en términos económicos, no ha sido hasta ahora muy exitoso en el logro de sus objetivos, ante todo porque la legislación existente contiene lagunas jurídicas. Los Gobiernos han usado estas lagunas al máximo para producir Planes Nacionales de Asignación poco ambiciosos. Actualmente el sistema no está proporcionando los beneficios climáticos necesarios a los sectores a los cuales afecta. En conjunto, la importancia de mejorar el sistema a través de esta nueva legislación es doble: para demostrar al resto del mundo que la UE se está tomando sus compromisos en serio y para asegurar que realmente lleve en el futuro a recortes domésticos de las emisiones en los sectores a los cuales afectará.

Techo de emisión: Como se subrayó antes, la Comisión está proponiendo un techo de emisión *top-down* relativo a toda la UE en su conjunto, suprimiendo la necesidad de redactar Planes Nacionales de Asignación y asegurando que todas las compañías pertenecientes a un mismo sector funcionen de acuerdo a las mismas reglas del ETS en toda Europa. Se establecerá el techo de emisión para toda Europa en base a una

reducción global (insuficiente) de las emisiones totales de gases de efecto invernadero de un 20% para 2020 sobre los niveles de 1990. Para las emisiones contempladas por el ETS, esto se traduce en un recorte de un 30% sobre los niveles de 1990 o en un recorte del 20% sobre los niveles de 2005. De forma similar a la decisión sobre el 'esfuerzo-compartido', en el momento en que se acordará a nivel internacional un nuevo objetivo para la UE, el techo de emisión para el ETS se verá modificado a través de un 'disparador' contenido en la legislación.

Greenpeace pide que la Comisión establezca un techo de emisiones en línea con una reducción de los gases de efecto invernadero de la UE del 30% para 2020.

Subasta: Un aspecto muy positivo de las primeras filtraciones de la nueva legislación es que la gran cantidad de derechos gratuitos que han sido otorgados, podrían ser subastados en la mayoría de los sectores. En el sector de la electricidad, en particular, a partir de 2013 la subasta de los derechos de emisión sería completa. De esta forma se eliminarían beneficios inesperados [1] y se aplicaría el principio de quién contamina paga. Con los niveles actuales, una subasta completa de los derechos de emisión podría generar más de 50 mil millones de euros cada año – que si se invierte en medidas adicionales respetuosas con el clima – podría incrementar el impacto positivo del Sistema de Comercio de Emisiones. Sin embargo, los representantes de la industria han estado pidiendo exenciones y lagunas jurídicas en el borrador de la directiva, para incluir más derechos de emisión gratuitos. Greenpeace pide a la Comisión que apoye la subasta completa de los derechos de emisión como único método de asignación justo y eficaz.

Cantidad de créditos externos: Uno de los puntos más débiles en la actual propuesta se refiere al número de créditos obtenidos por los proyectos realizados fuera de la Unión Europea y que pueden entrar en el mercado de emisiones doméstico. El actual esquema permite a una instalación el uso de créditos de Kioto externos (Mecanismos de Desarrollo Limpio y Aplicación conjunta). La práctica habitual del uso de estos créditos es pésima. El flujo máximo anual de créditos externos después de 2008 dentro del Sistema de Comercio de Emisiones será más del doble de las reducciones requeridas por el esquema. Lo que significa que estará permitido un incremento de las emisiones de la Unión Europea incluidas en el Sistema de Comercio de Emisiones. Esto no puede continuar así, e**l Comercio de Emisiones debería conducir a una reducción real de las emisiones en Europa**

La Comisión en lugar de impedir que los créditos externos se conviertan en una manera de evitar la reducción de emisiones domésticas, la Comisión propone que, en ausencia de un acuerdo internacional, las instalaciones incluidas en el Comercio de Emisiones puedan utilizar el gran volumen de créditos externos que han sido aprobados hasta ahora – y que suman un total de 1,4 mil millones de toneladas de dióxido de carbono.

Calidad de los créditos externos: Los actuales criterios de calidad de los créditos

1 Algunas compañías obtuvieron "*windfall profits*" en el primer periodo del Sistema de Comercio de Emisiones ya que incrementaron los costes del productos que estaban vendiendo, aunque sus costes no se vieron incrementados por su participación en el mercado de emisiones, ya que obtenían los derechos de emisión de forma gratuita. Este fenómeno se ha dado principalmente entre los productores de electricidad.

externos se han limitado a unas mínimas garantías en los proyectos hidroeléctricos y a la exclusión de los créditos para sumideros [2] del Comercio de Emisiones. Una vez más, la experiencia hasta el momento no ha sido muy buena. Algunos de los proyectos externos financiados en la actualidad a través del Comercio de Emisiones presentan dudas de adicionalidad (como si estos proyectos se iban a llevar a cabo igualmente sin necesidad del Sistema Comercio de Emisiones, por lo que la financiación se podría haber utilizado para nuevos proyectos que hubieran representado un beneficio añadido al clima) o incluso falta de integridad ambiental.

Desde el punto de vista de Greenpeace, otro elemento lamentable del paquete es la ausencia de garantías de calidad sobre los tipos de proyectos que serán admisibles para las instalaciones de la Unión Europea después de que un acuerdo internacional se ha realizado.

Greenpeace piensa que los créditos externos de ciertos proyectos deberían ser excluidos explícitamente: sumideros, captura y almacenamiento de carbono, grandes proyectos de centrales hidroeléctricas y , desde luego, las centrales nucleares. Las empresas que desarrollen proyectos deberían aportar evidencias sobre si el proyecto es adicional (ver más arriba) y favorable al medio ambiente.

Directiva de Energías Renovables
"*Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al fomento del uso de fuentes de energía renovables*"

La nueva Directiva de Renovables establece el objetivo del 20% de energía procedente de fuentes renovables para 2020 en el conjunto de la UE y lo traduce en objetivos nacionales de obligado cumplimiento, así como en objetivos intermedios. Para conseguir el objetivo de renovables europeo, la directiva prevé la promoción de energía renovable en tres sectores, electricidad, climatización y transporte. Contiene los siguientes puntos:

- Continuar e incrementar el apoyo a la electricidad procedente de energía solar, eólica, olas, geotérmica e hidroeléctrica, así como de la biomasa.
- Nuevas políticas nacionales de apoyo al uso de energías renovables para climatización, que impulsará el gran - y en gran parte ignorado- potencial de las renovables en este sector. Uno de los nuevos requisitos más significativos en este sector es la instalación de tecnologías renovables en todos los edificios nuevos o rehabilitados
- El apoyo de los biocombustibles en el transporte por carretera y un subobjetivo del 10% para cada país.

Para cumplir este objetivo los biocombustibles tendrán que cumplir con una serie de criterios sostenibles establecidos en la directiva

Greenpeace se congratula del objetivo 20% en renovables. La realización de este objetivo europeo fomentará la protección del clima y reducirá la dependencia de la energía importada, mientras que

2 Reclamar créditos de almacenamiento de carbono en bosques y vegetación ("sumideros") es uno de los asuntos más contenciosos y problemáticos del Protocolo de Kioto. Los sumideros no son permanentes y pueden con facilidad convetirse en emisores de carbono. Además es muy difícil realizar un seguimiento de ellos.

promoverá el desarrollo tecnológico y la innovación a lo largo de la UE.

Sin embargo, el objetivo del 10% para los *biocombustibles* en transporte podría ocasionar severos impactos sociales y en el medio ambiente. Este objetivo fue adoptado por los líderes de la UE bajo la condición de que se conseguiría de una manera sostenible. Cada vez hay más evidencias de que estas condiciones no se van a cumplir. La cantidad de biomasa disponible que es sostenible es limitada y , para contribuir al objetivo 20% de energías renovables, en la actualidad es más eficiente utilizarlo en electricidad y en calefacción.

Al mismo tiempo, Greenpeace cree que los criterios sostenibles que la Comisión propone para biocombustibles son insuficientes. Una reducción sustancial de emisiones mediante el uso de biocombustibles no está garantizada. El último borrador de la directiva definió un umbral mínimo del 35% de reducción de emisiones con biocombustibles comparado con los combustibles convencionales. Para que signifique un beneficio real para el clima, Greenpeace piensa que su umbral debería situarse al menos en el 60%. Además, los impactos sociales y medioambientales negativos no han sido tenidos suficientemente en cuenta y los impactos indirectos derivados de los cambios del uso del suelo se han ignorado en los criterios de sostenibilidad propuestos.

Debido a que el uso de biocombustibles es más eficiente en otros sectores diferentes al transporte y los serias preocupaciones sobre la sostenibilidad, Greenpeace pide que el objetivo del 10% de los biocombustibles en transporte se abandone.

<u>Captura y Almacenamiento de Carbono</u>
"Directiva sobre el almacenamiento geológico del dióxido de carbono"

Los riesgos medioambientales del CCS (Captura y Almacenamiento de Carbono) incluyen (pero no están limitados a):

- Escapes en los sitios de almacenamiento: la lenta liberación a largo plazo del dióxido de carbono desde los sitios de almacenamiento, por ejemplo a través de una falla;
- Escapes repentinos: liberación a gran escala del dióxido de carbono desde los sitios de almacenamiento.
- Escapes del dióxido de carbono a los aguas subterráneas
- Desplazamiento de las rocas salinas profundas y liberación de metales tóxicos y orgánicos que pueden contaminar sedimentos superficiales, aguas marina y agua potable
- Escape de otros gases peligrosos y materiales capturados con el dióxido de carbono

En general, Greenpeace no apoya la captura y almacenamiento de carbono (CCS) debido a los riesgos, limitaciones e incertidumbres asociados a esta tecnología. Greenpeace se opone a cualquier prioridad política o financiera que se otorgue a la CCS en detrimento de las soluciones reales al cambio climático en el sector energético: la promoción de las energías renovables y la eficiencia.

El borrador de la directiva enmienda la Directiva de Reducción de Emisiones de las grandes instalaciones de Combustión para asegurar que todas las nuevas centrales de combustibles fósiles están "listas para capturar". Desde el punto de

vista de Greenpeace, esta terminología carece de sentido, por las preocupaciones ambientales de la CCS, así como por las dudas sobre su viabilidad comercial. Los requisitos para construir centrales térmicas “listas para capturar” pone las esperanzas en tecnologías de fin de tubería, que pueden o no pueden estar preparadas a tiempo para tratar las emisiones de dióxido de carbono del sector eléctrico.

En lugar de defender esta tecnología específica de reducción de emisiones, pedimos a la Comisión Europea que aborde las amplias preocupaciones ligadas a la construcción de nuevas centrales térmicas en Europa. Cualquier decisión de construir una nueva térmica de carbón incrementará inevitablemente la emisión de gases de efecto invernadero y es incompatible con los compromisos con el clima de la Unión Europea.

NOTA: Esta valoración está basada exclusivamente en los borradores de la propuesta. Los documentos de la Comisión están sujetos a las últimas negociaciones y cambios.