CONTRIBUCIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA AL *GREEN PAPER "A 2030 FRAMEWORK FOR CLIMATE AND ENERGY POLICIES"*

La consulta se agrupan en 5 apartados: general, objetivos, instrumentos, competitividad y seguridad de suministro y aspectos distributivos y de capacidad. Se recogen a continuación las valoraciones del Gobierno de España al respecto.

General

La consulta pregunta sobre las lecciones aprendidas del marco a 2020. A este respecto, cabe apuntar que **es prematuro sacar conclusiones respecto de la aplicación de las políticas de energía y cambio climático** en un periodo, 2013-2020, que acaba de comenzar. Sí pueden apuntarse, no obstante, algunos elementos de juicio:

- **Las emisiones de la UE se encuentran ya por debajo del objetivo del 20% respecto de 1990**. Además, los análisis preliminares nos indicaban ya que, de cumplirse con las distintas normas comunitarias en la materia (paquete de energía y cambio climático y directiva de eficiencia energética), **en 2020 las emisiones de la UE podrían situarse en un -25%** (respecto a los niveles de 1990). Hay que considerar estos elementos a la hora de establecer potenciales objetivos para 2030, teniendo en cuenta que el grado de esfuerzo no vendrá marcado por el paso de un objetivo del -20% al que se determine, sino, previsiblemente, de (al menos) un -25% al objetivo que se acuerde. El esfuerzo que deba realizarse, por tanto, habrá de medirse bajo ese prisma.

- Otro elemento que debe valorarse es el relativo a la **necesidad de dotar al marco político-normativo en materia de cambio climático de cierta estabilidad y previsibilidad**. Las políticas de cambio climático son relativamente jóvenes, y en estos años han sufrido diversos cambios y ajustes. **El esquema actual, con un reparto de esfuerzos entre sectores ETS y difusos y una serie de políticas y**

medidas complementarias que ayuden a alcanzarlos, debe mantenerse con el fin de aportar continuidad y certidumbre, con independencia del alcance de los objetivos que se establezcan o de las medidas concretas que se articulen.

- **Compromisos**

i) **Necesidad de reducciones de emisiones en línea con el objetivo de los 2ºC**. A nivel Europeo contamos con la **Hoja de Ruta a 2050** que determina los hitos de una senda coste eficiente para alcanzar una trayectoria a largo plazo consistente con el objetivo acordado por la UE de 80-95% de reducciones en 2050 respecto a 1990 (80% de reducciones domésticas) -25% en 2020, **- 40% en 2030** y -60% en 2040. España ya ha mostrado su apoyo a esta Hoja de Ruta, que debe ser la base para determinar los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero. Sin un hito intermedio en materia de reducción de emisiones, que se traduzca en pasos y acciones concretas, nuestro objetivo de alcanzar una reducción del 80-95% en 2050 no será realizable.

ii) **Los objetivos cuantificados de reducción de emisiones de GEI han sido la bandera de la UE**, tanto interna como externamente, para promover acciones para luchar contra el cambio climático, de ahí nuestro Paquete de Energía y Clima y la estructura creada a nivel comunitario y de los EEMM para establecer objetivos concretos e instrumentos para conseguirlos. No obstante, resulta esencial la adopción a nivel mundial de esfuerzos equivalentes en materia de reducción de emisiones. **Definir objetivos claros y robustos en materia de reducción de emisiones es también crucial para movilizar acciones e inversiones de todos los agentes clave**, dando continuidad al esfuerzo realizado hasta ahora con la adopción de una legislación europea basada en el sistema europeo de comercio de emisiones y la ESD,

iii) Por todo esto, **debe apoyarse el asumir un objetivo absoluto de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero vinculante a nivel doméstico como paso intermedio para alcanzar nuestro objetivo en 2050, en línea con la trayectoria coste-eficiente señalada por la Hoja de Ruta a 2050** y coherente con lo que la UE está defendiendo en el contexto de Naciones Unidas.

iv) Adicionalmente, debería considerarse el **empleo de créditos internacionales** como elemento de flexibilidad **que permita cotas de**

ambición más elevadas y constituya un aliciente para países terceros de cara a la negociación del acuerdo de 2015.

v) De manera paralela hay que considerar que la mayoría de las acciones para reducir las emisiones de GEI se producen en diversos **sectores clave**, **como el energético**. Por ello **hay que tener en cuenta la relevancia de este sector por su potencial para contribuir al reto del cambio climático**, promover una transición hacia patrones de crecimiento sostenibles y bajos en emisiones, mejorar la seguridad energética de España y la UE, por reportar mejoras para la calidad del aire y la salud, así como por su potencial para la creación de nuevas oportunidades de crecimiento y empleo. En el sector energético, además, hay que tener en cuenta su situación específica para fijar una estrategia a largo plazo que permita hacer frente a los retos que actualmente presenta el sector en Europa y que están reflejados en las Conclusiones del pasado Consejo de 22 de Mayo de 2013, en concreto la reducción de costes y aumento de la competitividad, el desarrollo del mercado interior de la energía, y el desarrollo de interconexiones energéticas entre Estados miembros.

vi) En este contexto es también crucial apuntar a la simplificación legislativa, con políticas transversales "paraguas" robustas que aseguren una coherencia en las medidas sectoriales más específicas, evitando una legislación fragmentada que dificulte las acciones y pueda ser inconsistente.

vii) Es imprescindible **potenciar el vínculo de la innovación y el desarrollo tecnológico con los objetivos de la política de energía y clima** para poder alcanzarlos al menor coste posible. El sector privado debe implicarse en I+D. Las empresas innovadoras y desarrolladoras de tecnologías bajas en carbono, entre las que se sitúan muchas empresas españolas, tienen un papel fundamental. Además, grandes compañías españolas en sectores muy diversos están apoyando ya estrategias para cambiar el comportamiento de consumidores y proveedores, creando espacios de interés comunes con las Administraciones públicas en los que es posible trabajar juntos. El marco regulatorio que se perfile para 2030 en materia de reducción de emisiones debe tener en cuenta esta realidad y dar señales claras que ayuden a construir y reforzar dicha colaboración.

- **Instrumentos**

El desarrollo de herramientas e instrumentos flexibles que doten a los EEMM de margen de actuación para adaptar las políticas comunitarias a las circunstancias nacionales y prioridades de cada EEMM es crítico. Es fundamental que el marco 2030 consiga **un equilibrio entre medidas de implementación concretas a nivel comunitario y flexibilidad para cumplir con los objetivos establecidos de manera adecuada a las circunstancias de cada país. Creemos fundamental construir sobre los instrumentos ya existentes, dando continuidad al marco e instrumentos vigentes**.

En este sentido, **la apuesta europea por un sistema de comercio de derechos de emisión (ETS) debe mantenerse**. La UE ha sido pionera en el desarrollo de un esquema de *cap and trade* que otros países están replicando ahora (China, Corea, Australia, estados norteamericanos como California…). El EU ETS ha desarrollado unas reglas precisas para poner precio al carbono que merecen una valoración positiva. Un sistema ETS es un instrumento importante de la estrategia europea frente al cambio climático, y debe ser capaz de incentivar una transición coste-eficiente hacia un modelo bajo en carbono. Así lo reconoció también el Consejo Europeo de mayo. Además, en el nuevo entorno internacional el ETS puede convertirse en un elemento clave para impulsar reducciones de emisiones en terceros países, como elemento fundamental del mercado de carbono global hacia el que avanzamos.

Al margen del ETS, **deben seguir existiendo objetivos de reducción coherentes con el objetivo global en el ámbito de los sectores difusos**, en los que los Estados Miembros deben seguir disponiendo de un mayor margen de actuación a través de políticas y medidas nacionales. No obstante, **la acción estatal en estos ámbitos debe venir también promovida y respaldada por la normativa comunitaria adecuada** en aquellos ámbitos en los que la Unión tenga competencias. Las medidas e instrumentos que establezca la normativa comunitaria en estos ámbitos deben ser, obviamente, coherentes con el logro de los objetivos de reducción de emisiones que se asuman.

En este punto, es necesario también tener en cuenta los nuevos instrumentos financieros existentes o que van a jugar un papel relevante en el ámbito temporal del marco a 2020 y más allá. Por ejemplo, el Marco Financiero Plurianual (MFP) para el periodo 2014-2020 contempla asignar al menos un 20 % del total del Presupuesto a financiar acciones relacionadas con la lucha contra el cambio climático. Se debe facilitar que los fondos Europeos sirvan para alcanzar los objetivos en materia de energía y clima de la manera más eficiente y adecuada para las necesidades actuales de cada país.

- **Competitividad y seguridad de suministro**

Como ya se acordó en el Consejo Europeo de febrero de 2011 es necesario que Europa avance hacia un suministro energético seguro, sostenible y competitivo, y para ello **resulta esencial completar el mercado interior de la energía y el desarrollo de interconexiones**. No obstante, a pesar de los progresos alcanzados, un suministro energético asequible, la competitividad, el desarrollo de interconexiones y el mercado interior de la energía siguen siendo aún retos pendientes a nivel Europeo, y por ello, el Consejo Europeo del pasado 22 de mayo se reafirmó en la necesidad de seguir trabajando para alcanzar esos objetivos.

Estamos de acuerdo con hacer mayores esfuerzos y tener mayor determinación para alcanzar un **objetivo mínimo de interconexión del 10%**, tal y como se refleja en las Conclusiones del Consejo de 22 de mayo, e incluso proponemos que dicho objetivo adquiera carácter vinculante. El desarrollo de interconexiones resulta esencial para alcanzar el resto de objetivos de política energética.

Adicionalmente, **la adopción temprana de un marco ambicioso a 2030 en materia de reducción de emisione**s permitiría a la UE, no sólo contar con una sólida posición negociadora en el marco de la negociación internacional sobre cambio climático de cara a 2015, sino también generar ímpetu político e intentar generar un efecto arrastre **que favorezca que terceros países adopten también compromisos rigurosos** y comparables en la materia.

El marco regulatorio que se adopte deberá seguir prestando atención al riesgo de **fugas de carbono** (carbon leakage) en los sectores sujetos al ETS, y contemplar medidas para evitarlo. Ya se ha producido durante estos años deslocalizaciones en sectores afectados por el comercio de ETS, si bien no cabe asociarlos a la aplicación del ETS. Otra cuestión relevante es la relacionada con los **sectores intensivos en el consumo de electricidad**. El modo en que se ha abordado la cuestión de los posibles riesgos de fugas en estos sectores, mediante ayudas de Estado que dependen de la capacidad presupuestaria de cada Estado miembro, no se considera acertado, ya que es susceptible de introducir importantes distorsiones competitivas en el mercado interior y entre los Estados miembros.

- **Capacidad y aspectos para la distribución de esfuerzos**.

El marco a 2030 debe tener en cuenta que, los países de la Unión Europea también hemos experimentado una evolución que nos sitúa en una realidad distinta a la del año 1997, cuando se negoció el reparto de Kioto en el primer periodo de compromiso, y a la del año 2008, cuando se acordó el marco comunitario a 2020. Debemos ser capaces de integrar esta realidad en el futuro debate de los objetivos de reducción comunitarios, así como del reparto de esfuerzos en relación con los mismos. Por otro lado, gracias al desarrollo de nuestro marco a 2020, **la UE ha avanzado mucho en identificar los criterios y consideraciones que deben tomarse en cuenta a la hora de repartir justamente nuestros esfuerzos**. Por tanto, de cara a 2030 no tenemos que empezar de cero.

En este contexto, el propio Paquete de Energía y Cambio climático contenía ya elementos de reparto y distribución de esfuerzos que deben analizarse detenidamente. Así, **la toma en consideración de los niveles de renta *per capita* para determinar esfuerzos de reducción de emisiones se considera razonable**, y transmite también un mensaje positivo de cara a la determinación de esfuerzos por parte de terceros países. La existencia de **elementos de flexibilidad** en el paquete, como los derivados del propio funcionamiento del ETS o de los mecanismos de mercado de la ESD, también son positivos. Sin embargo, **merece un estudio más detenido la distribución de derechos de emisión a subastar entre Estados miembros** como herramienta para redistribuir ingresos. Por último, el debate sobre los aspectos distributivos debe tener muy presente y vincularse al marco más amplio de las políticas de cohesión.