

**ALEGACIONES AL BORRADOR DE LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE  
CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA LÍMPIA.  
12 de Marzo de 2007**

**INTRODUCCION**

En el presente documento, las organizaciones ecologistas miembros del Consejo Nacional del Clima, WWF/Adena, Greenpeace y Ecologistas en Acción, realizamos nuestra valoración al borrador de la Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia presentado por el Gobierno, y aportamos nuestras propuestas al respecto. La primera parte se compone de comentarios y propuestas al conjunto de la Estrategia, y a continuación se sigue el esquema del documento gubernamental para ir repasando las secciones más relevantes, dentro de los cuales también se incluyen tanto comentarios generales como puntuales.

Las organizaciones ecologistas llevamos tiempo esperando tener una estrategia, ya que consideramos necesario un documento que recoja globalmente las actuaciones que el gobierno se compromete a realizar para combatir el cambio climático. Tras la experiencia adquirida en la elaboración del anterior documento "*Estrategia Española para el cumplimiento del Protocolo de Kioto*", desde mediados de 2002 a principios de 2004, hubiera sido de esperar que se evitaran los errores que fueron ampliamente señalados por casi todos los participantes no vinculados a la administración entonces gobernante. Sin embargo, el borrador de la nueva estrategia presentada ante la Comisión Nacional del Clima el pasado 13 de Febrero de 2007, al igual que anterior estrategia, carece de planificación y programación y, las líneas de actuación no conducen a la consecución de un objetivo acorde con el imperativo del cambio climático.

Esperamos que nuestros comentarios y aportaciones sean tenidos en cuenta y sirvan para darle al borrador una mayor concreción que garantice que nuestro país cumplirá con sus compromisos bajo el Protocolo de Kioto y se prepare para las reducciones mucho más ambiciosas de emisiones, necesarias para mantener el aumento de temperatura global por debajo de los 2°C.

El elemento central de una estrategia es conseguir un objetivo, es decir saber a donde se quiere llegar, y define una serie de líneas de actuación que se concretaran mediante una planificación y programación.

El borrador de la estrategia dice perseguir como objetivo el cumplimiento de los compromisos de España en materia de cambio climático. La situación en la que nos encontramos es de urgencia, al haber más que triplicado el incremento de emisiones asignado a nuestro país en la "burbuja Comunitaria". Además, en el Consejo de Jefes de Estado de Primavera de 2007 se aprobó la reducción de emisiones del 20% de manera unilateral para el año 2020 en la UE, y del 30% condicionada a que el resto de países industrializados la asuman. Por tanto, la estrategia española debería prepararnos para ello, y para reducciones aún más ambiciosas del orden del 80% para 2050 en la UE, con respecto a los niveles de 1990, tal como afirman los científicos que sería necesario para mantener el aumento de la temperatura por debajo de los 2°C, lo cual es apoyado por la UE.

El borrador presentado refleja la estrategia ya existente en el Plan Nacional de Asignación 2008-2012 (PNAII). El objetivo del PNA II se queda muy por detrás de los

compromisos, necesidades, conocimientos y promesas del Gobierno español en materia de cambio climático

Además, esta estrategia solo será efectiva si su cumplimiento es preceptivo, para ello es necesaria la elaboración de la misma bajo el marco de una normativa con rango legal y que obligue al resto de administraciones afectadas a su cumplimiento.

## COMENTARIOS GENERALES:

- La estrategia es demasiado general para garantizar que se reduzcan las emisiones en España al nivel necesario para cumplir con Kioto. No compromete de manera clara a otros ministerios como el de Industria, Fomento y Economía y Hacienda , cuyas políticas tienen incidencia en las emisiones. **Proponemos** para garantizar el cumplimiento de las medidas, que se creen marcos legales básicos que regulen las obligaciones correspondientes. Esto debería concretarse en **que la estrategia contemple el compromiso de elaboración de las siguientes leyes: Ley de energías renovables, Ley de uso eficiente de la energía, Ley de movilidad, y Reforma fiscal verde.**
- No existen objetivos sectoriales cuantificados para saber en que medida se espera que cada uno de los sectores difusos está haciendo su parte para cumplir con el Protocolo de Kioto. **Proponemos cuantificar los objetivos de reducción de emisiones por sectores : transporte, residencial y comercial, agrario, y residuos.**
- Carece del Plan de Acciones que el Gobierno Español va a abordar para dinamizar que todos los sectores implicados contribuyan a la reducción de emisiones, y del presupuesto que se va a dedicar para ello, por parte del Ministerio de Medio ambiente y del resto de los ministerios implicados. **Proponemos que la estrategia incluya un Plan de Acciones que contenga los objetivos cuantificados por sectores, las medidas que se van a aplicar para conseguir cada objetivo, los periodos temporales en que van a ejecutarse y el presupuesto que se va a destinar a ello.**
- Hace demasiado énfasis en las medidas a realizar fuera de nuestro país (MDL, Comercio de emisiones, cooperación internacional), y en medidas no permanentes como sumideros o como almacenamiento de CO<sub>2</sub>. **Proponemos que la estrategia refleje la prioridad clara del gobierno por apostar de manera decidida por la eficiencia energética y las renovables, y se quite el énfasis que se hace en el actual borrador por los mecanismos flexibles.**
- No contempla el post kioto. En el Consejo de Jefes de Estado de Primavera de 2007 se aprobó la reducción de emisiones del 20% de manera unilateral para el año 2020 en la UE, y del 30% condicionada a que el resto de países industrializados la asuman.. Por tanto, para después de 2012 España deberá prepararse a asumir un compromiso mucho mas ambicioso, y la Estrategia actual no lo contempla.. **Proponemos que la Estrategia Española, además del horizonte 2012 contemple el horizonte temporal de 2020, ya que es el plazo adoptado por la UE para los nuevos compromisos europeos de reducción de emisiones.**
- No aparecen indicadas las actuaciones que serían necesario abordar de forma prioritaria. **Proponemos que se detalle una lista de medidas urgentes a abordar en esta legislatura.** Así mismo, ya que el cambio climático es un compromiso que debe trascender a partidos políticos y gobiernos, creemos que sería conveniente que **se empiece a trabajar sobre un pacto de Estado**

- Dificultad para realizar el seguimiento. Los indicadores no recogen los resultados esperados cuantificados, por lo que no permiten saber si los resultados alcanzados con las medidas establecidas son suficientes para cumplir con el objetivo. **Proponemos que una vez definidos los objetivos por sectores se incluyan resultados esperados para los mismos, que puedan medirse con indicadores en periodos temporales que se recojan en la estrategia.**

## COMENTARIOS ESPECÍFICOS

### 3.1. Actuaciones en curso

No hay ninguna aportación en este documento sobre el resultado de esas actuaciones en curso, especialmente las que se refieren a reducciones de emisiones en el territorio del Estado español:

- El Plan de Acción de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética 2005-2007 lleva cumplido más de la mitad de su recorrido y no se sabe nada de su rendimiento hasta la fecha. Ni siquiera se informa en la Estrategia del estado de implantación de la lista de 20 medidas Urgentes y Prioritarias (Aptdo. 6.1).
- El Código Técnico de Edificación, muy largamente esperado, lleva casi un año en vigor, pero se diría que aún no ha dado frutos.
- Lo mismo se puede decir del Plan de Energías Renovables 2005-2010, con la salvedad de que el porcentaje de biocarburantes del 5,83% sobre el consumo de gasolina y gasóleo en el transporte no parece hoy en día que pueda alcanzarse en condiciones de sostenibilidad ecológica y social, puesto que requiere grandes importaciones de materia prima de continente sudamericano que están planteando nuevos problemas ambientales.
- Sobre los Mecanismos de Desarrollo Limpio y Fondos de Carbono se informa de las cifras de inversión pero no de los proyectos. Consideramos que sería oportuno incorporar en un apéndice un listado de los proyectos y de las compras de CO<sub>2</sub> con dinero público hasta la fecha, e integrar en el documento principal un resumen de los tipos de proyectos, negocios y países a los que se dirige la inversión pública.

### 3.2. Objetivos

Los seis objetivos que se declaran en el documento son extremadamente genéricos, hasta el punto de que son acciones de duración indefinida, que de todas formas terminarán formando parte del normal desenvolvimiento económico, social y político de nuestra sociedad a lo largo del presente siglo. Proponemos que se incluya en los objetivos el reparto sectorial de reducción de emisiones entre los sectores.

#### 3.3.1 Cooperación institucional:

Se centra en la cooperación entre administraciones de distinto ámbito territorial, pero no menciona la cooperación entre ministerios, consejerías o concejalías del mismo ámbito territorial pero distintas “carteras”. Por ello es necesario una normativa con rango legal y que obligue al resto de administraciones afectadas a su cumplimiento.

Mientras se elaboran las leyes que hemos mencionado anteriormente, proponemos que previamente a la aprobación de las propuestas de políticas y medidas de los distintos ministerios se analice su contribución a la reducción o al aumento de emisiones. Que estos resultados sean vinculantes de cara a la aprobación de dichas políticas por consejo de ministros.

#### 3.3.2. Mecanismos de flexibilidad:

España va a utilizar un número muy alto de créditos de carbono obtenidos fuera de nuestras fronteras para el cumplimiento del Protocolo de Kioto. Esto supone un alto nivel de gasto público que compite con los presupuestos (o más bien la falta de ellos en muchos casos) para inversión en eficiencia energética y renovables.

La integridad ambiental del Protocolo de Kioto exige que esas inversiones con dinero público se limiten a proyectos de energías renovables y eficiencia energética, evitando

los de destrucción de HFCs, y que excluyan explícitamente la compra de créditos de CO<sub>2</sub> del tipo denominado “aire caliente”.

Nos oponemos rotundamente a la conversión de deuda en mecanismos de flexibilidad (MDL o AC) y apoyamos las múltiples peticiones de organizaciones de todo tipo por la condonación de la deuda de los países en vías de desarrollo.

Es preocupante la tendencia que se muestra en la Estrategia al desvío de recursos públicos hacia la facilitación del camino a la empresa privada para la obtención de créditos de emisión. Como también lo es que fondos dedicados a la capacitación técnica de países pobres se reorienten hacia actividades institucionales de aprobación y promoción de mecanismos de flexibilidad. Nos tememos que esto es ser juez y parte y se reducen las garantías que tiene que aportar las autoridades locales para evaluar la idoneidad de los proyectos.

### **3.3.3. Cooperación internacional**

Este apartado es casi indistinguible del anterior en muchos de sus apartados porque el peso del interés español en obtener créditos de proyectos es tal que la “cooperación” parece ir sólo en ese sentido. Cuando se habla de “*consolidar la relación privilegiada de España con los países latinoamericanos en este ámbito*”, y luego “*Incrementar las contribuciones financieras de España a cambio climático y facilitar la contabilización de recursos ...*” tendría que aclararse detalladamente en qué medida se incluyen las actividades e inversiones dirigidas a MDL (tanto públicos como para las empresas privadas) o si se refiere a lo mismo.

Proponemos que se introduzca, en todas las actuaciones de cooperación en materia energética con otros países, criterios de sostenibilidad ambiental y social. Que se prioricen los proyectos de energías renovables y eficiencia y se desestimen proyectos energéticos basados en combustibles fósiles.

### **3.3.4 Comercio de emisiones**

Entendemos que el objetivo de “*Conseguir la plena integración entre el comercio comunitario de derechos de emisión y los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto*” que se menciona en el borrador será modificado a la luz de la decisión de la Comisión Europea sobre el PNA II español de reducir drásticamente los créditos procedentes de proyectos que se permita usar a las empresas españolas, especialmente las eléctricas, para compensar sus emisiones.

### **3.3.5 Sumideros**

Las Asociaciones Ecologistas consideramos que no deben utilizarse los sumideros para justificar el cumplimiento de los objetivos del Protocolo de Kioto asumidos por el Estado Español. La absorción de carbono de la atmósfera por la masa forestal no es un sistema equivalente a evitar emisiones de CO<sub>2</sub>. La emisión evitada corresponde a un combustible fósil que permanece bajo tierra de forma estable y permanente, la captura de carbono en el proceso de respiración de la vegetación puede ser fácilmente reversible, al incendiarse el bosque o al ir degradándose por efecto del propio cambio climático. Por otro lado, el carbono capturado por un bosque, al contrario que el procedente de la quema de combustibles fósiles, es bastante difícil de medir con una mínima precisión. No deberían combinarse ambas contabilidades para calcular las emisiones netas porque los datos de CO<sub>2</sub> absorbido por “sumideros” tienen una incertidumbre mucho mayor que los otros. Puede ser reversible y lo que en principio

fuesen sumideros convertirse en fuentes. De hecho los científicos españoles han advertido de ello en el documento *Impactos del Cambio Climático en España*: “en la Península Ibérica, los bosques pueden aumentar transitoriamente su efecto sumidero durante algunas décadas, hacia la segunda mitad del presente siglo invertirán su papel de sumideros para transformarse en emisores netos de carbono a la atmósfera.”

La permanencia no está garantizada incluso durante la presente década, ya que pueden desaparecer las masas forestales por incendios. Es necesario que se especifique como se llevará la contabilidad de emisiones por incendios y se ofrezcan valores estimados para el periodo 2008-2012.

En todo caso consideramos esencial que las forestaciones y reforestaciones respeten las características propias de los ecosistemas forestales. La conservación de los bosques autóctonos consolidados debe ser prioritaria y las políticas de fomento de sumideros no pueden entrar en competencia con ellos.

Todos estos problemas se extienden fuera de nuestras fronteras pues la cantidad de créditos obtenibles por el Estado español dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio por actividades de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra o silvicultura puede llegar hasta 14 MTm CO<sub>2</sub>eq.

### **3.3.6 Almacenamiento de CO<sub>2</sub>**

No nos parece aceptable que en la Estrategia se identifique esta opción tecnológica como “una de las piezas clave en la lucha contra el cambio climático.” El informe presentado por el panel científico del IPCC sobre este tema no es especialmente optimista, debido al riesgo de fuga en almacenamiento geológico se requerirá supervisión perenne.

La captura y almacenamiento de CO<sub>2</sub> (CCS) implica continuar quemando carbón. No evita de ninguna manera la producción de emisiones pero las concentra y las entierra. El CCS aumenta los riesgos medioambientales, requiere de regulaciones y monitorización, plantea riesgos de fugas y escapes, ya que no está probado que sea seguro a largo plazo, y no contribuye al desarrollo sostenible.

Las centrales térmicas equipadas con sistemas de captura de CO<sub>2</sub> necesitan más carbón y producen más CO<sub>2</sub> que las centrales convencionales, se emite mucho menos CO<sub>2</sub> a la atmósfera pero muchísimo más es almacenado en el subsuelo y debe ser monitoreado durante un largísimo periodo de tiempo

Debido al elevadísimo coste de este proceso industrial es el punto de origen el primer candidato para almacenar el CO<sub>2</sub>, y además hasta la segunda mitad de siglo no habrá un despliegue significativo de esta tecnología, por los mismos motivos económicos mencionados. Las necesidades económicas competirán con las de las fuentes renovables. Por último indicar que es otra hipoteca ambiental para las generaciones futuras.

#### **3.3.7.1 Sector transporte**

Proponemos que la estrategia recoja el compromiso de elaboración de una Ley de movilidad sostenible, que garantice que el transporte revierte su incremento de emisiones, y reduce sus emisiones, papel que es clave para que España con los compromisos de Kioto y los que mas allá del 2012 tendrá que asumir nuestro país.

---

Proponemos que la Estrategia incorpore las siguientes medidas como eje de la reducción de emisiones en el transporte:

- Declaración de una moratoria a la construcción y ampliación de viario de alta capacidad, trenes de alta velocidad y aeropuertos y cancelar todos los proyectos no adjudicados tras la aprobación de la Estrategia.
- Redirección de las inversiones en infraestructuras de transporte a la recuperación y mejora del ferrocarril convencional (con velocidades de hasta 220 km/h), al transporte público colectivo y a incentivar planes de transporte que favorezcan los modos no motorizados y la reducción de las necesidades de movilidad.
- Establecimiento de impuestos a los carburantes de los aviones (vuelos interiores) e IVA a los billetes, similares a los que ya pagan otros medios de transporte.
- Prohibición de desarrollos urbanísticos separados de los cascos consolidados y de aquellos que no cuenten con un plan de movilidad sostenible.

#### **3.3.11.1 Política fiscal**

Proponemos que la estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia recoja la obligatoriedad de realizar reformas fiscales que favorezcan la reducción de emisiones, particularmente en el transporte y la energía. Se deberá contemplar una reforma fiscal sobre los precios de los combustibles que grave fundamentalmente su contenido energético y emisiones de CO<sub>2</sub>. Aprobación de una ecotasa que asigne a cada proceso productivo un gravamen sobre su generación de gases de efecto invernadero, aplicable en todo sector no gravado con los impuestos sobre la energía, destinando la recaudación a la financiación de procesos en esos mismos sectores que redunden en una reducción de emisiones, con prioridad a las alternativas de emisión cero, excluyendo cualquier sistema que suponga otros graves peligros ambientales (destrucción capa de ozono, generación de sustancias tóxicas, etc.).

Supresión de las subvenciones y beneficios fiscales existentes a la compra de automóviles y las exenciones fiscales en el transporte aéreo, en especial, las de los carburantes. Establecer impuestos de carácter finalista sobre la compra de automóviles y el uso de las vías rápidas (autopistas y autovías) con carácter progresivo, de forma que se destinen al mantenimiento de las carreteras y la mejora del ferrocarril y del transporte público colectivo. Valoramos positivamente introducir criterios ambientales en el impuesto de matriculación.

#### **4.3.1 Eficiencia energética**

Proponemos el objetivo de reducción del 20% de energía primaria para el año 2020, que es el compromiso asumido por la UE, y para lograrlo que se comprometa en la Estrategia Española de Cambio Climático la elaboración de una Ley sobre Uso Eficiente de la Energía, que limite el uso de la energía, especialmente en lo referido a iluminación y climatización y así evitar la ineficiencia y el derroche, fundamentalmente en el sector servicios y comercial.. También tendría que recoger la obligatoriedad de todas las administraciones públicas de realizar auditorias energéticas y planes específicos para reducir el consumo energético en los edificios públicos.

#### **4.3.2 Energías Renovables**



Valoramos que se acepte el objetivo europeo de que el 20% de la energía primaria en el año 2020 proceda de renovables de manera obligatoria y que se traslade a nivel nacional, aunque consideramos que la contribución de las renovables a la energía primaria debe ser del 30% en 2020, 80% en 2050,. La contribución de las renovables a la generación de electricidad debería suponer el 50% en 2020 y el 100% en 2050 y, la contribución de las renovables a la climatización de edificios debería ser del 80% en 2050. Estos objetivos y las medidas necesarias para ello deberían recogerse en un compromiso de elaboración de una ley de Energías Renovables.

#### **4.3.3. Gestión de la demanda**

La gestión de la demanda deberá estar recogida en la Ley sobre uso eficiente de la energía y se deberá destinar recurso para ella, que podrían proceder de la facturación eléctrica.

#### **5. Seguimiento y evaluación**

El presente borrador de estrategia no hace posible realizar el seguimiento. Los indicadores no recogen los resultados esperados cuantificados, por lo que no permiten saber si los resultados alcanzados con las medidas establecidas son suficientes para cumplir con el objetivo. Proponemos que una vez definidos los objetivos por sectores se incluyan resultados esperados para los mismos que puedan medirse con indicadores en periodos temporales que se recojan en la estrategia.