

# PRESENTACIÓN

*Miguel Arias Cañete\**

*La política europea contra el cambio climático  
El nuevo marco sobre clima y energía a 2030*

La próxima primavera la Unión cumplirá 60 años y este más de medio siglo ha sido, sin duda, el periodo histórico más estable, seguro y próspero de nuestra historia. Debemos aprovechar este aniversario para reivindicar el proyecto europeo y revitalizarlo, y con ello poder hacer frente a los importantes desafíos que tenemos ante nosotros. La necesidad de dar respuesta al reto político y social de la inmigración y la crisis de los refugiados; o la situación generada tras el resultado del referéndum en Reino Unido, son solo algunos de los ámbitos que exigen nuestra respuesta decidida y unitaria.

Estamos ante una crisis que el propio presidente de la Comisión Europea Jean Claude Juncker, en su pasado discurso del estado de la Unión, calificó de «existencial», al menos, en parte. Venimos de la peor crisis económica y financiera desde la Segunda Guerra Mundial. Durante años, las instituciones de la Unión Europea y los Gobiernos nacionales se vieron obligados a adoptar medidas sin precedentes para estabilizar las economías y consolidar las finanzas públicas. Estas medidas, que han exigido un enorme esfuerzo a los ciudadanos, ayudaron a devolver la confianza en los mercados y a estabilizar la economía europea en su conjunto. Y aunque hoy hemos dejado lo peor de la crisis atrás, seguimos teniendo muchos retos por delante, especialmente para consolidar la recuperación, generar crecimiento y crear empleo. Estas son las tres claves de la acción de la Comisión Juncker.

Al asumir su mandato hace dos años, el presidente de la Comisión dejó claro que todas las propuestas de la Comisión, en todas las áreas políticas, debían servir al mismo fin: la recuperación, el crecimiento y el empleo. Para ello, identificó en sus orientaciones políticas —o lo que es lo mismo, su programa de gobierno—, una serie de prioridades en las que la acción colectiva europea tiene un verdadero valor añadido. En este contexto, la creación de una verdadera Unión de la Energía con una política de cambio climático de futuro es sin duda una prioridad

---

\* Comisario Europeo de Acción por el Clima y Energía.

de primera magnitud. No solo para garantizar que los ciudadanos y las empresas de la UE tengan un suministro energético seguro, asequible y respetuoso con el medio ambiente, sino también para generar nuevas oportunidades para la Unión que contribuyan a la prosperidad común a la que debemos aspirar. En este sentido, la Unión para la Energía bien debe representar una nueva fase de integración europea.

La necesidad de abordar los problemas desde la fuerza estratégica que tenemos como bloque es aún más claro en lo que respecta a las políticas de energía y clima. Y hablo de ambas políticas, porque ambas son, en realidad, dos caras de la misma moneda. De hecho, otra de las novedades de esta Comisión fue la de fusionar las carteras de energía y acción climática. La lucha contra el cambio climático es el gran desafío global a largo plazo y exige, además de nuestra acción colectiva, toda una transformación de nuestro modelo energético. De hecho, el número de retos a los que se enfrenta el sector energético es enorme: la competencia internacional en un contexto globalizado, la mayor sostenibilidad del sistema energético a la luz de los retos climáticos, el desarrollo creciente de las energías renovables y las oportunidades que nos ofrecen, la velocidad a la que se desarrollan las nuevas tecnologías también aplicadas a este ámbito, o el papel cada vez más protagonista que los consumidores están tomando, son solo algunos de ellos. Estas cuestiones de naturaleza muy compleja necesitan de un marco regulador europeo que permita cambios estructurales a largo plazo en todos los Estados miembros, que favorezca la predictibilidad que la industria necesita en un mercado único, y que, a fin de cuentas, nos permitan emprender la transformación de nuestro modelo energético y contribuir a que la economía genere crecimiento y empleo.

### **Acción concreta ante un reto global**

Pese a los numerosos retos que se abren ante ella, en la UE también hay muy buenas noticias. Acabamos de ratificar el Acuerdo climático de París. Es el primer acuerdo global de carácter vinculante de este siglo y viene a garantizar la transición hacia una economía baja en emisiones, que necesitamos, y que está llena de oportunidades. Y, en este sentido, es una buena noticia, no solo para las generaciones futuras, sino también para el multilateralismo que la UE siempre ha defendido. Con este Acuerdo internacional, los Gobiernos se han comprometido a limitar el calentamiento global por debajo de 2 °C a final de siglo, y a ser más ambiciosos y llegar incluso a limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C. Además, gracias a la temprana ratificación de la UE, este Acuerdo entrará en vigor en tiempo récord, y demostrará que la transición energética es una realidad sin vuelta atrás.

Este éxito internacional, del que es en gran parte responsable la UE, responde al hecho de que las emisiones a la atmósfera conciernen tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Responde así a la misma filosofía de las políticas medioambientales de la UE. Cuando en 1987 se introdujo en el Acta Única Europea una base jurídica sobre medioambiente, se hizo precisamente para dar respuesta a un desafío que en muchas ocasiones trascendía las fronteras nacionales. El Acuerdo de París responde al mismo espíritu a escala global y nuestro compromiso con la descarbonización de nuestra economía mediante políticas concretas ha sido un hito fundamental. Con el Acuerdo de París hemos vuelto a demostrar el liderazgo de la UE en materia climática. Fue la UE la que lideró las negociaciones constituyendo la Coalición de Gran Ambición, uniendo a países desarrollados y en vías de desarrollo, y la que facilitó el acuerdo de la comunidad internacional. Y fue así, gracias a la sólida experiencia que hemos demostrado a la hora de disminuir las emisiones de carbono y mantener al mismo tiempo el crecimiento económico.

En este contexto, merece la pena echar la vista atrás para comprender dónde nos encontramos y qué acontecimientos han ido marcando el paso de la política climática hasta hoy. Han pasado casi 30 años desde que en 1988 se crease, bajo el paraguas de Naciones Unidas, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, conocido por sus siglas en inglés como IPCC. En menos de diez años, la comunidad internacional consiguió la adopción del Protocolo de Kioto, evidenciando que Europa estaba decidida a liderar globalmente la implementación del Acuerdo. Kioto supuso, para la Unión Europea, un compromiso de reducción de emisiones en al menos un 8 por 100, con respecto al nivel de 1990, durante el período 2008-2012. Durante el largo proceso de ratificación y entrada en vigor de este Protocolo, que culminó en 2005, la UE desplegó grandes esfuerzos para poner en marcha políticas concretas de acción climática. En 2007, el Consejo Europeo subrayó la importancia de alcanzar un objetivo estratégico de limitar el incremento global de las temperaturas en no más de 2 °C por encima de los niveles preindustriales. Pero en este Consejo Europeo hacíamos algo más: establecíamos un objetivo de reducción de emisiones para 2020 todavía más ambicioso, esto es, un objetivo de reducción de emisiones del 20 por 100, independientemente de lo que otros países en el mundo hicieran. Reiterábamos con ello, no solo nuestro compromiso, sino nuestra voluntad de liderar, a través del ejemplo, la acción global contra el cambio climático. Y lo que es más, nos presentábamos ante el mundo con instrumentos concretos, que se han constituido en la base de la política climática de la UE. Entre estos instrumentos encontramos: la Directiva de establecimiento del sistema de comercio de emisiones de gases de efecto invernadero; la Decisión sobre el esfuerzo

de los Estados miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, más conocida por su nombre en inglés como *effort sharing decision*; la Directiva para el fomento del uso de energía renovables, o el Reglamento sobre emisiones de vehículos (turismos y vehículos comerciales ligeros).

La eficacia de estos instrumentos legislativos es hoy una realidad palpable. Gracias a ellos, hemos logrado grandes avances en los últimos años y consolidado nuestro liderazgo global. Las cifras así lo avalan. Entre 1990 y 2014, el PIB de los 28 Estados miembros creció un 46 por 100, mientras que las emisiones agregadas se redujeron un 23 por 100, demostrando así que crecimiento económico y descarbonización no son antagónicos. El establecimiento del sistema de comercio de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), más conocido por sus siglas en inglés como ETS, ha conseguido que las más de 11.000 industrias que bajo él operan y que representan el 45 por 100 de las emisiones totales de la UE, hayan sido capaces de reducir sus emisiones un 24 por 100 entre 2005 y 2014. El hecho de que la UE, que es una de las potencias económicas más importante del mundo, se dotase del primer mercado de carbono del mundo ha sido determinante para dar credibilidad a nuestro compromiso y ejemplo a nivel global. Además, la UE se ha convertido en estos años en líder en el mercado global de tecnologías bajas en emisiones y de eficiencia energética, tanto en sectores nuevos, como puede ser el de las renovables, como en sectores industriales clásicos, como la automoción, los químicos o el acero. Somos líderes globales en número de patentes registradas sobre tecnologías bajas en emisiones.

Y gracias a estas medidas, estamos abriendo nuevos horizontes económicos. Pero tenemos que tener claro que debemos seguir trabajando porque la lucha contra el cambio climático sea un objetivo a largo plazo que requiere que mantengamos e incrementemos nuestros esfuerzos.

### **Hacia un modelo sostenible**

La transición hacia nuevos patrones de consumo, más limpios y modernos, animará el desarrollo de muchos sectores, y, con ellos, al crecimiento y a la creación de empleo en la UE. Las políticas de energía y clima tienen, por tanto, un gran impacto sobre el futuro económico de nuestro continente y el potencial de abrirnos nuevos horizontes económicos. La economía mundial debe apostar por una mayor sostenibilidad energética, y en Europa sabemos que quien lidere este giro liderará también en el resto de sectores económicos a nivel global.

El Acuerdo de París ha sido un gran salto cualitativo respecto al segundo período del compromiso de Kioto, que solo fue ratificado por 38 países desarrollados que

representaban en torno al 12 por 100 de las emisiones globales. Pocos días antes de la COP21, más de 160 países, responsables de más del 90 por 100 de las emisiones mundiales, habían presentado compromisos concretos de adaptación y mitigación, los llamados INDC por sus siglas en inglés, que son verdaderas estrategias nacionales y un compromiso político de primer orden para conseguir el objetivo de limitar el calentamiento global. Europa fue la primera gran economía del mundo en presentar sus objetivos de mitigación y adaptación de cara a esta Cumbre. Nos siguieron otras importantes economías del mundo, como Estados Unidos, China o el resto de países del G7 y el G20. Por eso, la Unión llegó a París con el orgullo de haber apostado fuerte con los objetivos más ambiciosos de entre todos los países del mundo, cimentados sobre la base del Acuerdo del Consejo Europeo sobre Energía y Clima 2030 del mes de octubre de 2014. Estos objetivos consisten en, de aquí a 2030: alcanzar, al menos, el 27 por 100 de energías renovables; mejorar, al menos, un 27 por 100 la eficiencia energética; y conseguir, al menos, un 40 por 100 de reducción de emisiones respecto a los niveles de 1990.

Estos son los objetivos europeos, pero para limitar el calentamiento global por debajo de 2 °C necesitaríamos reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero hasta un límite máximo de 42.000 millones de toneladas en 2030. Si el Acuerdo de París no se cumpliera, es decir, si no hiciéramos nada, las emisiones globales alcanzarían hasta los 65.000 millones de toneladas, lo que aumentaría la temperatura global por encima de 4 °C. Y estas cifras ponen en contexto el esfuerzo que debemos llevar a cabo, como primera generación que toma conciencia del desafío climático al que nos enfrentamos. Por ello, París es la casilla de salida de un proceso largo y constante, para dejarle a las nuevas generaciones una herencia sostenible, un mundo más limpio. Y mientras lo hacemos, además, debemos aprovechar las oportunidades en términos de crecimiento y empleo que se abren ante nosotros.

Y en este contexto, la política climática de la Comisión Europea está estrechamente ligada con nuestra política energética. El resultado del compromiso europeo en la lucha contra el cambio climático nos obliga a reforzar nuestras políticas y acometer una auténtica transición hacia un sistema económico más sostenible y bajo en emisiones de carbono. Por eso, la actividad de la Comisión Europea en el sector del clima y la energía está siendo muy intensa. 2015 y 2016 han sido años llenos de propuestas concretas que forman parte de una única ambición: conseguir que nuestro sistema energético sea seguro, competitivo y sostenible.

Para ello hay que empezar por asegurarnos de que la UE dispone de un mercado abierto y competitivo. De hecho, la consulta pública para el rediseño del mercado eléctrico que presenté en verano de 2015 pretendía iniciar la reflexión sobre qué necesita la UE para disponer de un mercado plenamente integrado e interconectado,

que movilice inversiones, que favorezca la innovación tecnológica, que dé mayor protagonismo a los consumidores y aumente la presencia de renovables en la matriz energética. Tras esta consulta, estaremos en condiciones de presentar las propuestas legislativas necesarias a finales de este año, y estas irán acompañadas necesariamente de la propuesta de revisión de la Directiva para el fomento del uso de energías renovables. Actualmente, las energías renovables representan el 15 por 100 de la energía que consumimos y colman las necesidades energéticas de 78.000.000 de europeos. Y ello, empleando a 1.000.000 de personas y generando un volumen de negocio de 130.000 millones al año. Si queremos alcanzar el 27 por 100 de renovables en 2030, debemos en primer lugar integrar este objetivo en la legislación europea, cosa que haremos en el marco de esa revisión de la Directiva de renovables, y en segundo lugar asegurar que el mercado aproveche el potencial de estas energías integrándolas en la matriz energética.

Pero para que las renovables sean una apuesta real y Europa siga siendo número uno mundial, debemos dejar atrás este mosaico fraccionado de 28 mercados energéticos desprovistos de las infraestructuras necesarias. Necesitamos un mercado más flexible, que rompa las barreras nacionales y que permita que la energía que no se consume en un país pueda ser consumida en otro. Ello pasa, sin lugar a dudas, por llevar a cabo las interconexiones necesarias. De ahí el compromiso de la Comisión para que, de aquí a 2020, se alcance el 10 por 100 de interconexión eléctrica, y en 2030 se llegue al 15 por 100. Este compromiso está claramente reflejado en la Comunicación de febrero de 2015 sobre cómo alcanzar ese primer 10 por 100 de interconexiones eléctricas y en el marco de la cual hemos lanzado grupos regionales de alto nivel en toda la UE y reforzado la gobernanza de los que ya existían. En este sentido, estos grupos de alto nivel también han servido para renovar la importancia política de la lista de proyectos prioritarios de infraestructura energética de la UE, que es un paso fundamental en la integración de nuestros mercados energéticos. Son más de 200, entre gas y electricidad.

Uno de los principales objetivos de esta Comisión es acabar con el aislamiento energético en la UE, especialmente el de la Península Ibérica. Por eso hemos incorporado a esta lista de proyectos europeos las interconexiones eléctricas y de gas que el presidente del Gobierno de España, Mariano Rajoy, con sus homólogos, francés, François Hollande, y portugués, Pedro Passos Coelho, y el presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, acordaron en la Cumbre de Infraestructuras Energéticas de Madrid del mes de marzo de 2015. Así, dos nuevas líneas eléctricas por los Pirineos, además de la línea submarina por el golfo de Vizcaya, contribuirán a que la península alcance el 10 por 100 de interconexión en 2020. Gozarán de un procedimiento de autorización acelerado y tendrán acceso a financiación europea. Lo mismo pasará con el Midcat, que también se encuentra entre nuestras prioridades europeas. Debemos

ser capaces de avanzar su construcción para 2020 como infraestructura esencial para garantizar la seguridad de abastecimiento de la UE. En este contexto, el paquete legislativo sobre seguridad de abastecimiento de gas que adoptó la Comisión a principios de 2016 es fundamental, ya que la seguridad de abastecimiento pasa por la diversificación de rutas y proveedores de gas. Además, esta fuente de energía, siendo el combustible fósil que menos emisiones emite, puede ayudarnos en la transición que debemos emprender hacia la descarbonización de nuestra economía.

La otra pieza clave a la hora de reducir nuestras emisiones y brindar a la vez nuevas oportunidades a nuestras empresas es la eficiencia energética. Por eso, a finales de 2016 presentaremos un paquete legislativo que actualice nuestra legislación e integre los objetivos acordados por el Consejo Europeo de octubre de 2014. Si consideramos la eficiencia energética como una fuente de energía en sí misma, no hay duda de que esta sería la más barata y disponible de todas. Apostar por medidas de eficiencia energética, por ejemplo en los edificios, no solo supone un ahorro de energía, sino que puede representar una importante movilización de inversiones en sectores clave como por ejemplo la renovación de edificios. No olvidemos que la energía empleada en los edificios representa hasta un 40 por 100 del consumo de toda la UE y que el 75 por 100 de los hogares europeos son todavía ineficientes. Lo mismo se puede aplicar a las medidas para etiquetado energético que es otra de las propuestas que la Comisión presentó el año pasado.

Y no olvidemos, por supuesto, el elemento clave de la UE en materia climática: el sistema de comercio de derechos de emisión, cuya revisión lanzamos en verano de 2015. Este sistema de incentivos para que la industria más contaminante reduzca sus emisiones es la prueba de que ponerle precio a las emisiones es posible y que, además, tiene sentido económico. La revisión que adapta este sistema más ambicioso pretende dotarle de mayor estabilidad y, sobre todo, predictibilidad. Completando esta propuesta, y tras un periodo muy intenso de diálogo con los Estados miembros, presentamos en verano de 2016 la propuesta de Reglamento del reparto de esfuerzos entre Estados miembros y la «utilización del suelo, cambio de utilización del suelo y silvicultura» que concierne a la reducción de emisiones en los sectores no cubiertos por el ETS y en el marco de la cual los Estados miembros son libres de adoptar sus propias estrategias nacionales de reducción mientras contribuyen al esfuerzo común de la Unión para alcanzar los nuevos objetivos climáticos para 2030. Y para ello, todos los sectores deben contribuir, como por ejemplo el transporte, sobre el que lanzamos una Comunicación estratégica hace unos meses en la que indicábamos qué medidas íbamos a tomar para su descarbonización. Entre otras medidas, trabajaremos ya el año que viene en la revisión del Reglamento sobre emisiones de vehículos (turismos y vehículos comerciales ligeros) para adaptarla a los estándares de eficiencia post-2020, o en

un nuevo instrumento para los vehículos pesados para el seguimiento, notificación y verificación de las emisiones de dióxido de carbono.

Estas propuestas forman parte integral de la estrategia marco para la construcción de una Unión para la Energía, que la Comisión presentó a principios de 2015, y que hemos ido desplegando a lo largo de estos dos años y que culminará, en lo que a las propuestas se refiere, con una comunicación sobre la gobernanza de esta Unión Energética que pretenderá asegurar que seamos capaces entre todos de alcanzar las metas que nos hemos marcado y aprovechar las oportunidades que éstas representan. Por ejemplo, si favorecemos el sector de las renovables, contribuimos a reducir nuestras importaciones. No olviden que la UE importa el 66 por 100 del gas que consume y que varios países dependen de un único proveedor. Y, por cierto, también la eficiencia energética aumenta nuestra independencia: por cada 1 por 100 de eficiencia adquirido en la UE, ahorramos un 2,6 por 100 en importaciones de gas. Además, esta transición hacia nuevos patrones de consumo —más limpios, más modernos— facilitará el desarrollo de muchos sectores económicos sostenibles ligados, por ejemplo, a las nuevas tecnologías, y con ello, a la competitividad y a la creación de empleo.

### **Oportunidades**

Para hacer posible una agenda tan ambiciosa de transformación de nuestro sistema energético, y que sea a la vez una agenda de crecimiento y empleo, necesitamos instrumentos que acompañen y sean coherentes con el marco regulador que proponemos, para movilizar inversiones.

La crisis provocó en la UE un desplome en la inversión del 15 por 100 respecto a los niveles de 2007, una cifra que llegó hasta el 40 por 100 en España, Portugal o Irlanda, y al 50 por 100 en Grecia. Hoy, la inversión está todavía muy por debajo de los niveles considerados sostenibles (alrededor del 20 por 100 del PIB): demasiada incertidumbre y barreras regulatorias han alejado a los inversores. La UE cuenta con numerosos instrumentos presupuestarios que promueven nuestra transición hacia una economía baja en emisiones. De hecho, nos hemos comprometido a que el 20 por 100 del presupuesto de la UE se destine a actividades relacionadas con la acción climática. Lo que en inglés se llama *climate mainstreaming*. Sin ir más lejos, los Fondos Estructurales y de Inversión de la UE para el período 2014-2020 aportan 45.000 millones de euros para apoyar la transición hacia una economía baja en emisiones. Esto es así porque las oportunidades de inversión son enormes en lo que se refiere a la descarbonización de la economía. En sus proyecciones, la Agencia Internacional de la Energía estima que para la plena aplicación de las estrategias climáticas nacionales, los famosos INDC, necesitará de 13,5 billones de dólares de inversiones mundiales, tanto en eficiencia energética como

en tecnologías bajas en emisiones. Y esto solo entre 2015 y 2030, con un promedio anual de 840.000 millones de dólares. Para ello, la financiación pública no bastará.

En este contexto, el Fondo Europeo de Inversiones Estratégicas (FEIE), más conocido como Plan Juncker, adquiere un papel fundamental ya que ha demostrado ser capaz de movilizar grandes inversiones y de hacerlo, además, sin aumentar la deuda pública. En definitiva, se trata de que por cada euro del presupuesto europeo, el Fondo genere 15 euros de inversiones privadas en la economía real que no hubieran existido de otro modo. Teniendo esto en cuenta, hace más de un año, la Comisión propuso movilizar al menos 315.000 millones de euros de inversiones adicionales a lo largo de tres años. El FEIE consiste en la combinación de inversión pública y privada. Se trata de un instrumento capaz de movilizar grandes inversiones y de hacerlo, además, sin aumentar la deuda pública. Hoy, el nuevo Fondo está en plena fase de implementación y ha aportado beneficios palpables a proyectos en toda la UE. Concretamente, se estima en más de 116.000 millones la inversión movilizada en toda Europa. Por esta razón, recientemente la Comisión decidió doblar su capacidad financiera y su duración, de manera que pueda generar hasta 630.000 millones de euros en 2022 (y, como mínimo, 500.000 millones hasta 2020). Además, en esta propuesta hemos introducido un elemento fundamental para movilizar inversiones en el sector del clima y la energía. Así, este fondo europeo de inversiones renovado, conocido ya como FEIE 2.0, incluirá un objetivo de alcanzar un 40 por 100 de las inversiones realizadas en la ventana de infraestructura e innovación en proyectos relacionados con la COP21. Debemos convertir a la Unión Europea en el centro global de inversiones sostenibles y este objetivo del FEIE podría asentar bien las bases para ello.

En España, el quinto país de la UE más beneficiado por el Plan, podemos dar fe de su éxito más de un año después de su adopción. Diez proyectos de infraestructura y de innovación españoles han recibido 2.200 millones de euros en financiación del Banco Europeo de Inversiones. Con ellos se espera movilizar unos 8.400 millones en inversiones y crear más de 8.000 empleos. Además, más de 35.000 pymes españolas, a través de acuerdos con bancos intermediarios aprobados, han conseguido otros 312.000.000 que podrían generar inversiones por valor de 5.700 millones<sup>1</sup>.

En definitiva, tenemos una dirección clara hacia la descarbonización y tenemos una agenda para transformar todos los sectores de nuestras economías. La buena noticia es que estas políticas no solo garantizarán a los consumidores, la industria y los ciudadanos el acceso a una energía segura y a un precio razonable, sino que, al mismo tiempo, nos conducirán hacia una economía más competitiva y en sintonía con los objetivos climáticos que nos hemos fijado.

<sup>1</sup> Datos de agosto 2016. Consultado en octubre 2106. EFSI Factsheet Spain: [http://ec.europa.eu/priorities/sites/beat-political/files/spain-ip-state-of-play-july-2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/sites/beat-political/files/spain-ip-state-of-play-july-2016_en.pdf)

