

**ALEGACIONES DE CEOE AL PLAN NACIONAL DE ASIGNACIÓN  
DE DERECHOS DE EMISIÓN**

Madrid, 19 de julio de 2004

# **ALEGACIONES DE CEOE AL PLAN NACIONAL DE ASIGNACIÓN DE DERECHOS DE EMISIÓN**

## **1. INTRODUCCIÓN**

- 1.1. La presentación de este Plan Nacional de Asignación (PNA) supone una clave muy importante para el cumplimiento de España con sus compromisos respecto al Protocolo de Kioto y explicita algunos criterios fundamentales para la aplicación de la Directiva de Comercio de Emisiones.

Por ello, CEOE expone a continuación sus alegaciones en relación a este Plan, además de suscribir los comentarios que aportan las distintas Organizaciones Empresariales pertenecientes a CEOE de los sectores incluidos en el anexo I de la Directiva .

- 1.2. Los comentarios que se desarrollan a continuación se agrupan en cuatro grandes bloques: comentarios generales, los relativos al primer período 2005/2007, los que se refieren al segundo período 2008/2012, y un resumen con las principales conclusiones.

## **2. COMENTARIOS GENERALES**

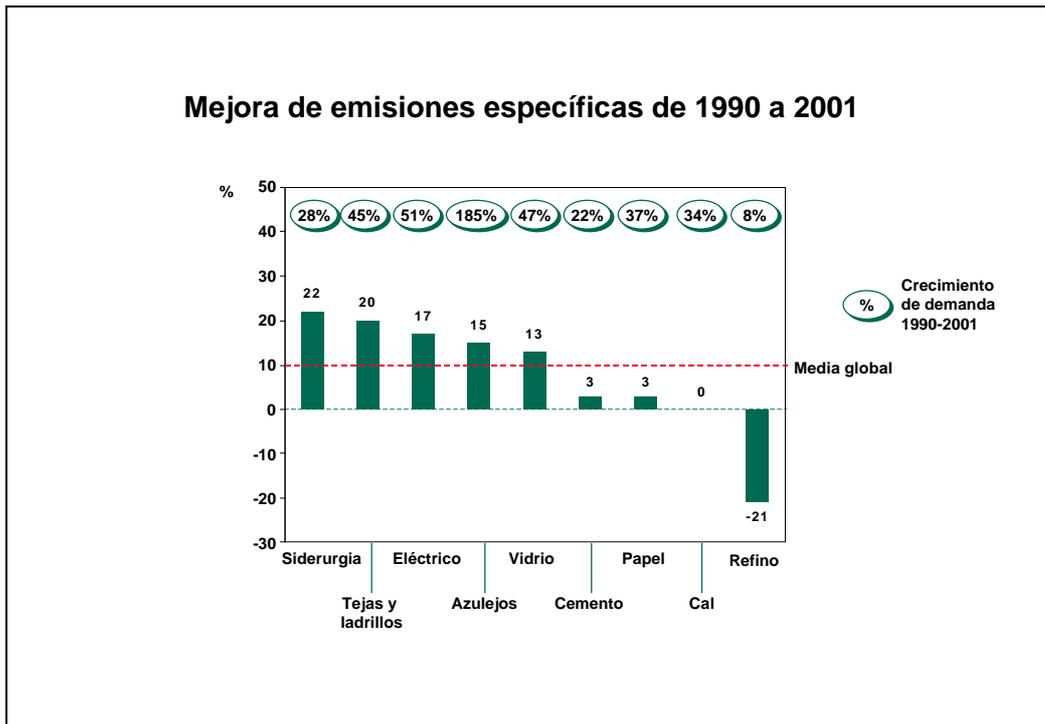
- 2.1 La principal dificultad estriba en lograr compatibilizar a un mismo tiempo el objetivo fijado para España en el Protocolo de Kioto en cuanto a la contención del crecimiento de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y la convergencia real con la Unión Europea en términos de crecimiento económico y de PIB per cápita, máxime en un contexto en el que el objetivo fijado para España supone un esfuerzo poco equitativo para la economía española en comparación con el resto de los países europeos, tanto si se miden las emisiones per cápita como por unidad de PIB, situándose ambas casi un 20% por debajo de la media europea.

2.2 Como ya se ha manifestado en reiteradas ocasiones, los sectores industriales incluidos en el anexo I de la Directiva sobre Comercio de Derechos de Emisión GEI emiten, por término medio, por debajo de la media del nivel de emisiones de estos mismos sectores en el resto de la Unión Europea. En el anexo I de este documento de alegaciones figuran las comparaciones con las emisiones específicas de los sectores españoles versus la media europea.

Consecuentemente, la asignación prevista para estos sectores en el Plan Nacional de Asignación debería ser suficiente para cubrir las emisiones de las empresas afectadas por esta Directiva de forma que se asegure su competitividad y la viabilidad de las inversiones, una vez que se les haya exigido las medidas técnicas y económicamente viables para limitar al máximo sus emisiones.

2.3 Si bien es cierto que el modelo de crecimiento económico del que nos hemos estado beneficiando en España es más intensivo desde el punto de vista energético que la media europea, no es menos cierto que nos ha permitido en el último decenio crecer más de diez puntos en términos de PIB por encima de la media europea a la par que crear uno de cada dos puestos de trabajo de la Unión Europea.

2.4 El consumo privado ha aumentado notablemente su intensidad energética y por ello es necesario tomar medidas al respecto. En cambio, la industria española ha realizado grandes esfuerzos en los últimos años, como se puede comprobar en la siguiente gráfica, hasta llegar a ser una de las más eficientes medioambientalmente de Europa.



Fuente: Elaboración Propia

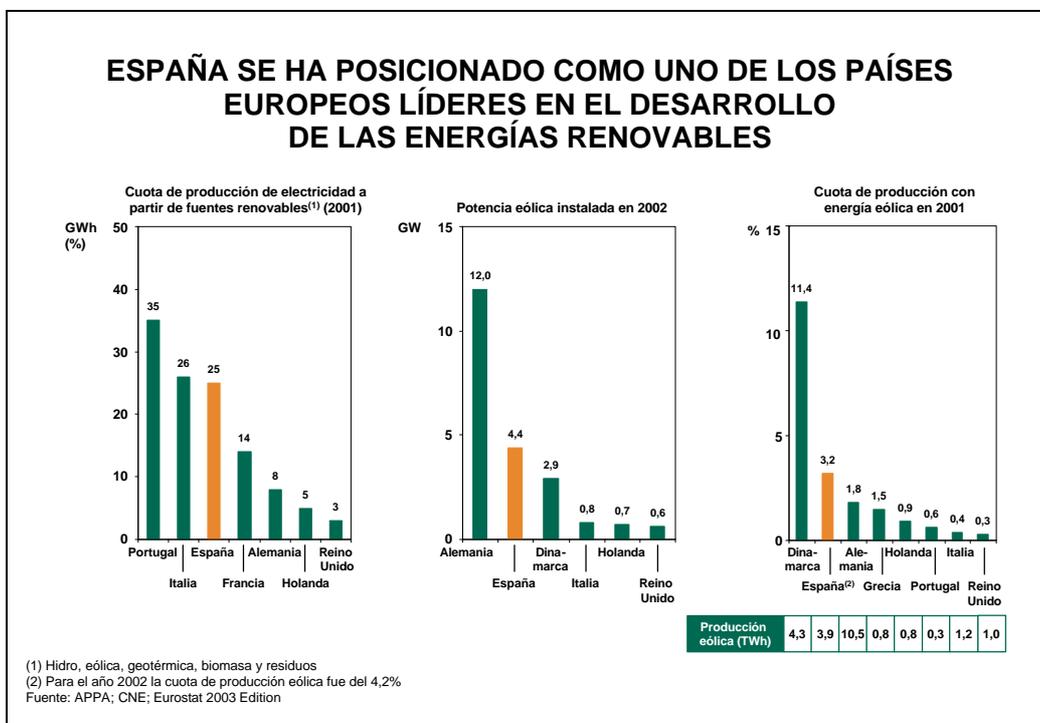
Todos los sectores de la Directiva, a excepción del refino, han mejorado sus emisiones específicas por unidad de producto en un entorno de fuerte demanda. En este último sector, la calidad de los productos destinados al transporte (gasolinas y gasóleo A) es cada vez mejor, debido a las exigencias medioambientales, lo que hace que las especificaciones sean más severas: Se ha eliminado el plomo y reducido el benceno, los aromáticos, las olefinas y el azufre de las gasolinas; se ha aligerado el gasóleo, además de haberse reducido también el azufre. Ello tiene como consecuencia un continuo aumento en la intensidad energética demandada a la refinería por unidad de producto fabricada.

2.5 A pesar de que una mayor intensidad energética no debe significar necesariamente una mayor ineficiencia energética, queda claro que para compatibilizar nuestro crecimiento económico con los objetivos medioambientales de prevención del cambio climático debe buscarse un doble objetivo en el ámbito energético.

Por una parte el fomento en el uso de todo tipo de energías que no aumenten el nivel de nuestras emisiones GEI, y de otra parte modificar nuestro modelo de consumo energético para rebajar su intensidad.

Ambas líneas de actuación requieren de tiempo para que se puedan poner en marcha y que constituyan un factor coadyuvante para la consecución de nuestros objetivos, así como para complementar el esfuerzo que ya ha realizado la industria española en los últimos años.

2.6 Asimismo, se está trabajando para fomentar el uso de las energías renovables y cumplir con el Plan de Fomento de estas energías, pero es necesario recordar que España se encuentra actualmente entre los líderes europeos en el desarrollo de energías renovables, tanto en cuota de producción como en potencia instalada:



2.7 No debe olvidarse que hasta la fecha el nivel de emisiones GEI en España ha evolucionado de forma paralela al crecimiento de nuestro PIB, y que cualquier cambio drástico y a corto plazo en el nivel de emisiones afectará inevitablemente a nuestro nivel de actividad económica.

2.8 En resumen, el Gobierno debe compatibilizar los objetivos de Kioto con nuestra convergencia económica en términos de PIB per cápita, lo que implica necesariamente preservar la competitividad de los sectores industriales y de servicios. Ello significa que debe asegurar la garantía del suministro energético en cantidad y calidad y con unas tarifas que resulten competitivas para el aparato productivo español.

### **3. PRIMER PERÍODO: AÑOS 2005/2007**

En una primera valoración del Plan Nacional de Asignación 2005/2007 se pueden agrupar en doce grandes bloques las preocupaciones que sienten las Organizaciones Empresariales en relación con el contenido del mismo.

3.1 Varios de los Sectores incluidos en esta Directiva han señalado una divergencia en cuanto a las cifras que se recogen en los inventarios nacionales hasta el año 2002 en relación con sus emisiones de CO<sub>2</sub> a la atmósfera y los datos que estos mismos Sectores han facilitado en relación a esas mismas emisiones. En algunos casos estas discrepancias pueden alcanzar varios cientos de miles de toneladas al año, lo que da una idea de la magnitud del problema. En este sentido, se hace necesaria una urgente revisión de los inventarios oficiales.

A modo de ejemplo, cabría citar que según la tabla de la página 9 las emisiones de CO<sub>2</sub> de los sectores afectados por la Directiva se incrementan, entre los años 2001 y 2002, la cifra de 16,26 MT (149,49-165,75) y el conjunto de emisiones del país en todos los GEI se incrementan en la misma cantidad (383,4 - 399,73). Esto querría decir que todos los sectores no afectados por la Directiva (transporte, residencial, etc.) no han incrementado sus emisiones entre estos dos años, lo cual es difícil de entender.

Las instalaciones de cogeneración de más de 20 MW de potencia térmica de los sectores no incluidos en el anexo I de la Directiva están afectadas por el PNA. Ahora bien, se reconoce que no existen datos suficientes para conocer las instalaciones ni sus emisiones, lo que quiere decir que a la cifra de derechos a asignar (161,25 MT, según el cuadro de las páginas 23 y 24) habrá que sumarle los derechos de estas cogeneraciones. Sin embargo no se hace ninguna referencia a ello en ningún momento

del documento y la cifra en la que se basa el PNA es la de 161,25 MT, a la que le faltan, evidentemente, las de estas instalaciones.

Pero no sólo es necesaria una revisión de estos inventarios, sino también proceder a comprobar el listado de las instalaciones incluidas en el anexo A, ya que varias Organizaciones sectoriales incluyen en sus alegaciones la necesidad de excluir algunas de las que figuran o añadir otras que echan en falta, además de la correcta ubicación de las mismas en los epígrafes que corresponda, sin olvidar la eliminación de algunas duplicaciones.

Finalmente, a los efectos de aclarar qué instalaciones van a quedar afectadas por esta Directiva, CEOE recomienda firmemente atender la petición que han formulado las Organizaciones Empresariales en el sentido de que se opte, en el epígrafe 8 del anexo I del borrador de Proyecto de Real Decreto Ley por la supresión de la “o” manteniendo únicamente la conjunción “y”, ya que así se ha interpretado en otros países (Alemania y Francia) en sus respectivas transposiciones de la Directiva. En caso contrario introduciríamos en este importante sector de actividad un factor de pérdida de competencia respecto a nuestros principales competidores.

- 3.2 Existe gran preocupación porque las asignaciones previstas para los sectores en el PNA partan sólo de los niveles de emisión de los años 2000, 2001 y 2002 (último año del que se dispone de inventarios oficiales), sin tener en cuenta el crecimiento de los Sectores y de las emisiones en los años 2003 y 2004. Sin embargo, la economía española durante estos dos años ha continuado creciendo y, por lo tanto, sus niveles de emisión de Gases de Efecto Invernadero, debiéndose tener en cuenta este hecho a la hora de hacer la asignación de Derechos de Emisión.
- 3.3 A la hora de evaluar el crecimiento de los distintos Sectores afectados por la Directiva en el primer trienio de la Directiva (2005/2007) se aprecia una divergencia entre las estimaciones que realiza la Administración General del Estado y las previsiones de los propios Sectores. Éstas deberían constituir la base de cálculo para hacer una correcta asignación.

Además, no parece adecuado que el método de asignación establezca un índice de crecimiento idéntico para todas las instalaciones de un sector, ya que muchos subsectores de actividad dentro de un mismo sector pueden presentar grandes diferencias y las expectativas de crecimiento varían considerablemente de un subsector a otro. Por lo tanto, deberían analizarse los crecimientos a nivel de subsectores a los efectos de evitar distorsiones en la asignación. En este sentido y en la medida en que se asignen derechos en función de previsiones de producción, CEOE considera fundamental, con objeto de impedir la especulación, que todos los derechos no utilizados por no alcanzarse las producciones previstas, reviertan al Estado que deberá asignarlos prioritariamente a aquellas instalaciones dentro del propio sector que hayan cubierto los déficits de producción de otros.

3.4 El sector industrial siente una legítima preocupación por el posible aumento del precio de la energía eléctrica, que si se traslada a sus costes mermará su competitividad. La asignación al Sector eléctrico deberá ser suficiente no sólo para evitar una subida de precios perjudicial para la economía española, sino también para asegurar las necesarias inversiones que se deben acometer en el Sector para garantizar un suministro eléctrico suficiente y de calidad. Es evidente que a estos efectos, tendrá mucha importancia el tratamiento que el Gobierno dé al carbón como materia prima en la generación de energía eléctrica, tanto desde el punto de vista de la necesaria diversificación de las fuentes de energía primaria como desde la perspectiva del coste medio del Kwh producido y por último, como sostén fundamental del Plan Nacional de la Minería de Carbón.

3.5 Por otra parte, para poder hacer un análisis más preciso sería necesario conocer el reparto específico para cada uno de los sectores que quedan agrupados en un mismo bloque según aparecen en el PNA, de forma que se pueda conocer con mayor precisión la cantidad total de emisiones de GEI que se asignará a cada una de las actividades de cemento, cal, vidrio, azulejos y tejas y ladrillos.

Tanto por motivos de coherencia como por evitar penalizar a las empresas que han realizado mayores esfuerzos en este ámbito, resulta fundamental que el método de asignación tenga en cuenta las inversiones realizadas y las medidas adoptadas hasta el momento por las empresas para reducir emisiones, además de otros criterios que,

aunque resulten opcionales según la Directiva, puedan resultar favorables para salvaguardar la competitividad de nuestra industria.

- 3.6. En relación con la metodología empleada para calcular el coeficiente PEs (factor que representa la evolución de las emisiones esperadas del sector desde el período de referencia al año 2006) de las instalaciones de cogeneración de sectores no afectados, llamamos la atención sobre el hecho de que las cifras de emisiones de todo el sector no tienen nada que ver con las emisiones de las instalaciones de cogeneración de más de 20 MW que existan en ese sector.

Es fundamental para establecer la forma de cálculo de PEs, de cada una de las instalaciones de cogeneración en sectores no afectados basarse en las emisiones históricas de cada instalación y sus propias perspectivas de evolución (horas de trabajo, cambio de combustible, mejoras previstas, etc.)

- 3.7. Respecto a la agrupación de instalaciones, en el primer párrafo del apartado 6 A, de la página 36, se debe añadir “... salvo la de generación eléctrica **de servicio público**” (**epígrafe 1.a del anexo I del borrador de Real Decreto Ley**), puesto que las instalaciones de cogeneración (régimen especial) asociadas a actividades no recogidas en el Anexo I de la Directiva de Comercio de Emisiones, podrán acogerse al sistema de agrupación (pool).

Por último, cuando se hacen referencias a la normativa considerada, no se cita la Directiva 2004/8 de fomento de la cogeneración, que sí aparece como una referencia en las medidas horizontales. Esto ocurre en los apartados 3 C y 6 C.

- 3.8. La asignación total de derechos de emisión para muchos de los sectores incluidos el anexo I para el período 2005/2007 es insuficiente, lo que conlleva a un elevado impacto en los costes de fabricación. Esta insuficiencia puede venir agravada por la posibilidad de que la reserva para nuevos entrantes no fuera destinada íntegramente al crecimiento previsto del sector. Es necesario, por tanto, clarificar la definición de nuevo entrante en relación con las modificaciones de instalaciones y producciones previstas por las empresas y, en su caso, dar flexibilidad a la distribución de la cantidad total asignada a los sectores entre “reserva” y “no reserva”.

También debe tenerse en cuenta que la fórmula de asignación a las instalaciones en función de su peso histórico puede introducir una fuerte distorsión en muchos sectores de la Directiva. Las empresas han hecho un análisis muy ajustado de la evolución de sus producciones durante los próximos tres años que, obviamente, no son proporcionales. Por ello, la proporcionalidad en la asignación de Derechos de Emisión debe referirse a las previsiones futuras y no a las emisiones históricas.

Por otra parte, es preciso conocer el detalle de la fórmula que determina la asignación para instalaciones para las cuales no existen datos históricos y para instalaciones nuevas.

En cuanto a los nuevos entrantes, se indica que la falta de puesta en funcionamiento después de tres meses de la fecha prevista en la autorización supondrá la extinción de ésta y la devolución de los derechos a la reserva. En este sentido, debería tenerse en cuenta lo siguiente:

- El mismo Proyecto del RDL, en su art. 19.3 párrafo final, dispone que en la solicitud de asignación de derechos para instalaciones consideradas como “nuevos entrantes”, el peticionario indicará la “fecha probable de puesta en funcionamiento”. Es decir, se reconoce en la redacción del art. 7.b del Proyecto del RDL, que no puede exigirse a los “nuevos entrantes” el riguroso y nada racional sistema de extinción previsto en el repetido art. 7.b, pues haría inviable la asignación real de derechos a aquellos. Si en la petición de asignación de derechos, que ya implica la previa existencia de la autorización de emisión de gases de efecto invernadero, sólo se requiere a los “nuevos entrantes” una “fecha probable” es evidente que la expedición de los derechos debe realizarse en la forma propuesta por nuestra alegación.
- Tampoco podría mantenerse la aplicación de la “sanción” de extinción de la autorización de la instalación y devolución de los derechos por el mero retraso de tres meses respecto de la fecha prevista para el inicio de la actividad en la propia autorización de emisión de gases, cuando dentro del contenido mínimo, regulado en el art. 4.2 del Proyecto del RDL, para la autorización citada ni siquiera se

contempla la inclusión de la fecha de inicio de la actividad. Una “sanción” tan grave no puede derivarse por el simple retraso en el cumplimiento de un requisito que no es considerado como integrante del contenido esencial de la autorización tantas veces repetida. Además, sería un contrasentido la aplicación del art. 7.b del Proyecto del RDL, como parece pretender el PNA, para los “nuevos entrantes”, cuando hay una norma especial en estos supuestos, prevista en el citado art. 19.3 del Proyecto del RDL con referencia a la “fecha probable”.

- Tanto la previsión del PNA objeto de estas consideraciones como el propio art. 7.b del Proyecto del RDL introducen un mecanismo de extinción, no previsto en la Directiva 2003/87/CE, totalmente innecesario y alejado de la realidad y de la lógica. Innecesario pues tanto las previsiones de los arts. 13.2 y 13.3 de la Directiva citada, como el art. 27.3 del Proyecto del RDL ya establecen un sistema razonable de caducidad y cancelación de derechos no entregados, perfectamente aplicable para los “nuevos entrantes” que no pusieran en marcha la instalación, sin que se aprecie la razón de la distinción entre estos supuestos y los de instalaciones ya existentes que no utilicen los derechos asignados por paradas o no funcionamiento de las mismas. También parece un sistema poco real e ilógico, pues los tres meses desde la fecha prevista de inicio de la actividad en instalaciones y proyectos complejos resulta manifiestamente insuficiente, dependiendo muchas veces aquella fecha de actuaciones o trámites de la propia Administración, ajenos a la voluntad del titular del proyecto.
- Por estas razones alegamos que la entrada en servicio de una instalación después de la fecha prevista en la autorización no debería suponer la extinción de ésta y la devolución de sus derechos a la reserva, sino que la expedición de derechos se lleve a cabo teniendo en cuenta la fecha real de entrada en servicio de la instalación, devolviéndose a la reserva los derechos correspondientes al retraso en el inicio de la actividad.

En el apartado 2 C del PNA, en relación con el cierre de instalaciones, se formula que “los derechos asignados no expedidos correspondientes a instalaciones cuyas autorizaciones se extingan, pasarán automáticamente a la reserva para nuevos entrantes”. Sin embargo, resulta obvio que cuando la producción de una instalación

pasa, en aras de una mejora competitiva, a otra instalación que asume esta producción, esta instalación a de recibir los derechos correspondientes a la primera de forma prioritaria.

3.9. CEOE estima que el PNA podría resultar más equilibrado si se le exigiese a los sectores afectados por la Directiva el mismo esfuerzo que se anuncia para el resto de sectores. En este sentido, el escenario básico de cumplimiento fija como objetivo la estabilización de las emisiones para el período 2005-2007, con una reducción del 0,4 % respecto a las emisiones totales (sectores Directiva y sectores no Directiva) de CO<sub>2</sub> equivalente del año 2002.

El PNA indica que pretende repartir de forma equitativa el esfuerzo de reducción de emisiones entre los sectores de la Directiva y los sectores no incluidos en la Directiva.

Sin embargo las asignaciones propuestas dan lugar a un esfuerzo mayor para los sectores incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Directiva. En efecto, los datos manejados en el PNA son:

$$\begin{array}{l}
 - \text{Emisiones totales 2002} \quad = \quad 399,7 \text{ Mt CO}_2 \\
 - \text{Emisiones totales 2005-2007} = \quad 398,1 \text{ Mt CO}_2/\text{año}
 \end{array}
 \begin{array}{l}
 \Rightarrow \\
 \left. \vphantom{\begin{array}{l} - \\ - \end{array}} \right\}
 \end{array}
 \begin{array}{l}
 \text{Reducción del 0,4 \%} \\
 (1,6 \text{ Mt CO}_2)
 \end{array}$$

$$\begin{array}{l}
 - \text{Emisiones sectores Directiva 2002} \quad = \quad 165,75 \text{ Mt CO}_2 \\
 - \text{Emisiones sectores (incluyendo reserva) =} \\
 \quad \text{Directiva 2005-2007} = \quad 161,25 \text{ Mt CO}_2
 \end{array}
 \begin{array}{l}
 \left. \vphantom{\begin{array}{l} - \\ - \end{array}} \right\} \Rightarrow \\
 \left. \vphantom{\begin{array}{l} - \\ - \end{array}} \right\}
 \end{array}
 \begin{array}{l}
 \text{Reducción del 2,7 \%} \\
 (4,5 \text{ Mt CO}_2)
 \end{array}$$

$$\begin{array}{l}
 - \text{Emisiones sectores no Directiva 2002} = \quad (399,7-165,75) = 233,95 \text{ Mt CO}_2 \\
 - \text{Emisiones sectores no Directiva 2005-2007} = (398,1-161,25) = 236,85 \text{ Mt CO}_2
 \end{array}
 \left. \vphantom{\begin{array}{l} - \\ - \end{array}} \right\}$$

$$\begin{array}{l}
 \Rightarrow \\
 \text{Incremento del 1,24\%} \\
 (2,9 \text{ Mt CO}_2)
 \end{array}$$

Por tanto, manteniendo el objetivo de una reducción global del 0,4 % las emisiones deberían quedar:

- Emisiones sectores Directiva 2005-2007 =  $0,996 \cdot 165,75 = 165,09$  Mt CO<sub>2</sub>
- Emisiones sectores no Directiva 2005-2007 =  $0,996 \cdot 233,95 = 233,01$  Mt CO<sub>2</sub>

Es decir, un reparto equitativo del esfuerzo entre los sectores de la Directiva y los no incluidos en la Directiva daría lugar a incrementar los derechos a asignar a los sectores de la Directiva en 3,84 Mt CO<sub>2</sub>. Este incremento sería ligeramente superior si se tomase como referencia el porcentaje de distribución de emisiones del año 1990.

Por otra parte, la mayoría de los PNA propuestos por otros países de la U.E. presentan coberturas de las peticiones sectoriales superiores al 95 %, limitándose en España con la propuesta actual al 93 % en algunos sectores, lo que sitúa a los sectores españoles afectados en clara desventaja frente a sus equivalentes europeos. En concreto, países que se encuentran en una situación similar a España en cuanto a superación de sus objetivos de emisiones debido al rápido crecimiento económico para converger con la media de la Unión Europea, como Irlanda y Portugal, han cubierto las emisiones previstas en un 98 %. Por tal motivo, unido a que el período 2005-2007 se plantea como un período transitorio de aprendizaje, se reitera la petición de incrementar la asignación al conjunto de sectores afectados.

3.10 En cualquier caso, debe recordarse que esta primera fase constituye un período de prueba y que se ve con preocupación que la asignación resultante para estos años emane de una decisión política que tenga sólo en cuenta criterios medioambientales y no sea el producto de un análisis profundo sobre la situación y características de los sectores afectados y sus efectos sobre la inversión y el empleo.

A estos sectores se les va a exigir una mayor reducción de la que se pide por término medio en la Unión Europea, sin que el Gobierno haya explicado qué nuevas tecnologías van a estar disponibles, si van a resultar económicamente viables, sin haber entrado en funcionamiento los mecanismos de flexibilidad previstos en Kioto, y sin haber hecho una evaluación de las consecuencias económicas que va a conllevar

dicho PNA. Las estimaciones de impacto económico incluidas en la memoria económica que acompaña al Proyecto de Real Decreto Ley carecen de rigor suficiente.

Además, en España no se ha tomado aún toda una serie de medidas para facilitar y abaratar el cumplimiento del objetivo de Kioto en contraposición con lo realizado en otros países de la U.E., especialmente en el ámbito de los mecanismos flexibles y en la creación y participación de fondos de carbono.

3.11 El cumplimiento del compromiso de Kioto debe preservar la competitividad de las empresas con fórmulas que eviten, tanto el cierre de las mismas como procesos de deslocalización o dificultades para la implantación de nuevas unidades empresariales. Ello supondría reducir el crecimiento económico para el conjunto de la economía, destruir empleo industrial y en otros sectores conexos que pudieran verse afectados y, en definitiva, pondría en cuestión el estado de bienestar en el que se basa el modelo de desarrollo europeo.

A esto hay que añadir que el esfuerzo europeo tendrá un impacto mínimo en la solución del problema global en la medida que las instalaciones que se trasladen a terceros países sigan emitiendo el mismo CO<sub>2</sub> por tonelada producida o incluso cantidades superiores en función de contar con legislaciones medioambientales menos exigentes en los países de destino, además de considerar el aumento de las emisiones motivadas por la necesidad de transportar estos bienes hacia la Unión Europea.

3.12 Por último, la propuesta del Plan Nacional de Asignación no contiene, a nuestro entender, todos los datos precisos que permiten dar cumplimiento adecuado a lo dispuesto en el artículo 9 de la Directiva relativos al trámite de información pública.

#### **4. SEGUNDO PERÍODO AÑOS 2008/2012**

4.1 El segundo período de asignación de la Directiva, que se corresponde con el primero de compromiso contemplado en el Protocolo de Kioto, tiene una dimensión internacional que no se puede obviar.

4.1.1 El problema del cambio climático es un problema mundial que necesita una cooperación internacional. Esta exigencia responde tanto a razones medioambientales como económicas. La industria ha contribuido de manera importante a la lucha contra el cambio climático y está muy interesada por este objetivo. No obstante, se requieren condiciones marco adecuadas para que esta contribución pueda mantenerse.

Cuando se tomen decisiones estratégicas respecto al cambio climático, la Comisión y los Estados Miembros deben tener en cuenta el hecho de que, si todos los grandes socios comerciales no siguen las mismas normas a nivel internacional, esto penaliza gravemente a las empresas de los países que aplican dichas normas, al perjudicar su competitividad y, por tanto, su capacidad de contribuir al desarrollo sostenible.

4.1.2. Por consiguiente, si Rusia o Estados Unidos no ratifican el Protocolo de Kioto, será necesario un nuevo modelo de cooperación internacional que deberá asegurar una participación efectiva de todos los países, incluidos Rusia, los Estados Unidos, los países en desarrollo y los países de industrialización rápida, particularmente China e India.

La Unión Europea y España deben prepararse para desempeñar un papel activo en las discusiones sobre este nuevo modelo y contribuir a su desarrollo.

4.1.3. Habida cuenta del nuevo contexto internacional, una estrategia de la UE revisada debe ser elaborada en el marco del cambio climático para responder a la pregunta de cómo evitar los impactos negativos en la competitividad de las industrias de la UE en caso de que los grandes bloques económicos no ratifiquen Kioto, promoviendo simultáneamente la protección del clima.

4.1.4. Para facilitar esta revisión, es vital examinar todas las políticas afectadas de la Unión Europea para el período 2008-2012 con vistas a estimar su impacto sobre la competitividad europea y española, en el caso de que Europa prosiga la aplicación de Kioto sin la participación de las otras grandes zonas económicas.

La Comisión debería publicar los resultados de esta evaluación de impacto con vistas al Consejo Europeo de la primavera de 2005 el cual debería mantener una detenida discusión sobre la estrategia comunitaria en materia de cambio climático, basada en los objetivos de Kioto.

4.1.5. Visto el carácter mundial de la problemática del clima, no nos parece adecuada la fijación unilateral, por parte de la Unión Europea o por un grupo limitado de países en el plano internacional, de objetivos cuantitativos para la reducción de las emisiones.

4.1.6. Las industrias están dispuestas a participar en las discusiones relativas a enfoques económicamente eficaces para la lucha contra el cambio climático, que permitan preservar la competitividad y que desemboquen en una plena cooperación a escala planetaria.

4.1.7. Todas estas consideraciones son el fruto del consenso de las Organizaciones Empresariales Europeas en el seno de su patronal ante la U.E., UNICE, que elevó estas reflexiones y advertencias al Presidente del Consejo y al Presidente de la Comisión Europea en el pasado mes de junio, compartiendo éste último las mismas en su contestación del presente mes de julio cuando señala:

“Las políticas comunitarias encaminadas al respeto de los compromisos de Kioto han sido concebidas, hasta la fecha, tomando en cuenta el principio de rentabilidad. Durante las etapas preparatorias han sido sometidas a unas extensas evaluaciones de impacto y consultas con las asociaciones empresariales. Nuestro objetivo es reducir lo máximo posible los posibles impactos negativos de las políticas climáticas, sobre el crecimiento económico y la competitividad. En particular, el régimen de Comercio de Emisiones de la

Unión, piedra angular de su política climática, debería contribuir a reducir los costes de conformidad para los sectores afectados”

“Nuestro compromiso político y nuestras acciones concretas han situado a la U.E. en una posición de buque insignia con respecto al cambio climático. El mantenimiento de esta posición implica que hay que demostrar que las políticas climáticas pueden ser aplicadas sin poner en peligro el bienestar económico y social. Sólo de esta manera podemos esperar acoger a bordo a otras partes como China, India y otros países en desarrollo”.

“Comparto la opinión de que tenemos que supervisar constantemente nuestras políticas climáticas y examinar sus impactos en la competitividad de la industria europea”.

4.2 En el ámbito estrictamente nacional, los Sectores han mostrado su honda preocupación por el anuncio de nuevas exigencias en materia de reducción de emisiones para el período 2008/2012, sobre todo en un contexto en que los mismos emiten por término medio por debajo de la media del nivel de emisiones de estos mismos Sectores en la Unión Europea (UE), acompañado de un mayor nivel de exigencia para España frente a otros Estados Miembros. Esto ocasionará que quien emite menos GEI (una empresa española) deba pagar por la compra de Derechos de Emisión a quien emite más GEI (una empresa de otros país europeo con un objetivo menos exigente).

Asimismo, no se comprende por qué el Gobierno español se fija un techo del 7% en cuanto a los créditos que se van a conseguir en los mercados internacionales para el período 2008/2012, sobre todo, teniendo en cuenta los grandes esfuerzos realizados para suprimir el techo que se quería fijar en la propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE, como así se ha logrado finalmente.

Todo ello, conlleva un serio peligro de pérdida del nivel de actividad, de las exportaciones y un aumento de las importaciones. Esto conduce a una reducción de su nivel competitivo con las consecuencias inevitables de deslocalización, pérdidas de rentas y de empleo.

4.3 Debe añadirse la incertidumbre en cuanto a la posible utilización en tiempo y forma de los mecanismos de flexibilidad previstos en el Protocolo de Kioto, especialmente los mecanismos de desarrollo limpio y la implementación conjunta. En el caso de que estos instrumentos no estuvieran disponibles para su uso por parte de los países de la Unión Europea, la propia Comisión Europea reconoce que el precio de los derechos de emisión en el mercado europeo se podría doblar, por no hablar de la mayor dificultad que tendrán los países para cumplir sus objetivos fijados en el Protocolo.

4.4. El PNA anuncia en el escenario básico del cumplimiento (2008/2012) un esfuerzo de reducción adicional que supone no sobrepasar en más de un 24% las emisiones de 1990 (15% del objetivo para España, un 2% de absorción por sumideros y un 7% de créditos en el mercado internacional). Si la cuota de asignación de las emisiones de los sectores afectados por esta Directiva se sigue estimando en un 40,5%, todo ello redundará en un nuevo esfuerzo de reducción de un 12% en relación a los niveles de emisión permitidos para el período 2005/2007. Teniendo en cuenta la previsible indisponibilidad en 2008/2012 de nuevas tecnologías económicamente viables que reduzcan emisiones, este porcentaje de reducción significa inexorablemente reducciones drásticas de producción y, en consecuencia, pérdidas de mercados de inversión y de empleo.

4.5. A lo largo de este Plan se anuncian una serie de medidas para los sectores no cubiertos por la Directiva. Dada la importancia del volumen total de estas emisiones (59,5%) se deberían poner en marcha, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias que afecten a estos otros sectores para contribuir a reducir nuestro nivel de emisiones en alguna medida en 2005/2007 pero sobre todo y de forma mucho significativa en el período 2008/2012.

## **5. CONCLUSIONES**

5.1 De los datos facilitados por la Administración General del Estado en relación al Plan Nacional de Asignación se desprende que a los sectores industriales sujetos a la Directiva se les va a exigir en el período 2005/2012 un mayor esfuerzo que en el resto de los Estados de la Unión Europea por término medio, en cuyo ámbito geográfico se

producen las tres cuartas partes de nuestros intercambios comerciales. Este hecho produce, en términos comparativos, una pérdida de la competitividad de los sectores españoles en relación a los del resto de la Unión Europea, con la consiguiente repercusión negativa sobre el empleo, los niveles de actividad, la creación de riqueza y el mayor déficit comercial exterior, lo que supone una aproximación al problema ineficiente además de injusta. En este sentido, no está de más recordar lo desequilibrado del objetivo español en comparación con la media de la U.E. en cuanto a la contención de las emisiones GEI en términos de PIB y per cápita.

La Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos al aprobar los PNA, sin contemplar apoyos económicos a los sectores, presume que van a ser asumibles por éstos. Por ello, debería explicitar qué precio han calculado en sus hipótesis para la tonelada de CO<sub>2</sub> que se vaya a intercambiar en el mercado europeo, así como los compromisos que deberían tomarse para el caso de que el precio resultante final en el mercado europeo sea superior al previsto.

Además, los sectores afectados por la Directiva y el resto de los de nuestro sistema productivo manifiestan la necesidad de que se dé una solución idónea al sector de generación y distribución eléctrica, asegurando la garantía del suministro eléctrico en cantidad y calidad, a unos precios competitivos.

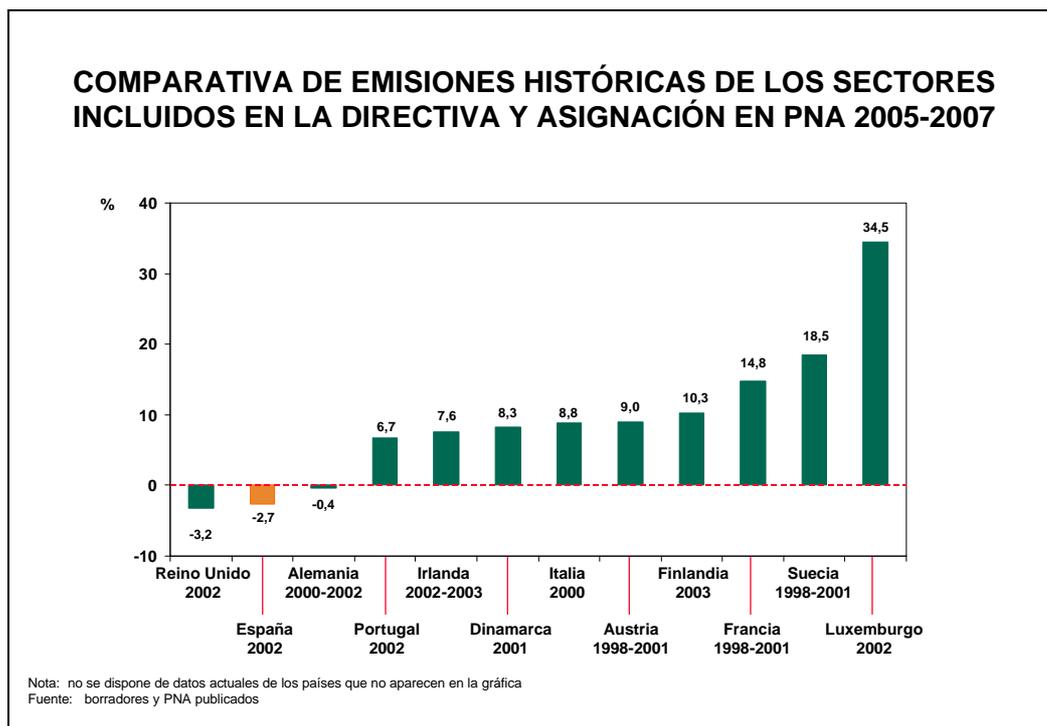
5.2 La decisión que se nos presenta en relación con la asignación para el primer período (2005/2007) es de índole política y no responde a una aproximación de abajo a arriba en la que se haya estudiado previamente la situación tecnológica de los sectores, ni tampoco las consecuencias económicas que son susceptibles de penalizar a nuestro sistema productivo.

Igualmente preocupante resultan los criterios de asignación y distribución de los reducidos límites de emisión por sectores a los diversos establecimientos porque penalizarán a aquellos establecimientos que, usando las tecnologías limpias disponibles y económicamente viables, hayan conseguido mayores cuotas de mercados.

Por ello, se debería procurar ganar tiempo en tanto no estén este tipo de medidas y otras en marcha, presentando un Plan Nacional de Asignación (PNA) para el período 2005/2007 que no comprometa nuestro crecimiento, como por otra parte han hecho la práctica totalidad de países de la Unión Europea con sus Planes Nacionales de Asignación.

La asignación al conjunto de sectores de la Directiva para el trienio 2005/2007, en general, se considera insuficiente en comparación con las emisiones previstas y las asignaciones realizadas en otros países de la Unión Europea.

Si se compara la asignación al conjunto de sectores de la Directiva con sus emisiones históricas de 2002, se observa que el esfuerzo exigido en España es mayor que el exigido en la mayoría de PNAs publicados, sólo superado por Reino Unido que se ha propuesto superar las reducciones previstas en el Protocolo de Kioto.



El propio documento aprobado en la Comisión Interministerial indica que el PNA debe preservar la competitividad y el empleo de la economía española, pero esto no se ve reflejado en la comparación con las asignaciones realizadas en otros países,

donde los sectores industriales tienen una mayor cobertura de sus emisiones por lo que tendrán mejor posición competitiva que las empresas españolas.

Por lo tanto, para no poner en peligro el futuro del sector productivo y, por ende, no comprometer nuestra convergencia económica, es necesario que la asignación sea suficiente para cubrir las emisiones presentes y futuras, teniendo en cuenta que los sectores ya han realizado esfuerzos significativos para mejorar su eficiencia ambiental, debiendo por tanto minimizarse el impacto de la transposición de la Directiva sobre la economía del país, especialmente, en un período que tiene un carácter experimental.

De otro lado, el hecho de presentar un PNA ante la Unión Europea más exigente para con los sectores afectados de lo que se ha hecho en el resto de los países miembros nos deja sin margen de maniobra en caso de que la Comisión hubiera podido aceptar unos niveles de exigencia menores.

5.3 CEOE se cuestiona cómo se va a compatibilizar, para el quinquenio 2008/2012, el objetivo de Kioto y nuestra convergencia económica con la U.E., objetivo este último que entendemos irrenunciable alcanzar en un período razonable de tiempo. Las ya anunciadas mayores exigencias para los sectores industriales de la Directiva en esta segunda fase abren un interrogante sobre la simultaneidad de ambas metas sin explicitarse claramente qué acciones se van a adoptar para el resto de los sectores no incluidos en la Directiva (59,5%) ni con qué ayudas se va a comprometer el Gobierno.

5.3 Para evitar que situaciones complicadas como en la que actualmente se encuentra nuestro país pudieran repetirse en el futuro, CEOE ofrece a la Administración la participación activa de la Industria Española para colaborar en la preparación y negociación de cualquier futuro compromiso relacionado tanto con el **Convenio Marco para el Cambio Climático**, así como cualquier otro acuerdo internacional con repercusiones importantes para el entramado económico e industrial del país.

En Madrid, a 19 de julio de 2004

## ANEXO I

<p>COMPARACIÓN DE PARÁMETROS DE LOS DISTINTOS SECTORES INDUSTRIALES EN RELACIÓN CON EL RESTO DE EUROPA</p>
--

▪ **SIDERURGIA:**

	<i>Europa (t CO<sub>2</sub>/acero acabado)</i>	<i>España (t CO<sub>2</sub>/acero acabado)</i>
1990	1.34	1.29
2000	1.1	0.72

Fuente: EUROSTAT.

▪ **CAL:**

Las emisiones específicas máximas por tipo de horno están por debajo de las marcadas como máximas en el BREF europeo sobre el sector:

<i>MTD</i>	<i>ESPAÑA</i>		<i>EUROPA</i>	
	<i>Emisión Específica Máxima t CO<sub>2</sub>/t Cal <sup>(1)</sup></i>		<i>Emisión Específica Máxima t CO<sub>2</sub>/t Cal <sup>(2)</sup></i>	
<i>TIPO DE HORNO</i>	<i>CAL VIVA</i>	<i>DOLOMÍA</i>	<i>CAL VIVA</i>	<i>DOLOMÍA</i>
<i>Horno rotativo con Pre-calentador</i>	1.25	-	1.402	1.53
<i>Horno vertical</i>	1.285	1.35	1.493	1.621
<i>Horno vertical con flujo paralelo regenerativo</i>	1.14	1.246	1.21	1.338
<i>Horno vertical anular</i>	1.20	-	1.25	1.291
<i>Las opciones sin referencia marcan situaciones que no se dan en España</i>				

Fuente: (1) Resultado del inventario realizado por PriceWaterHouseCoopers para ANCADE durante marzo del 2004.  
(2) Para MTDs según BREF (Documento de referencia sobre las Mejores Tecnologías Disponibles en la industria de fabricación de la cal; Comisión Europea, marzo 2000).

▪ **CEMENTO:**

	ESPAÑA	MEDIA UE
Consumo energético para el año 2002 (Kcal/Kg clínker fabricado)	865	890

Fuente: OFICEMEN

Datos de los PNA (Kg CO <sub>2</sub> /t cemento)	IRLANDA	ITALIA	PORTUGAL	REINO UNIDO	Cifra solicitada por OFICEMEN (media 1 <sup>er</sup> periodo)
	818	700	670	827	697

Fuente: OFICEMEN

▪ **PAPEL:**

España es el país con mayor cobertura de cogeneración en la industria de Pasta y Papel en toda Europa. El % Generación Eléctrica del sector papelero sobre consumo propio sector:

	1990	2001
España	48 %	125 %
Alemania	47 %	29 %
Francia	18 %	17 %
Suecia	13 %	19 %
UE-15	43 %	48%

Fuente: Jaakko Pöyry y ASPAPEL.

▪ **CERÁMICA:**

La Federación Europea de Fabricantes de Azulejos y Pavimentos Cerámicos publicó en 1998 una tabla de consumos energéticos en la industria de los países miembros de la Federación. España tenía un consumo específico de 5,49 TJ/tonelada, y sólo Italia tenía un consumo aparentemente menor (5,12 TJ/tonelada). Ajustando estas cifras, ya que la industria española incluye el consumo de las instalaciones de cogeneración, más numerosas en España, la industria española se iguala a la italiana.

Fuente: ASCER.

▪ **VIDRIO :**

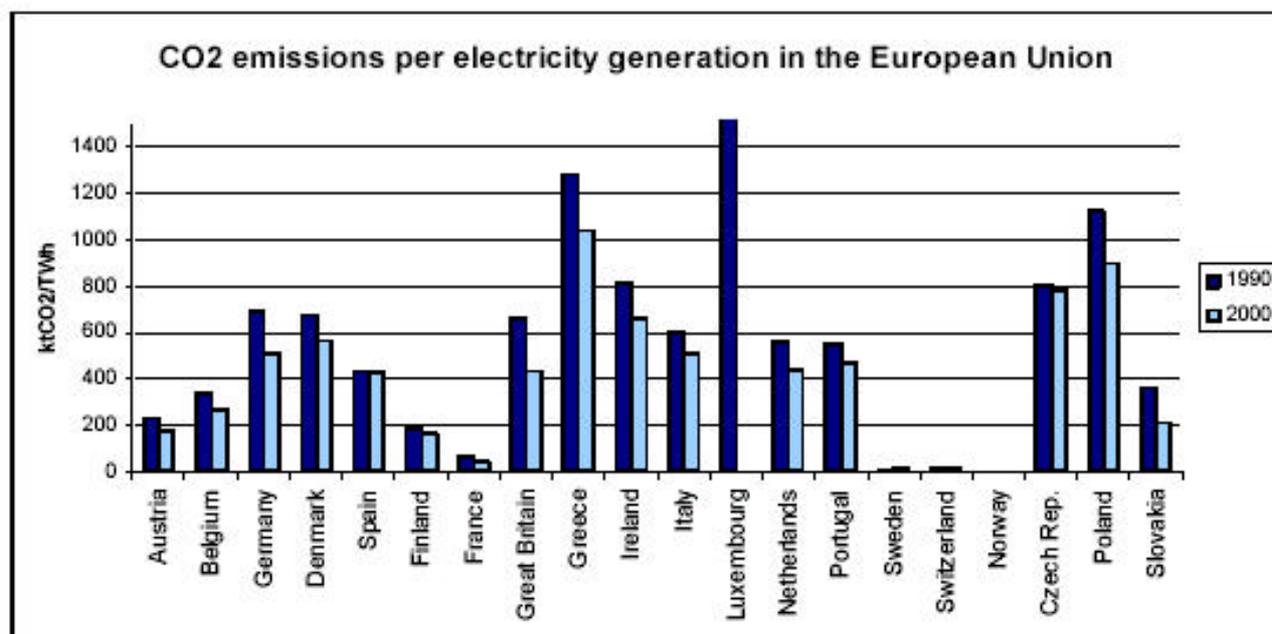
La media de consumo energético durante el año 2002 por tonelada de vidrio plano fundido en España (6,6 GJ/t vidrio fundido) es menor que la media europea (6,8 GJ/t vidrio fundido).

Fuente: Comité Permanente de Industrias del Vidrio.

▪ **SECTOR ELÉCTRICO:**

Datos de EURELECTRIC:

La media de España sólo es superada por aquellos países que disponen en su mix de producción eléctrica importantes porcentajes de generación hidráulica y nuclear.



Ref: Eurprog, EURELECTRIC [Luxembourg, 1999 = 7,197 ktCO<sub>2</sub>/TWh, data from 2000 not available]

\*\*\*