



GREENPEACE



## COMENTARIOS AL ANTEPROYECTO DE LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO Y TRANSICIÓN ENERGÉTICA

Noviembre 2018

### ASPECTOS GENERALES

Las organizaciones ecologistas Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, Seo Birdlife y WWF **valoramos positivamente el contenido del presente borrador de propuesta legislativa y el impulso que éste supone para abordar la transición energética de nuestro país** de acuerdo con los compromisos asumidos en el Acuerdo de París. En cuanto a su estructura y contenidos generales, el borrador incluye todos los elementos principales encontrados en otras leyes estatales de referencia, como la ley británica aprobada hace diez años<sup>1</sup>.

Resulta acertado que el texto comience referenciando el informe especial del **Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático del 8 de octubre de 2018**, relativo a los impactos de un calentamiento global de 1,5 °C sobre los niveles preindustriales y las trayectorias de gases de efecto invernadero para limitar dicho calentamiento. En este sentido, se entiende que las acciones y desarrollos de la ley deberán guardar estricta coherencia con los objetivos establecidos en el citado informe.

El hecho de que el texto reconozca la necesidad de abandonar un modelo energético obsoleto y causante del calentamiento global, propio de siglos pasados y lo haga reconociendo las necesidades de la sociedad en el siglo XXI es altamente valorable. Pese a lo anterior, **la ausencia de fechas de cierre para las centrales térmicas de carbón y nuclear constituye una grave omisión** que no facilita el tránsito hacia una economía descarbonizada.

Junto al modelo energético, la transición debe realizarse invirtiendo en los cambios

---

<sup>1</sup> Ver evaluación de los 10 años de la ley británica y recomendaciones de mejora aquí: [http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act\\_Fankhauser-et-al.pdf](http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act_Fankhauser-et-al.pdf)

necesarios sobre los patrones de consumo, los modos de vida y las políticas de vivienda y la movilidad. El reconocimiento de todos estos preceptos y el abordaje de los cambios relativos a los mismos **apuntan pasos en una dirección adecuada, si bien se echa en falta mayor nivel de ambición.**

Para conseguir la descarbonización del sistema, es necesario que la transición se lleve a cabo en todo el modelo económico en su conjunto. Por tanto, resulta especialmente llamativa la ausencia en el borrador presentado del sector de la agricultura, que es el segundo en cuanto a emisiones de GEI con un 11% del total<sup>2</sup>, en gran medida debido a la actividad ganadera (un 67% de las emisiones del sector). **La ley debería establecer el marco legislativo necesario para la inclusión de otros sectores clave: agricultura, residuos, industria o turismo**, dada su importante contribución a las emisiones nacionales y teniendo en cuenta sus altos costes en materia de adaptación. En este sentido, las referencias a la cooperación intersectorial en la materia y el desarrollo de acciones *ad hoc*, se observan como insuficientes.

La ley debería reconocer que **el eje vertebral de la política de adaptación al cambio climático es la protección, conservación y restauración de los ecosistemas y la biodiversidad**, e incluir criterios de adaptación y aumento de la resiliencia frente al cambio climático.

Adicionalmente, si bien la ley habilita el desarrollo de instrumentos de gobernanza que aseguren la participación ciudadana, el mejor entendimiento científico y la coordinación entre las administraciones y las entidades sociales y económicas, consideramos **que es necesario el reconocimiento de las organizaciones ecologistas de forma expresa.**

Por último, pese a los comentarios positivos y al reconocimiento de los avances, **se echan en falta objetivos más ambiciosos que armonicen los plazos establecidos para el desarrollo de la presente ley con los compromisos asumidos por la UE.**

Consideramos prioritario trabajar para crear un consenso amplio en los próximos meses, que nos **permita incluir más detalle y más ambición en la ley y dejar menos a desarrollos reglamentarios posteriores, más vulnerables a cambios por gobiernos futuros.**

---

2

[https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei/documentoresumeninventariogei\\_tcm30-444543.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei/documentoresumeninventariogei_tcm30-444543.pdf)

## VALORACIÓN

- Se valora positivamente que los objetivos de **reducción de emisiones se referencien al año 1990**. Sin embargo, consideramos que, aún suponiendo un incremento respecto a los planteados por anteriores gobiernos, **un 20% respecto a 1990 es todavía insuficiente** para que España contribuya en la medida de su potencial a la reducción necesaria en Europa y en el mundo para que el aumento de temperatura global permanezca por debajo de 1,5 °C. Recientemente el Parlamento Europeo ha demandado una mayor ambición para la UE (55% de reducción en 2030 respecto a 1990). Y de acuerdo con criterios de equidad en el reparto del esfuerzo, España debería reducir sus emisiones más, no menos, que la media europea.
- **Se valora positivamente la inclusión de un objetivo 100% renovable para el sistema eléctrico, sin embargo éste no es suficiente.** El sistema eléctrico es una parte fundamental del sistema energético, pero no es el todo. Para llevar las emisiones a cero, el sistema energético en su totalidad debe ser 100% renovable, lo cual es más beneficioso, factible y asequible que restringir el objetivo a solo el sistema eléctrico de manera aislada. Este sistema debe ser sostenible, de bajo o nulo impacto en la biodiversidad y en los ecosistemas. Para ello, el desarrollo de la ley deberá establecer las zonas más apropiadas para las nuevas instalaciones de producción eléctrica a partir de fuentes renovables, con el fin de reducir al mínimo el impacto sobre la biodiversidad.
- **Se valora positivamente que se incluya un objetivo para que no se permita la matriculación y venta en España de turismos y vehículos comerciales ligeros con emisiones directas de dióxido de carbono, sin embargo 2040 es tarde** para lograr un presupuesto de carbono en línea con los objetivos de calentamiento global de 1,5 °C acordados internacionalmente para el sector europeo de turismos. Para ello se requiere que en el año 2025 no se permita la venta de los automóviles diésel, de gasolina y de GNC (Gas Natural Licuado) nuevos y de los híbridos para 2028<sup>3</sup>. **Además** se hace necesaria una reflexión más en profundidad sobre la necesidad de reducción en términos netos del transporte por carretera especialmente

---

<sup>3</sup> DLR . 2018. “*Development of the car fleet in EU28+2 to achieve the Paris Agreement target to limit global warming to 1.5°C* “ (Desarrollo de la flota de automóviles en EU28+2 para lograr el objetivo del Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a 1.5 ° C)  
[http://www.greenpeace.org/belgium/Global/belgium/report/2018/20180907\\_GP\\_EUCarFleet\\_1.5.pdf](http://www.greenpeace.org/belgium/Global/belgium/report/2018/20180907_GP_EUCarFleet_1.5.pdf)

en lo referido a las mercancías y el uso del vehículo privado.

- **Se valora positivamente que los objetivos contemplados sean revisables y siempre al alza** y que no se pueda disminuir su nivel de ambición.
- **Se valora positivamente la prohibición de nuevas prospecciones de hidrocarburos y fracking**, aunque dicha prohibición se debería extender a cualquier tecnología que tenga que ver con la geoingeniería (CAC, BECCS, uso de aerosoles), y a las instalaciones de almacenaje de combustibles fósiles como el gas.
- Se valora positivamente que la ley contemple un capítulo sobre adaptación al cambio climático, sin embargo, éste resulta insuficiente en lo referido a principios y criterios. En el articulado **se echa en falta una clara alusión a la conservación y restauración de ecosistemas y la biodiversidad como eje vertebrador de la adaptación**; así como la inclusión de criterios de adaptación: la necesidad de tener los ecosistemas en buen estado y funcionales (bosques, humedales y acuíferos, etc...), reconocer las soluciones basadas en la naturaleza, la retirada de infraestructuras obsoletas o impactantes, o desarrollar planes de adaptación para especies vulnerables.
- **Se valora positivamente** la nueva figura del Comité independiente, aunque pensamos que se debería especificar en más detalle sobre determinados aspectos, especialmente en lo relativo a su elección, función, atribución y vinculatoriedad.
- El texto denota escasa ambición en el articulado sobre biodiversidad, ecosistemas, usos de suelo... Lo incluido resulta del todo insuficiente, al no asegurar la protección de la biodiversidad ni la función de sumidero de los ecosistemas naturales (bosques, humedales...), así como el impacto de los incendios forestales.
- En línea con lo anterior, es llamativa **la ausencia del sector agrario y de la cadena alimentaria**, a pesar de su papel clave como fuente de emisiones (sobre todo, la agricultura y ganadería intensivas) y no queda claro cómo la ley conseguirá reducir las emisiones de este sector, además de maximizar la contribución de los suelos agrarios y los pastos a la fijación de CO<sub>2</sub>.

- **Se valora positivamente que la ley incluya un apartado sobre transición justa** con análisis de vulnerabilidad, financiación, calendarios y perspectiva de género. No obstante **conviene ampliar el apartado sobre Transición Justa a todas las personas afectadas** en una región por la transición hacia un sistema 100% renovable y por los impactos del cambio climático y que las alternativas de empleo se enfoquen en empleos sostenibles que ponen en el centro el medio ambiente y a las personas.
  
- **Se valora positivamente que la política fiscal del Estado anuncie la necesidad de incorporar elementos de fiscalidad verde**, que incentiven una economía baja en carbono y resiliente al clima y que permita internalizar los costes medioambientales, en el uso de la energía y en las principales actividades económicas que generan emisiones de gases de efecto invernadero. Si bien, **echamos en falta referencias más claras en la materia**. Un paquete de medidas fiscales que hagan referencia a impuestos sobre las emisiones del CO<sub>2</sub> y otros gases de efecto invernadero, sobre la electricidad, una tasa sobre el carburante (impuestos sobre los combustibles fósiles/impuestos especiales) o impuestos indirectos sobre los productos importados producidos en terceros países con emisiones elevadas serían muy relevantes.
  
- Se valora positivamente la inclusión de una referencia a los presupuestos de carbono sin embargo, **la elección del verbo (“podrán”) vacía de obligatoriedad y valoramos negativamente la condicionalidad en lo que consideramos el mecanismo básico de la ley para lograr un horizonte 100% renovables**. Para la ruta hacia la descarbonización de la economía es imprescindible el establecimiento de unos presupuestos de carbono decrecientes y de carácter anual que se encuentren en consonancia con las indicaciones del IPCC.
  
- **Se valora positivamente** que se incluya la obligación de que los inversores institucionales y los gestores de activos de **informar sobre las exposición de su actividad al cambio climático** y los riesgos de transición, así como las medidas que van a adoptar para hacer frente al cambio climático.
  
- **Se valora el establecimiento de la prohibición de realizar nuevas inversiones en combustible fósiles** por parte de la Administración General del Estado y de realizar una propuesta de calendario para la desinversión

- **Se valora positivamente** que se incluya la inclusión de prescripciones técnicas particulares en los pliegos de contratación, criterios de reducción de emisiones y de huella de carbono dirigidos específicamente a la lucha contra el cambio climático, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Contratos del Sector Público.

- **Se valora positivamente** la inclusión de la perspectiva de género en el borrador y su mención como principio rector.