# La UE i el canvi climàtic

Víctor M. Sánchez

P08/93117/01368

UOC
Universitat Oberta de Catalunya
www.uoc.edu

# Índex

**1. Conceptes generals** ..... 5
1.1. Presentació doctrinal de les lectures ..... 5
1.1.1. Competència de la UE en matèria mediambiental ..... 5
1.1.2. Programa europeu sobre canvi climàtic (PECC) ..... 5
1.1.3. Activitat normativa comunitària ..... 7
1.1.4. Reassignació de quotes d'emissió ..... 10

# 1. Conceptes generals

Els conceptes generals que abordarem en aquest mòdul són:

1) Competència de la CE en matèria de medi ambient
2) Programa europeu de canvi climàtic (2000)
3) Integració del canvi climàtic en les polítiques comunitàries
4) Comerç intracomunitari de crèdits d'emissió de GEI

## 1.1. Presentació doctrinal de les lectures

### 1.1.1. Competència de la UE en matèria mediambiental

La CE i els seus estats membres són parts en el CMNUCC (1992) i en el Protocol de Kyoto (1997). La participació de la CE en ambdós tractats és una conseqüència de la seva competència en matèria de política ambiental. *Interalia*, l'art. 174 (4) del TCE reconeix la CE la possibilitat de cooperar amb tercers països en matèria de protecció del medi ambient, encara que aquesta competència no sigui exclusiva de la CE, sinó compartida amb els estats membres.

Com va indicar el Consell en la seva Decisió 94/69/EC (DG., 1994, L33/11), acte pel qual s'autoritzava la ratificació per la CE del CMNUCC (1992):

"la Comunitat en el seu conjunt, mitjançant mesures de la Comunitat i els Estats membres, dins de les seves respectives competències, complirà el compromís sobre la limitació de les emissions antropogèniques de $CO_2$ establert en l'apartat 2 de l'article 4 de la Convenció en matèria d'estabilització de la concentració dels gasos d'efecte d'hivernacle. "

De fet, els compromisos interns de la CE en el moment de la ratificació del CMNUCC (1992) ja eren superiors als fixats per la CMNUCC (1992). El Consell, en les seves conclusions de 29 d'octubre de 1990, havia establert el compromís de la Comunitat, en el seu conjunt, d'estabilitzar l'any 2000 les emissions de $CO_2$ al nivell existent. L'actitud de la CE davant del Protocol de Kyoto va ser també des del principi de fort suport i oferir fins i tot una reducció d'emissions per al període 2008-2012 del 8%, superior al 5,2% que es pretenia aconseguir en l'àmbit mundial.

### 1.1.2. Programa europeu sobre canvi climàtic (PECC)

El primer acte de compliment del CMNUCC (1992) per la UE va ser l'establiment d'un mecanisme comunitari específic de seguiment de les emissions de $CO_2$ pels seus estats membres el 1993. Més endavant, després d'un informe[1] en el qual assenyalava els problemes de la CE per a integrar els compro-

(1)Preparació de l'aplicació del Protocol de Kyoto (COM, 99, 230).

misos assumits a les seves diferents polítiques europees, la Comissió Europea va llançar el seu *Programa europeu sobre canvi climàtic*[2]. El programa ha estat decisiu per a impulsar les decisions politicolegislatives de la UE en aquest sector.

(2)Sobre polítiques i mesures de la UE per a reduir les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle: cap a un Programa europeu sobre el canvi climàtic (COM, 2000, 88).

El seu **objectiu** és identificar i desenvolupar tots els elements necessaris per a una estratègia integrada de la Unió Europea contra el canvi climàtic. El PECC es va elaborar amb la consulta d'un ampli nombre d'interessats, i va comptar amb set grups tècnics de treball sectorials[3]. Al juny del 2001 es va publicar el primer informe del PECC. Aquest identifica més de 40 mesures possibles que suposarien una reducció d'emissions de $CO_2$. A partir de llavors, la Comissió ha proposat diferents **mesures d'acció**:

(3)Mecanismes flexibles, oferta i consums energètics, transport, indústria, agricultura i d'altres

**a) Un pla d'acció específic del PECC.** El pla d'acció pren forma en una Comunicació de la Comissió (COM, 2001, 580) sobre l'execució de la primera fase del Programa europeu sobre el canvi climàtic, establint 12 accions prioritàries per ser implementades en els anys 2002 i 2003. Aquestes accions s'agrupaven en quatre categories: a) polítiques i mesures transversals; b) sector energètic; c) sector del transport; d) sector industrial.

**Proposta de ratificació del Protocol de Kyoto**

Com a afegit, el 2005 la CE va aprovar l'"Estratègia comunitària sobre el canvi climàtic" (Comunicació de la Comissió de 9 de febrer del 2005, COM (2005) 35). La CE considera, a tals efectes, que l'augment de les temperatures mundials mai no hauria d'excedir 2 °C sobre l'existent anteriorment a la revolució industrial.

**b) La decisió del Consell sobre la ratificació del Protocol de Kyoto**. L'abril del 2002 el Consell va adoptar la decisió per la qual estableix el mecanisme perquè la Unió Europea i els seus estats membres ratifiquin el Protocol de Kyoto el 31 de maig del 2002.

**c) Establiment d'un mercat d'emissions de GEI.** La Comissió va proposar l'adopció d'una directiva sobre el comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle que permetés a certs sectors industrials transferir els seus drets d'emissió de $CO_2$. La Directiva 2003/87/CE del Parlament Europeu i del Consell, va ser aprovada el 13 d'octubre del 2003 per a la implantació del comerç de drets d'emissió en l'àmbit internacional a partir del 2008, tal com estableix el Protocol de Kyoto. Fixeu-vos, però, que la CE adopta la Directiva quan no se sabia amb seguretat si el Protocol entraria o no en vigor. La Directiva, obligatòria des de la seva publicació, deixava constància del compromís unilateral de la UE de satisfer els compromisos de Kyoto de reducció d'emissions a l'atmosfera, això és, la reducció en un 8% respecte a les emissions de 1990. La Directiva, a més, obliga els estats a controlar i reduir les seves emissions no ja a partir del 2008, com fa el Protocol, sinó a partir del 2005.

El comerç es refereix a les diferents unitats de comptabilització que es deriven als mecanismes de flexibilització[4] dels compromisos del Protocol (*vide supra*) i s'entén com un instrument complementari de les polítiques i mesures per a aconseguir la reducció d'emissions. Encara que l'àmbit d'aplicació, quant als gasos, es determina només per a les emissions de $CO_2$, s'obre la possibilitat que pugui ser ampliable a altres gasos. La Directiva va ser modificada posteriorment per la Directiva 2004/101/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'octubre del 2004.

(4)En el mòdul 4 analitzem els tres mecanismes de flexibilitat recollits en el Protocol de Kyoto (1997):

1) Els projectes d'aplicació conjunta (PAC). Que figuren a l'art. 6 del Protocol.
2) El mecanisme per a un desenvolupament net (MDL). Recollit a l'art. 12 del Protocol.
3) El comerç d'emissions (la CE). Reconegut a l'art. 16 bis del Protocol.

Aquest mercat comunitari de $CO_2$, posat en marxa l'1 de gener del 2005, és el més ambiciós fins a la data. Cobreix les emissions de $CO_2$ de més de 10.000 instal·lacions en els 27 estats membres (en total més de 2.000 milions de tones de $CO_2$). Això suposa, aproximadament, el 45% de les emissions totals de gasos d'efecte d'hivernacle a la UE. La importància d'aquest mercat rau en el fet que posa preu a l'emissió de $CO_2$, de manera que es crea un incentiu econòmic per a evitar o reduir les emissions allà on sigui econòmicament més eficient. A data d'avui, el preu de la tona de $CO_2$ (període 2008-2012) al mercat comunitari se situa entorn de 20 euros.

### 1.1.3. Activitat normativa comunitària

Les normes comunitàries adoptades des de l'aprovació del PECC a fi de facilitar el compliment dels objectius del Protocol és nombrosíssima i excedeix la qüestió del comerç de crèdits de gasos d'efecte d'hivernacle en el sector industrial, conforme a la visió integral que atorga al tractament del problema. Per sectors, en la relació següent trobareu les normes europees o actes prelegislatius més rellevants:

**Energia**

Directiva 2006/32/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 d'abril del 2006, sobre l'eficiència de l'ús final de l'energia i els serveis energètics i per la qual es deroga la Directiva 93/76/CEE del Consell.

Llibre verd sobre l'Estratègia europea per a una energia sostenible, competitiva i segura

Llibre verd sobre l'eficiència energètica o com fer més amb menys COM (2005) 265 final

Directiva 2003/96/CE del Consell de 27 d'octubre del 2003 per la qual es reestructura el règim comunitari d'imposició dels productes energètics i de l'electricitat.

Directiva 2001/77/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 27 de setembre del 2001, relativa a la promoció de l'electricitat generada a partir de fonts d'energia renovables al mercat interior de l'electricitat.

Directiva 96/92/CE del Parlament Europeu i del Consell de 19 de desembre de 1996 sobre normes comunes per al mercat interior de l'electricitat.

Proposta de directiva del Parlament Europeu i del Consell sobre el foment de la cogeneració sobre la base de la demanda de calor útil al mercat interior de l'energia /* COM/2002/0415 final - COD 2002/0185 */

Comunicació de la Comissió - Energia per al Futur: fonts d'energia renovables - Llibre blanc per a una estratègia i un pla d'acció comunitaris /* COM/97/0599 final */

**Emissions de gasos i mecanisme de seguiment de les emissions de GEI**

**Decisió 2006/944/CE de la Comissió,** de 14 de desembre del 2006, per la que es determinen els respectius nivells d'emissió assignats a la Comunitat i a cada un dels seus estats membres, d'acord amb el Protocol de Kyoto de conformitat amb la Decisió 2002/358/CE del Consell.

**Decisió 2006/780/CE de la Comissió**, de 13 de novembre del 2006, relativa a la forma d'evitar el doble còmput de les reduccions d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle en el règim comunitari de comerç de drets d'emissió en relació amb activitats de projectes derivats del protocol de Kioto de conformitat amb la Directiva 2003/87/CE de la Comissió.

**Decisió núm. 280/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell**, d'11 de febrer del 2004, relativa a un mecanisme per al seguiment de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat i per a l'aplicació del Protocol de Kyoto.

**Directiva 2004/101/CE del Parlament Europeu i del Consell**, de 27 d'octubre de 2004, per la que es modifica la Directiva 2003/87/CE, per la que s'estableix un règim per al comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat respecte als mecanismes de projectes del Protocol de Kyoto. (Text pertinent a efectes de l'EEE.)

**Protocol de Kyoto de la Convenció marc de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic –** Declaració.

**Decisió 2002/358/CE del Consell, de 25 d'abril del 2002**, relativa a l'aprovació, en nom de la Comunitat Europea, del Protocol de Kyoto de la Convenció marc de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic, i al compliment conjunt dels compromisos contrets d'acord amb aquest.

**Decisió 2006/780/CE: Decisió de la Comissió, de 13 de novembre del 2006,** relativa a la forma d'evitar el doble còmput de les reduccions d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle en el règim comunitari de comerç de drets d'emissió en relació amb activitats de projectes derivats del protocol de Kyoto de conformitat amb la Directiva 2003/87/CE de la Comissió.

**Reglament (CE) n 842/2006 del Parlament Europeu i del Consell**, de 17 de maig del 2006, sobre determinats gasos fluorats d'efecte d'hivernacle. (Text pertinent a efectes de l'EEE.)

**Decisió 2005/381/CE de la Comissió, de 4 de maig del 2005**, per la qual es crea un qüestionari per a informar sobre l'ampliació de la Directiva 2003/87/CE del Parlament Europeu i del Consell, per la qual s'estableix un règim per al comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat i per la qual es modifica la Directiva 96/61/CE del Consell.

**Decisió 2005/166/CE de la Comissió, de 10 de febrer del 2005**, per la qual s'estableixen disposicions d'aplicació de la Decisió núm. 280/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell, relativa a un mecanisme per al seguiment de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat i per a l'aplicació del Protocol de Kyoto.

**Decisió 2004/156/CE de la Comissió, de 29 de gener del 2004**, per la qual s'estableixen directrius per al seguiment i la notificació de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle de conformitat amb la Directiva 2003/87/CE del Parlament Europeu i del Consell.

**Directiva 2003/87/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 13 d'octubre del 2003**, per la qual s'estableix un règim per al comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat i per la qual es modifica la Directiva 96/61/CE del Consell.

**Decisió 93/389/CEE del Consell, de 24 de juny de 1993**, relativa a un mecanisme de seguiment de les emissions de $CO_2$ i d'altres gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat.

**Resolució del Consell de 21 de juny de 1989** relativa a l'efecte d'hivernacle i la Comunitat.

**Transport**

Directiva 2003/30/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 8 de maig del 2003, relativa al foment de l'ús de biocarburants o altres combustibles renovables en el transport.

Directiva 2000/304/CE: Recomanació de la Comissió, de 13 d'abril del 2000, sobre la reducció de les emissions de $CO_2$ dels automòbils (JAMA) [notificada amb el número C(2000) 803].

Directiva 2000/303/CE: Recomanació de la Comissió, de 13 d'abril del 2000, sobre la reducció de les emissions de $CO_2$ dels automòbils (KAMA) [notificada amb el número C(2000) 801].

Directiva 1999/125/CE: Recomanació de la Comissió de 5 de febrer de 1999 sobre reducció de les emissions de $CO_2$ produïdes pels automòbils [notificada amb el número C(1999) 107]. (Text pertinent als objectius de l'EEE.)

Llibre blanc - La política europea de transports amb vista al 2010: l'hora de la veritat. /* COM/2001/0370 final */

### 1.1.4. Reassignació de quotes d'emissió

El Protocol de Kyoto atorga a la CE l'opció d'establir una redistribució interna de la quantitat global de reducció d'emissions assignada a l'annex B, això és, la reducció del 8% respecte al nivells d'emissió de 1990 (vegeu art. 4 del Protocol i la Declaració de la CE en aquest mateix). La CE ha fet ús d'aquest dret i va procedir a la reassignació de les obligacions de reducció entre els seus diferents estats membres d'acord amb paràmetres com els seus nivells respectius d'industrialització, emissions i necessitats de desenvolupament futures. Els percentatges de reducció es troben continguts a l'annex II de la Decisió 2002/358/CE, per la qual es ratifica el Protocol. D'aquesta manera, diversos estats han estat autoritzats a mantenir nivells d'emissions superiors als que tenien el 1990, entre ells Espanya.

El nostre país podrà augmentar les seves emissions fins al 15% de les que s'emanaven el 1990. Altres països que poden mantenir cotes d'emissió superiors a les que tenien el 1990 són Grècia (25%), Irlanda (13%), Suècia (4%) i Portugal (27%). Durant el 2006 la CE va realitzar les corresponents correccions derivades de l'ampliació dels seus membres a través de la Decisió 2006/944/CE de la Comissió, de 14 de desembre del 2006, en la qual es determinen els respectius nivells d'emissió assignats a la Comunitat i a cada un dels seus estats membres d'acord amb el Protocol de Kyoto.

**Lectures complementàries**

Per la seva rellevància en el decurs de l'activitat de la UE en matèria de canvi climàtic, hem seleccionat les següents lectures:

**Document 17. Decisió 93/389/EEC del Consell, de 24 de juny de 1993, modificada per la Decisió 99/296/CE del Consell, de 26 d'abril de 1999.** Decisió que crea (i després

adapta) el mecanisme comunitari de seguiment de les emissions de $CO_2$ pels seus estats membres.

**Document 18. Directiva 2003/87/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 13 d'octubre del 2003**, per la qual s'estableix el règim per al comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat.

**Document 19**. **Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament** sobre polítiques i mesures de la UE per a reduir les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle: cap a un Programa europeu sobre el canvi climàtic (PECC). COM (2000) 88 final.

**Document 20**. **Informe de la Comissió**, progressos realitzats cap als objectius de Kyoto (d'acord amb la Decisió 280/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell relativa a un mecanisme per al seguiment de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle a la Comunitat i per a l'aplicació del Protocol de Kyoto). SEC (2006) 1412.

## Activitat. Aspectes a analitzar

**1)** Objectiu del programa europeu sobre el canvi climàtic.

**2)** Estructura orgànica del PECC.

**3)** Actors representats en el PECC i valor que aporten.

**4)** Quins són els sectors econòmics inclosos al comerç regulat per la Directiva? Exhaureix tots els possibles? Són els principals responsables dels gasos d'efecte d'hivernacle? Com s'aborda la reducció de la resta de fonts emissores? És suficient?

**5)** Per què és positiva la funció harmonitzadora que exerceix la CE a través de la Directiva 2003/87/CE i altres normes comunitàries?

**6)** Estat de la qüestió respecte als compromisos de la UE.