

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables»

COM(2008) 19 final — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

El 3 de marzo de 2008, de conformidad con los artículos 175.1 y 95 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables»

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 16 de julio de 2008 (ponente: Sr. RIBBE).

En su 447º Pleno de los días 17 y 18 de septiembre de 2008 (sesión del 17 de septiembre de 2008), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 105 votos a favor, 38 en contra y 10 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción los planes de lucha contra el cambio climático del Consejo Europeo de 2007 que, entre otros, se aplicarán a través de la directiva objeto de examen.

1.2 El Comité apoya expresamente la declaración de la Comisión de que el objetivo de desarrollo de las energías renovables (en lo sucesivo, «ER») no sólo tiene sentido desde el punto de vista de la política de protección climática, sino que también tiene efectos positivos indudables en la seguridad del abastecimiento energético, las oportunidades de desarrollo regional y local, el desarrollo rural, las perspectivas de exportación, la cohesión social y las oportunidades laborales, especialmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas y de los productores independientes de energía.

1.3 Por estos motivos, el CESE acoge con agrado la propuesta de Directiva y el objetivo del 20 % de energía generada a partir de fuentes renovables. Considera que las ER no sólo contribuyen a proteger el clima, sino que además constituyen un objetivo estratégico razonable de la política energética que conducirá a una mayor autosuficiencia energética y, por consiguiente, a una mayor seguridad del abastecimiento.

1.4 El objetivo de «reducir las emisiones de CO₂ en un 20 % para 2020», que será realizado con otras directivas⁽¹⁾, y el objetivo de «un 20 % de energía final procedente de las ER», que se pretende con la propuesta objeto de examen, están estrechamente relacionados y se complementan. Sin embargo, deben ser considerados objetivos independientes. Sobre todo porque algunas ER no siempre tienen repercusiones claramente positivas desde el punto de vista de la política climática (véase el punto 6 «Agrocombustibles»).

1.5 Dado que se ha reconocido que la reforma de nuestro sistema energético es necesaria y entrañará elevados costes de inversión, es preciso prestar atención a que los Estados miem-

bro conserven un elevado grado de flexibilidad, para que puedan intervenir a fin de conseguir los máximos beneficios, expresados en términos de protección climática y creación de empleo, con los costes mínimos.

1.6 El CESE destaca que está claramente a favor del desarrollo de ER y que es consciente de que, si se aspira a realizar los ambiciosos objetivos del Consejo (una reducción del CO₂ entre el 60-80 %, así como una mayor autosuficiencia energética), a medio y largo plazo se precisará un porcentaje claramente superior al 20 % establecido como objetivo para 2020.

1.7 El CESE observa que el objetivo estratégico de reemplazar parcialmente la gasolina o el gasóleo por agrocombustibles es una de las medidas menos eficaces y más caras de protección climática y que actualmente entraña una asignación extremadamente inadecuada de recursos financieros. El CESE no puede entender los motivos por los que precisamente se han de fomentar de manera más intensiva las medidas políticas más caras, que, además de no responder a razones económicas, tampoco responden a un elevado número de razones medioambientales y sociales (véase el punto 6). Por tanto, el Comité rechaza el objetivo separado del 10 % para los agrocombustibles.

1.8 El Comité aplaude que la UE tenga previsto establecer criterios de sostenibilidad para los agrocombustibles. Los criterios medioambientales formulados en la propuesta, sin embargo, no van suficientemente lejos, ni siquiera se mencionan las cuestiones sociales, por lo que la propuesta de directiva presenta en este punto una laguna completa⁽²⁾.

2. Introducción

2.1 La finalidad de la directiva examinada es establecer objetivos vinculantes para el desarrollo de ER. Se prevé para la UE una cuota global del 20 % del consumo total de energía en

(1) Véase el punto 3.5.

(2) El CESE ya dejó claro en su Dictamen sobre el tema «Informe sobre los biocarburantes», TEN/286 — CESE 1449/2007, DO C 44 de 16.2.2008, p. 34, y en su Dictamen sobre el tema «Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero/Transporte por carretera», NAT/354 — CESE 1454/2007, que era necesario establecer criterios de sostenibilidad medioambiental y social para los agrocombustibles.

2020 y para cada Estado miembro un objetivo vinculante mínimo del 10 % como cuota de biocarburantes ⁽³⁾ utilizados en el transporte ⁽⁴⁾.

2.2 El objetivo europeo del 20 % se realizará con la aplicación de objetivos individuales obligatorios que cada Estado miembro deberá establecer y que se recogen en una lista en el Anexo I, Parte A. Para ello, los Estados miembros deberán establecer en sus planes de acción nacionales objetivos para la electricidad, la calefacción/refrigeración y el sector del transporte/los agrocombustibles, así como las medidas correspondientes para realizar esos objetivos.

2.3 La directiva se apoya en las decisiones del Consejo Europeo de primavera de 2007. En ellas se argumenta que con la utilización de energías renovables se puede contrarrestar el cambio climático. Al mismo tiempo, no obstante, se observa que precisamente «*el sector de las energías renovables destaca por su capacidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y la contaminación, de explotar las fuentes de energía locales y descentralizadas, y de fomentar unas industrias de tecnología avanzada y nivel mundial.*»

2.4 Según la Comisión, las fuentes de energía renovables son «*en gran medida autóctonas, no dependen de la futura disponibilidad de fuentes de energía convencionales y su carácter predominantemente descentralizado rebaja la vulnerabilidad de nuestras economías respecto a un abastecimiento energético volátil.*» Por tanto, la seguridad del abastecimiento es, junto con la protección climática, la innovación y el desarrollo económico, otra importante motivación de la Comisión.

2.5 La Comisión destaca que «*el desarrollo de un mercado de fuentes de energía renovables y de sus tecnologías también tiene efectos positivos indudables en la seguridad del abastecimiento energético, las oportunidades de desarrollo regional y local, el desarrollo rural, las perspectivas de exportación, la cohesión social y las oportunidades laborales, especialmente en el caso de las pequeñas y medianas empresas y de los productores independientes de energía.*»

2.6 La directiva no sólo establece los objetivos cuantitativos mencionados, sino que, entre otros, también regula

- la manera en que se calculará la cuota de energía procedente de fuentes renovables (artículo 5), incluida la cuestión de las importaciones,
- las garantías de origen (artículo 6 — artículo 10),
- el acceso a la red eléctrica (artículo 14),
- los criterios de sostenibilidad medioambiental de los agrocombustibles y su impacto real en el clima (artículo 15 y siguientes),

⁽³⁾ La propuesta de directiva utiliza oficialmente el término «biocarburantes». El CESE ha destacado en varios dictámenes los numerosos problemas medioambientales que originan estos «biocarburantes». Puesto que la sílaba inicial «bio» sugiere que se trata de un producto respetuoso del medio ambiente (compárese —en alemán— con agricultura «bio»lógica), el CESE prefiere utilizar en sus dictámenes el término más neutro de «agrocombustible» en vez de «biocarburante».

⁽⁴⁾ En la propuesta de directiva se afirma textualmente: «(...) se propone que cada Estado miembro consiga al menos una cuota del 10 % de energías renovables (sobre todo biocarburantes) en el sector del transporte para 2020».

- las condiciones marco de los sistemas nacionales de subvenciones para evitar las distorsiones de la competencia.

2.7 Con la aprobación de la nueva directiva se derogarán la Directiva 2001/77/CE relativa a la *promoción de la electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el mercado interior de la electricidad*, en la que se recoge la parte indicativa del 21 % «de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables en el consumo total de electricidad de la Comunidad en 2010», y la Directiva 2003/30/CE relativa al *fomento del uso de biocarburantes u otros combustibles renovables en el transporte*, con la que se pretendía conseguir un porcentaje del 5,75 % para 2010.

3. Observaciones generales sobre los objetivos prioritarios y de política medioambiental de la directiva

3.1 En 2007, el Consejo Europeo de 2007 reiteró «*que los compromisos de reducción absoluta de emisiones son la espina dorsal de un mercado mundial del carbono y que los países desarrollados deben seguir tomando la iniciativa, comprometiéndose con una reducción colectiva del 30 % de sus emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2020 en comparación con 1990, con vistas a reducir colectivamente sus emisiones entre un 60 % y un 80 % de aquí a 2050 en comparación con 1990.*»

3.2 La propuesta de directiva examinada es un elemento fundamental para la aplicación de esta decisión. El CESE acogió con satisfacción las conclusiones sobre el clima del Consejo Europeo y destacó que el ahorro y la eficiencia energética deben tener la máxima prioridad. El desarrollo intenso de las ER es inevitable, pues no sólo es necesario desde el punto de vista de la política de protección climática, sino que además será necesario para hacer frente a la previsible escasez de recursos fósiles a medio y largo plazo. Las rápidas subidas que actualmente se pueden observar en el precio de las energías fósiles contribuirán a hacer que muchas ER sean rápidamente más rentables.

3.3 El CESE acoge expresamente con agrado que la Comisión en su exposición de motivos no sólo aborde los aspectos climáticos, sino que además considere que las cuestiones de la seguridad del abastecimiento y de los puestos de trabajo tienen una importancia fundamental. En reiteradas ocasiones destaca la importancia que podrían tener las estructuras descentralizadas de abastecimiento energético, por ejemplo, para el potencial económico regional y las zonas rurales (puntos 2.4 y 2.5). El Comité opina lo mismo al respecto. No obstante, estima que es indispensable considerar las distintas estrategias sobre ER precisamente teniendo en cuenta estos aspectos y de manera más diferenciada que hasta ahora.

3.4 El CESE está de acuerdo con la Comisión en que el liderazgo de Europa en el desarrollo y aplicación de ER es positivo desde el punto de vista de la política de protección climática y que, además, origina ventajas para Europa reforzando su competitividad. La propuesta de directiva es una clara señal de la política energética, medioambiental e industrial; también envía una señal a la comunidad internacional respecto a las negociaciones internacionales pendientes en materia de protección climática.

3.5 La «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el esfuerzo que habrán de desplegar los Estados miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero a fin de cumplir los compromisos adquiridos por la Comunidad hasta 2020» (COM(2008) 17 final) y la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para perfeccionar y ampliar el Régimen Comunitario de Comercio de Derechos de Emisión de gases de efecto invernadero» (COM (2008) 16 final) establecen el verdadero «reparto de las cargas», es decir, las correspondientes contribuciones nacionales al objetivo europeo de reducción de un total del 20 % del CO₂.

3.6 El CESE estima que el objetivo de conseguir un porcentaje del 20 % de ER para 2020 es razonable desde el punto de vista político-estratégico y, además, factible en términos técnicos y económicos, ya que así se evidenciará la introducción de una política energética posterior a la energía fósil. También estima que se podrán realizar los distintos objetivos nacionales, sobre todo porque los Estados miembros tendrán toda una gama de opciones flexibles a su alcance (importación, participación en proyectos, etc.) Está claro que la reestructuración del sistema energético no será gratuita y que no podrá ser realizada sin cambios estructurales. No sólo es necesario invertir en instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, sino también en la construcción de centrales e instalaciones de almacenamiento de energía, para compensar las fluctuaciones en la generación de energía debidas a la insuficiencia del viento o de la radiación solar, así como en el desarrollo de conexiones eléctricas entre los Estados miembros de la UE. Haciendo hincapié exclusivamente en la producción de energía no se lograrán los resultados previstos.

3.7 Por ejemplo, Alemania fomenta la producción de electricidad procedente de energías renovables a través de su Ley de Alimentación Eléctrica, y su porcentaje nacional actual de electricidad renovable es del 15 %; Los costes adicionales, cubiertos por los consumidores de electricidad debido a unas tarifas con primas más elevadas, ascienden a unos 3 500 millones EUR anuales. Sin embargo, esta cifra no tiene en cuenta los beneficios económicos en términos de nuevos empleos, la prevención de daños medioambientales o nuevos ingresos fiscales.

3.8 Para que los costes incurridos en la consecución de los objetivos sean lo más bajos posibles, la directiva prevé que también se podrán conseguir los objetivos nacionales con medidas encaminadas a apoyar el desarrollo de ER en otros Estados miembros. También será posible importar electricidad procedente de ER, con garantía de origen. El CESE estima que esta disposición es, en principio, razonable. Sin embargo, apoya las peticiones de algunos Estados miembros para que se condicione este comercio a autorización, con el fin de evitar que las medidas de fomento de las ER financiadas por un Estado miembro ⁽³⁾ puedan ser utilizadas para ahorrar costes en otro Estado miembro.

4. Restricción de la flexibilidad en el desarrollo de las ER

4.1 El CESE estima correcto el enfoque de la Comisión de establecer un objetivo global para los tres sectores en los que las

ER desempeñarán un papel (en particular, la electricidad, la calefacción y refrigeración, y el sector del transporte), en vez de establecer tres objetivos separados. De esta manera, los Estados miembros tendrán libertad para decidir la manera en que combinarán las medidas en los tres sectores con vistas a realizar el objetivo global nacional.

4.2 Sin embargo, esta flexibilidad se verá seriamente menoscabada, ya que se establecerá un objetivo separado y vinculante aplicable a uno sólo de estos sectores, es decir la sustitución del gasóleo y la gasolina en el sector del transporte.

5. El papel particular que desempeñan los agrocombustibles en la propuesta de directiva

5.1 La Comisión confiere un papel especial a los agrocombustibles.

5.2 En muchos estudios publicados durante los últimos meses sobre los agrocombustibles se señala que la biomasa, al contrario que la energía solar, es un recurso limitado y que, inevitablemente, se producirán situaciones de competencia con las superficies para la producción de alimentos o la protección de la biodiversidad. El alcance de esta competencia sigue siendo objeto de debate. Por tanto, antes de que la política intervenga, es preciso hacer un análisis estratégico muy exacto sobre los ámbitos de aplicación y las modalidades de ER más razonables. Este análisis deberá ir precedido de una evaluación muy precisa de las repercusiones.

5.3 En una recomendación publicada en noviembre de 2007 sobre el uso de la biomasa para la producción energética, el Consejo científico del Ministerio de Agricultura de Alemania consideró que la energía solar y eólica asumirán a largo plazo un papel dominante entre las ER, sobre todo porque en comparación con la biomasa tienen un potencial claramente superior. Para ello menciona tres motivos:

- a) en el caso de la energía solar se pueden aprovechar terrenos que no compitan con la producción de biomasa para el sector alimentario; y estos terrenos podrían conseguir rendimientos energéticos claramente superiores a la bioenergía.
- b) La escasez mundial de terrenos agrícolas entraña una subida de precios de la bioenergía cuando suben los precios del petróleo; y consiguientemente también suben los precios globales de la agricultura. Esto implica que también aumentarán los precios de las materias primas necesarias en las centrales de bioenergía, mientras que precios más elevados del petróleo, carbón y gas simplemente hacen que la energía solar sea más rentable.
- c) En caso de escasez de terrenos agrícolas, una expansión a gran escala de la bioenergía entrañará forzosamente el cultivo en terrenos que hasta ese momento no hayan sido explotados con fines agrícolas (roturación de los pastizales, deforestación) o una mayor explotación de los terrenos agrícolas. Esto conllevará un aumento de las emisiones de CO₂ y de N₂O, con la consecuencia de que la expansión de producción de bioenergía a terrenos agrícolas acabará siendo contraproducente para la protección climática.

⁽³⁾ O por los consumidores de un país.

5.4 Si los recursos naturales existentes son escasos y el cambio a estructuras nuevas, renovables y lo más descentralizadas posible de abastecimiento energético entraña inversiones comparativamente elevadas, será preciso prestar especial atención al principio de concentración de recursos financieros en las estrategias más eficientes de protección climática.

5.5 Sin embargo, a nivel de la UE, algunas de las modalidades existentes de bioenergía —que en algunos casos reciben subvenciones estatales, en particular los agrocombustibles y la producción de biogás procedente de maíz— entrañan costes ligados a la reducción de CO₂ muy elevados ⁽⁶⁾ (de 150 a más de 300 EUR por tonelada de CO₂).

5.6 Otras modalidades de bioenergía —por ejemplo, la producción de biogás procedente de estiércol húmedo (idealmente ligado a cogeneración de calor y electricidad), la producción combinada de electricidad y calor procedente de virutas (de residuos de madera o de plantaciones de cultivo corto), así como la combustión combinada de virutas en grandes centrales eléctricas existentes— tienen costes ligados a la reducción de CO₂ de sólo 50 euros por tonelada ⁽⁷⁾.

5.7 El Centro Común de Investigación (CCI) de la Comisión Europea observa que, con respecto a la reducción de gases de efecto invernadero por hectárea, resulta mucho más eficiente utilizar biomasa para la producción de electricidad que para producir agrocombustibles líquidos ⁽⁸⁾. Las centrales modernas de producción de biomasa son casi tan eficientes como las instalaciones que funcionan con combustibles fósiles, de manera que, en la producción de calor y electricidad, un MJ de biomasa prácticamente sustituye a 0,95 MJ de energía fósil. En general, la eficiencia energética en la conversión de biomasa en combustible líquido para fines de transporte oscila entre el 30 y el 40 %. 1 MJ de biomasa sólo sustituye, por tanto, entre 0,35 y 0,45 MJ de petróleo crudo en el sector del transporte.

5.8 Con la producción de agrocombustibles se puede lograr una reducción de CO₂ de casi tres toneladas de CO₂ por hectárea, con las modalidades de bioenergía descritas en el punto 5.6 se pueden lograr una reducción de más de 12 toneladas de CO₂ por hectárea.

5.9 En este contexto, el CESE se pregunta por qué la Comisión quiere imponer expresamente un objetivo del 10 % para los agrocombustibles. El CESE recuerda que el Consejo Europeo de Primavera declaró que era preciso realizar este objetivo de manera «rentable» y que se deben cumplir tres condiciones:

- una producción sostenible,
- la comercialización de agrocombustibles de segunda generación, y

⁽⁶⁾ Cuando se habla de costes ligados a la reducción de CO₂ se hace referencia a los equivalentes de CO₂.

⁽⁷⁾ «Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung — Empfehlungen an die Politik», Consejo científico del Ministerio Federal de Alimentación, Agricultura y Protección de los Consumidores de Alemania, publicado en noviembre de 2007.

⁽⁸⁾ Centro Común de Investigación de la Comisión Europea: «Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations», 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (disponible sólo en EN).

— la modificación de la Directiva 98/70/CE relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo.

5.10 Con respecto a la sostenibilidad existen más preguntas que respuestas (véase el punto 9) y todavía no está disponible la segunda generación de agrocombustibles. Por consiguiente, no se cumplen al menos dos de las tres condiciones establecidas por el Consejo Europeo, lo que no impide que la Comisión pretenda imponer el objetivo del 10 %.

5.11 La Comisión lo justifica, entre otras cosas, con el argumento de que el sector de los transportes experimenta, en comparación con otros sectores económicos, el aumento más rápido de emisiones de gases de efecto invernadero y que el coste de producción de los agrocombustibles «es actualmente superior al de otras formas de energías renovables, lo que puede significar que apenas se desarrollarían sin una obligación específica».

5.12 El CESE no puede respaldar este argumento:

5.12.1 Es cierto que las emisiones de gases de efecto invernadero se han vuelto incontrolables en el sector del transporte. El CESE estima que valores límite más estrictos para los gases de escape y una sustitución del 10 % del gasóleo y la gasolina no solucionan el problema y que ni siquiera compensarán el impacto medioambiental que el sector de los transportes tendrá durante los próximos años.

5.12.2 En varias ocasiones el Comité ha mencionado que este problema podría resolverse con una política de prevención del tráfico y con una modificación del reparto modal en favor de transportes más respetuosos con el medio ambiente, como el tren, transportes públicos de cercanías y los barcos.

5.12.3 Desde el punto de vista técnico, el CESE estima que el futuro del transporte personal motorizado no se encuentra en el motor de combustión, sino en vehículos de tracción eléctrica, que se alimentarán con ER. Para que un Golf-VW recorra 10 000 kilómetros con agrogasóleo, según una estimación del Empa ⁽⁹⁾, habría que cultivar anualmente 2 062 m² de colza. En cambio, con paneles solares se precisaría, para producir la energía necesaria para recorrer los 10 000 kilómetros, una superficie de 37 m² por año, unas sesenta veces menos que la superficie de cultivo de colza.

5.12.4 El requisito estratégico de sustituir el gasóleo o la gasolina por agrocombustibles es, por tanto, una de las medidas menos efectivas y más caras de protección climática y entraña una asignación extremadamente inadecuada de recursos financieros. El CESE no puede entender los motivos por los que precisamente se han de fomentar de manera más intensiva las medidas políticas más caras, que, además de no responder a razones económicas, tampoco responden a una gran cantidad de razones medioambientales y sociales.

⁽⁹⁾ El Empa es un instituto de investigación de materiales y tecnología. Forma parte de la Universidad Técnica de Zúrich (Eidgenössischen Technischen Hochschule Zúrich, ETH). Fuente: *Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen*. Informe final, abril de 2007. Por encargo del Departamento Federal para la Energía, del Departamento Federal para el Medio Ambiente y del Departamento Federal para la Agricultura; Empa, Departamento de Tecnología y Sociedad, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischier, M. Lehmann, P. Wäger; Download: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>.

5.12.5 El CESE, por tanto, no suscribe la declaración de la Comisión de que «el aumento del uso de biocarburantes en el transporte es una de las herramientas más eficaces» para afrontar los desafíos.

5.13 Si se considera que el objetivo de la Comisión es autorizar los agrocombustibles cuando estos garanticen reducciones de, por lo menos, el 35 % de los gases de efecto invernadero, en comparación con los combustibles de origen fósil, el objetivo del 10 % conducirá a reducir sólo el 3,5 % de las emisiones de gases de efecto invernadero del transporte motorizado, asumiendo que el volumen de tráfico permanezca invariable. Puesto que el transporte contribuye a una cuarta parte del volumen total ocasionado por los gases de efecto invernadero, se trata de un potencial total de reducción del 1 % de las emisiones de gases de efecto invernadero. Es un valor totalmente desproporcionado si se tienen en cuenta el coste financiero y los riesgos asociados.

5.14 Aun considerando que los agrocombustibles para el transporte fuesen una aplicación razonable de la biomasa, se debería prestar atención prioritaria a la eficiencia absoluta. El Anexo VII de la directiva destaca, sin embargo, que la conversión de biomasa en éter o etanol no es el enfoque adecuado. En efecto, cada conversión molecular (industrial) entraña una aplicación energética y, por tanto, una pérdida energética. Tendría más sentido aprovechar la biomasa extraída de manera directa, sin conversión industrial o química.

5.15 Algunos productores de tractores que ya están comercializando motores que funcionan con aceite vegetal puro demuestran que se trata de algo posible desde el punto de vista técnico.

5.16 El Anexo VII muestra que con esta tecnología se pueden conseguir las mayores reducciones de gases de efecto invernadero: el aceite vegetal puro de colza registra un ahorro medio de gases de efecto invernadero del 55 %, el agrogasóleo de colza sólo del 36 %, el etanol de trigo del 0 % comparado con los combustibles de aceites fósiles. El CESE no entiende por qué la Comisión no señala expresamente que este enfoque es espacialmente razonable, sobre todo puesto que también contribuiría a facilitar el establecimiento de estructuras descentralizadas de abastecimiento energético y, por consiguiente, a crear empleos en la agricultura y las zonas rurales.

5.17 El CESE considera que una buena estrategia sería fomentar la utilización de los aceites vegetales puros que se extraigan, por ejemplo, de cultivos mixtos respetuosos con el medio ambiente, en la propia agricultura y también, entre otros, en los transportes municipales o en embarcaciones⁽¹⁰⁾. De esta manera, los agricultores podrían participar directamente en el desarrollo de los ciclos energéticos regionales y beneficiarse directamente de ellos. En el marco de la estrategia de los agrocombustibles, por otro lado, se convertirían en productores de materias primas lo más baratas posible para la industria de los hidrocarburos, en caso de que se llegasen a utilizar materias primas producidas en Europa.

⁽¹⁰⁾ Véase igualmente el Dictamen sobre el tema «Las energías renovables» (TEN/211 — CESE 1502/2005 de 15 de diciembre de 2005, ponente: Sra. Sirkeinen, punto 3.3.1.).

6. Observaciones sobre el argumento de la seguridad de abastecimiento

6.1 La Comisión supone que gran parte de la biomasa necesaria para producir agrocombustibles se cultivará en regiones con climas más adecuados fuera de la UE. La sustitución de importaciones de petróleo por importaciones de biomasa no entrañará, sin embargo, reducciones, sino simplemente una diversificación de las importaciones imprescindibles.

6.2 La nueva política energética de la UE no puede establecer seriamente un objetivo que consista en sustituir una dependencia por otra.

6.3 Por el contrario: se debería dar prioridad al enfoque de que las fuentes disponibles realmente descentralizadas, locales o regionales se conviertan en el núcleo de la nueva estrategia de ER. En este contexto, las bioenergías también pueden y deben desempeñar un papel, aunque no se trate del papel que se les había sido asignado con la estrategia de los agrocombustibles.

7. Empleo

7.1 La Comisión señala que la energía de las ER es «un sustituto próximo de las energías convencionales, y se suministran a través de las mismas infraestructuras y sistemas logísticos». El CESE considera que esta declaración es básicamente engañosa: las ER de estructuras descentralizadas se oponen diametralmente a las energías «convencionales», que proceden más bien de grandes estructuras organizadas centralmente.

7.2 Una estrategia de agrocombustibles basada en importaciones energéticas y en la mezcla de gasóleo y gasolina utiliza estructuras «convencionales», es decir, organizadas centralmente, de compañías petrolíferas multinacionales. Así consolida sus estructuras de producción y de distribución, lo que responde por completo a los intereses de la industria petrolífera. Sin embargo, apenas crea nuevos puestos de trabajo en Europa⁽¹¹⁾.

7.3 Si, por el contrario, se hace hincapié en la utilización eficiente de la energía procedente, por ejemplo, de virutas de madera para producir calor o electricidad, o de aceites vegetales puros de cultivos regionales o la utilización de biogás en los vehículos o en zonas sin redes de gas natural, de las tecnologías solares descentralizadas, etc., se pueden desarrollar nuevas modalidades de producción y distribución, organizadas regionalmente, con un gran potencial de creación de puestos de trabajo.

7.4 Con la energía solar térmica y la utilización descentralizada de la energía fotovoltaica, los consumidores (de energía) producen en gran medida la energía que necesitan, lo cual demuestra que un abastecimiento energético basado en ER se organiza de manera completamente diferente a las actuales estructuras de abastecimiento energético.

⁽¹¹⁾ Véase también el estudio realizado por el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea: «Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations», 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf.

7.5 Otras medidas —como, por ejemplo, el aumento de la eficiencia energética y del ahorro energético— pueden crear también, ya en la fase de construcción, cientos de miles de puestos de trabajo en pequeñas y medianas empresas. Algunos ejemplos de ello son el aislamiento de edificios, las instalaciones de energía solar y eólica o la construcción de centrales de biogás. El papel de la política es garantizar que también se explota precisamente este potencial, ya que la estrategia de los agrocombustibles prevista en la directiva no es la vía más eficiente.

7.6 Respecto a la cuestión de los puestos de trabajo, esto significa que es indispensable examinar de manera muy exacta y diferenciada las distintas ER. De hecho, las ER podrán fomentar y respaldar estructuras económicas regionales, pero también podrán contribuir a perpetuar grandes estructuras centrales.

7.7 Lo mismo, por lo demás, se puede decir de los países en los que se cultiva biomasa para la producción de agrocombustibles. El Ministerio responsable de las ayudas al desarrollo de Alemania concluyó en un documento de trabajo titulado *Posición de la política de desarrollo ante los agrocombustibles*, de marzo de 2008, que, en términos de desarrollo económico, medioambiental y social en los países en desarrollo, una estrategia de producción masiva de biomasa con fines de exportación sería una reacción al drástico aumento de la demanda de los países industrializados que entrañaría enormes riesgos y no crearía puestos de trabajo, mientras que la producción de biomasa para el abastecimiento energético descentralizado con la participación de pequeñas explotaciones agrícolas sería, en general, positiva.

8. Observaciones sobre los criterios de sostenibilidad

8.1 El CESE acoge con satisfacción que la Comisión tenga previsto introducir también criterios de sostenibilidad para la producción de agrocombustibles. Se trata de una importante medida, aunque el Comité estima que la propuesta presentada es absolutamente insuficiente.

8.2 La propia Comisión reitera en varias ocasiones la importancia de conseguir un equilibrio entre los pilares económico, medioambiental y social en la política de sostenibilidad. Sin embargo, ya solamente a causa de la exclusión total de las cuestiones sociales en los criterios mencionados, el CESE opina que la propuesta de directiva no aplica bajo ningún concepto una estrategia de sostenibilidad razonable ni criterios sostenibles para los agrocombustibles. En este aspecto, será preciso revisar por completo la propuesta de directiva.

8.3 Para el CESE sería importante que, debido a los cambios indirectos en la utilización del suelo, se adoptaran criterios medioambientales y sociales eficaces, no sólo para los agrocombustibles, sino también para todos los productos de importación agrícola, incluidos los piensos.

8.4 Es ilusorio también creer que el establecimiento de un plazo (en este caso: enero de 2008) puede evitar, por ejemplo, que se conviertan selvas vírgenes y turberas en superficies para la producción de agrocombustibles. Para ello se precisaría tanto un sistema operativo de catastro como un sistema operativo de administración y supervisión. La experiencia demuestra que ninguno de los dos existe en la mayoría de los países emergentes y en desarrollo.

8.5 El CESE estima que los criterios enumerados en los apartados 3 y 4 del artículo 15 son insuficientes para preservar la biodiversidad y evitar que se utilicen terrenos con elevadas reservas de carbono. Para la preservación de la biodiversidad existen muchos más terrenos importantes que los mencionados en los apartados a) a c) del apartado 3 del artículo 15. Lo mismo se puede decir del artículo 4 a) y b) para las reservas de carbono.

8.6 En la Parte B del Anexo VII, la Comisión incluye una lista de «Valores típicos y valores por defecto estimados para los futuros biocarburantes» que no se encuentran o sólo en cantidades insignificantes en el mercado. El CESE opina que solamente se debería trabajar con valores demostrados, y no con estimaciones.

Bruselas, 17 de septiembre de 2008.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS