



Bruselas, 14.7.2021
SWD(2021) 612 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París

{COM(2021) 555 final} - {SEC(2021) 555 final} - {SWD(2021) 553 final} -
{SWD(2021) 611 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto de la revisión del Reglamento de reparto del esfuerzo
A. Necesidad de actuar
¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?
<p>El Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE) establece los objetivos nacionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para los sectores que actualmente no están cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE, como los edificios, el transporte por carretera, la agricultura y los residuos. Sin embargo, con el aumento a un nuevo objetivo global en todos los sectores de la economía de la UE consistente en reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % para el año 2030 en comparación con el año 1990, los objetivos fijados actualmente en el RRE resultan inadecuados para contribuir de forma suficiente al mayor objetivo global de la UE. En segundo lugar, la posible ampliación del régimen de comercio de derechos de emisión y la posible modificación del ámbito de aplicación del Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura justifican que se examine el ámbito de aplicación del propio RRE como parte de la arquitectura general de la política climática. En tercer lugar, en su diseño, el RRE se basa en la equidad, la solidaridad y la eficacia en relación con el coste, y estas características deben mantenerse en la revisión.</p>
¿Qué se pretende conseguir?
<p>El objetivo general de esta iniciativa es contribuir a conseguir una reducción de las emisiones netas de gases de efecto invernadero (GEI) de al menos el 55 % para el año 2030 en comparación con el año 1990, con vistas a alcanzar la neutralidad climática (esto es, cero emisiones netas de GEI) de aquí a 2050 de una forma gradual y equilibrada. La revisión del RRE responde a tres objetivos concretos: en primer lugar, definir el ámbito de aplicación y la ambición colectiva del RRE de manera coherente en el marco del paquete de medidas «Objetivo 55» y, especialmente, teniendo en cuenta un posible nuevo régimen de comercio de derechos de emisión ampliado que cubra sectores como los edificios y el transporte por carretera. En segundo lugar, garantizar que los esfuerzos adicionales se compartan de manera coherente, justa y equitativa entre los Estados miembros. En tercer lugar, promover soluciones eficaces en relación con el coste para la reducción de las emisiones en los sectores de reparto del esfuerzo aplicando ajustes y flexibilidades de los objetivos.</p>
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?
<p>El cambio climático es un problema transfronterizo en el que una actuación coordinada de la UE complementa y refuerza eficazmente las medidas adoptadas a escala nacional y local. La actuación coordinada permite un elevado nivel de ambición a escala de la UE a la vez que se reconoce la subsidiariedad y las distintas capacidades de actuación entre los Estados miembros, puesto que el RRE se dirige principalmente a los Estados miembros. Asimismo, esto propicia una mejor eficacia en relación con el coste mediante unas flexibilidades adecuadas tanto dentro de los Estados miembros como entre ellos, así como con otra legislación sectorial (régimen de comercio de derechos de emisión, Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura).</p>
B. Soluciones
¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? De no ser así, ¿por qué no?
Las opciones principales de la presente evaluación de impacto se refieren a posibles modificaciones del

ámbito de aplicación del RRE:

- Opción 1: Mantener el actual ámbito sectorial del RRE paralelamente a la ampliación del régimen de comercio de derechos de emisión, con dos variantes: 1.1. fuerte incremento de la ambición del RRE y 1.2. incremento limitado de la ambición del RRE.
- Opción 2: Mantener en el RRE solo los sectores que no están cubiertos por el comercio de derechos de emisión, en particular una reducción del ámbito de aplicación que excluya a los edificios y al transporte con dos variantes: 2.1. aumento de los objetivos para abarcar proyecciones eficaces en términos de coste de los sectores que quedan en el RRE; 2.2. se mantienen los actuales objetivos del RRE.
- Opción 3: Eliminar progresivamente el RRE y sustituirlo por otros instrumentos políticos.

Además de las opciones en cuanto al ámbito de aplicación, la evaluación también examina si las flexibilidades existentes en el marco del RRE son las adecuadas para conseguir aumentar la ambición climática de forma rentable.

Habida cuenta del importante papel de la subsidiariedad en muchas de las políticas de la UE que se aplican a los sectores cubiertos, se considera que la opción preferida es una mayor ambición del RRE en consonancia con la ambición climática global a la vez que se mantiene su actual ámbito de aplicación, lo que garantiza que los Estados miembros asuman responsabilidades y tengan los incentivos adecuados para aplicar las políticas tanto nacionales como de la UE de manera ambiciosa, mientras que se concede a los Estados miembros la flexibilidad para tener en cuenta sus circunstancias nacionales.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

En términos de ambición, la inmensa mayoría de las partes interesadas que respondieron a la consulta pública estuvieron de acuerdo en que los Estados miembros deben redoblar los esfuerzos y perseguir objetivos más ambiciosos. En lo que respecta al ámbito de aplicación, el 60 % de los participantes estuvieron a favor de que los sectores que en el futuro queden cubiertos por un régimen de comercio de derechos de emisión ampliado se mantengan también dentro del ámbito del RRE, mientras que el 26 % se manifestaron en contra. En caso de introducirse una ampliación del régimen de comercio de derechos de emisión, muchos participantes resaltaron la necesidad de que haya un período de prueba antes de decidir si debería modificarse el ámbito de aplicación del RRE. El 1 de junio de 2021, el vicepresidente ejecutivo Timmermans y el comisario Schmit celebraron una audiencia con los interlocutores sociales para debatir la dimensión económica y social del paquete de medidas «Objetivo 55». Los interlocutores sociales brindaron apoyo al objetivo de reducción del 55 % y expresaron sus opiniones sobre las distintas propuestas del paquete.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Qué beneficios aporta la opción preferida (de haberla; si no, las principales)?

La opción preferida aporta un marco político que garantiza un alto nivel de integridad medioambiental, equidad y solidaridad en el reparto de los esfuerzos y prevé las flexibilidades adecuadas para alcanzar los objetivos de forma rentable.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Los costes globales de la opción preferida se evalúan como parte del análisis económico general del aumento a una reducción de las emisiones de al menos el 55 %. Las proyecciones para el conjunto de la economía que combinan tanto medidas reglamentarias como la introducción de un régimen de comercio

de derechos de emisión ampliado prevén un aumento de los costes del sistema energético a lo largo de la próxima década de entre el 0,3 y el 0,6 % del PIB (esto último si incluimos el impacto de la tarificación del carbono) en comparación con el modelo de referencia. Estos costes incluyen costes de inversión adicionales tanto del lado de la oferta como de la demanda, así como un ahorro de combustible. Las repercusiones macroeconómicas son limitadas y pueden ser positivas, por ejemplo, en función de cómo se reciclen los ingresos de la tarificación del carbono en la economía.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

El RRE se dirige fundamentalmente a los Estados miembros como agentes institucionales y, por tanto, afecta principalmente a sus administraciones nacionales de forma directa. En lo que respecta a las empresas en general y a las pymes en particular, no hay obligaciones de notificación directa para las pymes u otras empresas en virtud del RRE y las opciones de política no cambiarían esta situación. No obstante, muchas pymes, por ejemplo de los sectores del transporte, de la energía y de la agricultura, se encuentran entre los sectores cubiertos por el RRE. En términos generales, se espera que en todos los sectores de la economía el aumento de la ambición en materia de emisiones de gases de efecto invernadero contribuya a la modernización de la economía, pero también que se produzca un declive en algunos sectores, por ejemplo, en aquellos relacionados con la extracción y la distribución de combustibles fósiles.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

Las implicaciones prácticas que tendrá para los Estados miembros la aplicación de las políticas y medidas nacionales en los sectores del RRE dependerán de las medidas elegidas en cada país concreto y presentadas en sus planes nacionales integrados de energía y clima (PNEC) actualizados y evaluados por la Comisión Europea de conformidad con el Reglamento sobre la gobernanza.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

El RRE propiciará que las autoridades nacionales adopten medidas adicionales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en sectores como los edificios, el transporte por carretera, la pequeña industria y la agricultura. A menudo, la transformación se asociará a mayores necesidades de inversión, que darán lugar a una mayor eficacia o a una reducción de los costes de funcionamiento. Por tanto, las repercusiones estarán relacionadas con las dificultades en materia de inversión y cómo abordarlas, por ejemplo, en los hogares con bajos ingresos. En el marco del RRE, esto se aborda mediante la fijación de objetivos de manera diferenciada basados en gran medida en el PIB per cápita, en lugar de a través de un enfoque basado únicamente en la rentabilidad para la definición de objetivos, que daría lugar a repercusiones relativamente mayores en los Estados miembros con bajos ingresos.

¿Proporcionalidad?

La consecución de una mayor ambición en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero requerirá medidas adicionales, tanto a escala de la UE como de los Estados miembros. El RRE constituye una herramienta para incentivar las acciones por parte de los Estados miembros de la UE de una manera flexible y adecuada, y lo hace en consonancia con otra legislación de la UE. Las medidas propuestas son proporcionadas de cara a alcanzar los objetivos climáticos a los que la UE se ha comprometido.

D. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política?

Se espera que el RRE tenga vigencia al menos hasta 2030. Los avances se evalúan en el marco del sistema de seguimiento, notificación y verificación anual de las emisiones de gases de efecto invernadero. Se preverá una revisión periódica en la legislación. Dicha revisión estará en consonancia con la revisión de otra legislación climática como, por ejemplo, la Directiva sobre el comercio de derechos de emisión de la UE, el Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura y el Reglamento por el que se establecen normas en materia de emisiones de CO₂ para los turismos y furgonetas.