

*La traducción de esta página es automática [\[Enlace\]](#). Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y *[disfruta de]* seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra [política en materia de idiomas y de traducción \[Enlace\]](#).*

## **Decisión en el asunto 1991/2019/KR sobre la acción de la Comisión Europea relativa a la evaluación de la sostenibilidad de los proyectos de gas en la lista actual de proyectos de interés común**

Decisión

**Caso 1991/2019/KR - Abierto el 10/02/2020 - Decisión de 17/11/2020 - Institución concernida** Comisión Europea ( No se justifican medidas de investigación adicionales ) |

El caso se refería a la inclusión de proyectos de gas en la lista de la UE de 2019 de proyectos de interés común (PIC). Se trata de proyectos transfronterizos de infraestructura energética que deberían ayudar a alcanzar los objetivos de la política energética y climática de la UE. Al denunciante le preocupaba que no se hubiera evaluado satisfactoriamente la sostenibilidad de los proyectos de gas incluidos en esa lista de PIC, como es necesario.

La Comisión ya había reconocido que la evaluación de la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos había sido subóptima debido a la falta de datos y metodologías inadecuadas. En el transcurso de la investigación, la Comisión informó al Defensor del Pueblo de que está actualizando el criterio utilizado para evaluar la sostenibilidad de los proyectos candidatos a la inclusión en la próxima lista de PIC, que elaborará en 2021.

Entre otras cosas, se espera que esta actualización tenga en cuenta el balance de CO<sub>2</sub> y metano, así como los impactos en la eficiencia, en la evaluación de los proyectos. Se espera que el indicador refleje el impacto esperado de la infraestructura en la intensidad global de gases de efecto invernadero de la producción de energía en un determinado Estado miembro de la UE y las emisiones relacionadas con el funcionamiento de la propia infraestructura.

El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el hecho de que la Comisión se asegure de que esta actualización se lleve a cabo antes de que se tome la decisión sobre la próxima lista de PIC. La fecha de adopción de la próxima lista de PIC está prevista en el último trimestre de 2021.



Habida cuenta de los objetivos de la UE en materia de cambio climático y sostenibilidad, es lamentable que los proyectos de gas se hayan incluido en anteriores listas de PIC, sin que su sostenibilidad se evalúe adecuadamente. Esto significaba que no era posible clasificarlos para identificar los más sostenibles. Sin embargo, la Comisión está tomando las medidas necesarias con el resultado de que no se justifica ninguna otra investigación del Defensor del Pueblo en este momento.

## Antecedentes de la denuncia

1. Los proyectos de interés común (PIC) son proyectos de infraestructuras transfronterizas clave que vinculan los sistemas energéticos de los países de la UE, con el fin de ayudar a la UE a alcanzar sus objetivos en materia de política energética y clima. Cada dos años desde 2013, la Comisión Europea ha elaborado una lista de PIC (lista PIC). Los proyectos incluidos en esta lista pueden beneficiarse de procedimientos acelerados de planificación y autorización, y pueden optar a financiación de la UE en el marco del Mecanismo «Conectar Europa» [1] .

2. El Reglamento RTE-E [2] establece un marco para la identificación, planificación y aplicación de los PIC. Identifica nueve corredores estratégicos prioritarios de infraestructura energética geográfica en los campos de la electricidad, el gas y el petróleo.

3. El demandante trabaja para una ONG medioambiental. Entre el 19 y el 28 de octubre de 2019, el denunciante y la Comisión intercambiaron una serie de correos electrónicos sobre la inclusión de proyectos de combustibles fósiles en la cuarta lista de PIC (la lista más reciente). Al denunciante le preocupaba la sostenibilidad de un proyecto de gas en particular y la forma en que se había evaluado antes de que la Comisión decidiera incluir el proyecto en la lista de PIC.

4. En este intercambio, la Comisión se refirió a un dictamen de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER), en el que se expresó preocupación por la forma en que se evalúa la sostenibilidad de los proyectos de gas en el contexto de la elaboración de la lista de PIC, y qué significa para la viabilidad a largo plazo de dichos proyectos [3] .

5. La Comisión indicó al denunciante que estaba trabajando en la mejora de las herramientas y procedimientos analíticos para evaluar la sostenibilidad de los proyectos de gas como parte del análisis de los proyectos candidatos para futuras listas de PIC.

6. Sin embargo, el denunciante reiteró su preocupación por el hecho de que la cuarta lista de PIC contiene proyectos que no habían sido evaluados de manera significativa en relación con los impactos climáticos o de sostenibilidad. Insatisfecho con la respuesta de la Comisión, el demandante se dirigió al Defensor del Pueblo el 29 de octubre de 2019.



## La investigación

7. El Defensor del Pueblo abrió una investigación para examinar si la Comisión ha tratado de garantizar que la sostenibilidad de los proyectos de gas se evaluara antes de su inclusión en la lista de PIC [4] .

8. En el curso de la investigación, el Defensor del Pueblo envió preguntas detalladas a la Comisión [5] y recibió su respuesta [6] , sobre la que el demandante comentó [7] .

9. El 22 de septiembre de 2020, el equipo de investigación del Defensor del Pueblo solicitó a la Comisión una actualización sobre el nuevo criterio de sostenibilidad que había anunciado para mediados de 2020, así como un estudio relacionado. La Comisión presentó la actualización el 27 de octubre de 2020.

## Argumentos presentados al Defensor del Pueblo

### *Evaluaciones de sostenibilidad previas de los PIC*

10. La Comisión dijo que, antes de la cuarta lista de PIC, la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos se evaluaba de diferentes maneras. Sin embargo, la falta de datos uniformemente disponibles, coherentes y precisos había impedido una evaluación plenamente satisfactoria y coherente. Un objetivo para la cuarta lista de PIC era corregir esto. Como tal, se encomendó a la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Gas (ENTSOG) [8] incluir una evaluación de la sostenibilidad en su análisis de costes y beneficios. Esto era para garantizar la evaluación uniforme y la coherencia requerida para la sostenibilidad, que se utilizaría en la clasificación de los proyectos de gas candidatos. Por primera vez se intentó cuantificar los beneficios de sostenibilidad en forma de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>.

11. La Comisión dijo que el enfoque propuesto por ENTSOG se basaba en supuestos de que *todos los* proyectos de gas mostrarían automáticamente *solo* beneficios positivos para la mitigación del CO<sub>2</sub>, debido a los cambios de combustible del carbón al gas, y una parte significativa del gas renovable [9] . No se tuvieron en cuenta los efectos negativos, como los posibles aumentos de los gases de efecto invernadero. Dado que no se llevó a cabo un análisis detallado de las diferentes situaciones en cada país, los beneficios reales de sostenibilidad específicos del proyecto seguirían siendo invisibles e incuantibles. Por lo tanto, este enfoque no permitió establecer ninguna distinción entre los proyectos que realmente aportan beneficios para la sostenibilidad y los que no lo hacen y que incluso podrían aumentar las emisiones de gases de efecto invernadero. La Comisión indicó que se había dado cuenta de las deficiencias en la evaluación de la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos cuando se elaboró y aplicó la metodología de evaluación de la cuarta lista de PIC en la primavera de 2019.

12. En septiembre de 2019, la ACER mencionó públicamente la laguna en la metodología de



evaluación. Señaló que el enfoque adoptado en el proceso de selección de los PIC, a saber, no utilizar la evaluación de la sostenibilidad proporcionada por la REGRTG y no sugerir ninguna alternativa, da lugar a lagunas significativas en la evaluación de los méritos o desventajas importantes de los proyectos. Según la ACER, la ausencia de una evaluación sólida de la contribución de los proyectos a la sostenibilidad genera una gran incertidumbre y dudas sobre la viabilidad (o incluso la necesidad) de los proyectos a largo plazo.

**13.** La Comisión observó que la evaluación de la sostenibilidad no constituía una base para conceder el estatuto de PIC a estos proyectos de gas. Dijo que todos los proyectos de gas en las listas de PIC « *hasta ahora han mostrado contribuciones al resto de los criterios [...] sobre cuya base se han elegido como PIC* » [10] .

**14.** El denunciante no estaba de acuerdo con la conclusión de la Comisión de que la sostenibilidad de los proyectos de gas incluidos en la lista de PIC se había evaluado adecuadamente. Argumentó que el dictamen de la ACER indicaba que la evaluación era errónea y que, por lo tanto, no podía ser plenamente conforme con el Derecho de la UE. El denunciante seguía opinando que la Comisión debería reevaluar todos los proyectos de combustibles fósiles de la lista actual de PIC.

#### *Futuras evaluaciones de sostenibilidad de los PIC*

**15.** La Comisión declaró que se estaba elaborando un criterio de sostenibilidad actualizado que debería estar listo para evaluar los proyectos candidatos a la quinta lista de PIC [11] Con este fin, la Comisión encargó un estudio para determinar la recopilación de datos pertinente y el suministro de metodologías analíticas para analizar la sostenibilidad de los proyectos candidatos a la lista de PIC. Este estudio fue publicado. [12]

**16.** Sobre la base de los resultados del estudio, la Comisión indicó que haría operativo el criterio de sostenibilidad. El estudio incluye una serie de recomendaciones que la Comisión está trabajando con ENTSOG para incluir. Además, se desarrollará una metodología en los grupos regionales para incluir el criterio de sostenibilidad en el proceso de selección de futuros PIC [13] La Comisión también indicó que se basaba en el Pacto Verde Europeo [14] y en la transición de la descarbonización para una nueva definición de cómo evaluar la sostenibilidad de los proyectos [15] .

**17.** El criterio de sostenibilidad actualizado debe garantizar que el nivel de emisiones de CO<sub>2</sub> y metano, así como las repercusiones en la eficiencia, se tengan en cuenta en la evaluación de los proyectos. En particular, esto debe tener en cuenta el impacto esperado de la infraestructura propuesta en la intensidad global de gases de efecto invernadero de la producción de energía en un determinado Estado miembro de la UE y las emisiones relacionadas con el funcionamiento de la propia infraestructura.

**18.** Por último, la Comisión indicó que su Dirección General de Energía comenzó a realizar investigaciones en 2019 sobre las emisiones de metano iniciadas. El estudio final se espera para 2020, y se dice que analiza el aspecto climático de la «cadena de valor del gas», lo que



significa la totalidad de la exploración y producción de gas; tratamiento y licuefacción, transporte y distribución. [16] También se prevé una estrategia de la UE para reducir las emisiones de metano mineral.

## Evaluación del Defensor del Pueblo

**19.** Tanto la Comisión como el denunciante coinciden en que las evaluaciones de sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos han sido subóptimas. Como resultado, la sostenibilidad de los proyectos de gas que se incluyeron en la cuarta lista de PIC (y listas anteriores) no se ha tenido suficientemente en cuenta.

**20.** El Defensor del Pueblo observa que los objetivos de la UE en relación con los objetivos en materia de cambio climático y sostenibilidad se han ganado con urgencia gracias a la creciente concienciación sobre la aceleración de la crisis climática. En este contexto, el Defensor del Pueblo lamenta que la Comisión no haya intentado en una fase anterior mejorar los datos disponibles y las metodologías analíticas aplicadas, de modo que hubiera sido posible una clasificación de los PIC de gas candidatos en función de su sostenibilidad.

**21.** El Defensor del Pueblo observa que la Comisión está trabajando en la mejora de la metodología para evaluar la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos, con vistas a tener en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero (CO<sub>2</sub> y metano) de los proyectos, así como las posibles repercusiones en la eficiencia.

**22.** El Reglamento RTE-E [17] exige que un proyecto de gas candidato contribuya significativamente a al menos uno de los cuatro criterios alternativos enumerados anteriormente (la sostenibilidad es uno). La investigación del Defensor del Pueblo ha permitido llegar a la conclusión de que ninguno de los proyectos de gas candidatos fue seleccionado sobre la base de la expectativa de que aportaría una contribución significativa en materia de sostenibilidad. Como tal, la selección de los PIC, que se llevó a cabo sobre la base de otros criterios, parece haber ocurrido de conformidad con las normas aplicables.

**23.** El Reglamento RTE-E enumera indicadores [18] que deben tenerse en cuenta en la evaluación de los proyectos de gas, indicando que la sostenibilidad « *se medirá como la contribución de un proyecto para reducir las emisiones, apoyar el respaldo de la generación de electricidad renovable o el transporte de electricidad a gas y biogás, teniendo en cuenta los cambios previstos en las condiciones climáticas* ».

**24.** El Defensor del Pueblo señala que, para los futuros PIC, la evaluación de la sostenibilidad tendrá en cuenta el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero y los efectos en la eficiencia, así como el impacto en la intensidad global de gases de efecto invernadero de la producción de energía en los Estados miembros de la UE y las emisiones relacionadas con el funcionamiento de la propia infraestructura.

**25.** Dado que la Comisión está tomando las medidas necesarias, el Defensor del Pueblo



concluye que no hay más investigaciones justificadas. Las medidas previstas por la Comisión deben subsanar las deficiencias en la evaluación de la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos de interés común. En particular, esto implica actualizar el criterio de sostenibilidad para que tenga en cuenta las emisiones de gases de efecto invernadero y los impactos en la eficiencia, así como el impacto en la intensidad global de gases de efecto invernadero de la producción de energía en los Estados miembros de la UE y las emisiones relacionadas con el funcionamiento de la propia infraestructura propuesta. Este criterio actualizado debe aplicarse antes de la evaluación de los proyectos de gas candidatos para la quinta lista de PIC, que debe adoptarse en el último trimestre de 2021.

26. Por último, el Defensor del Pueblo toma nota del compromiso de la Comisión con la sostenibilidad en el contexto del Pacto Verde Europeo, así como de la iniciativa adoptada por la Comisión en el contexto del objetivo de lograr que la UE sea climáticamente neutra de aquí a 2050. El público espera que esto se refleje en las políticas e iniciativas concretas propuestas por la Comisión en el futuro, por ejemplo en el ámbito de la energía. Con este fin, los proyectos que se incluyan en las futuras listas de PIC deben tener sostenibilidad en primer plano y la evaluación de los proyectos de gas candidatos debe basarse en criterios. Mejorar la forma en que se evalúa la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos sería un paso importante a tal fin.

## Conclusión

Sobre la base de la investigación, el Defensor del Pueblo archiva este caso con la siguiente conclusión:

**Dado que la Comisión está trabajando en la mejora de la metodología y la recopilación de datos para evaluar la sostenibilidad de los proyectos de gas candidatos a la lista de PIC, el Defensor del Pueblo Europeo considera que en este momento no se justifica ninguna otra investigación.**

Se informará al denunciante y a la Comisión de esta decisión .

Emily O'Reilly

Defensor del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 17.11.2020

### ANEXO

El procedimiento que condujo a la adopción de la lista de PIC por parte de la Comisión es el siguiente:



1) Los proyectos candidatos son propuestos por sus promotores.

2) La evaluación inicial y la selección de los PIC son llevadas a cabo por grupos regionales [19] formados por representantes de los ministerios competentes, las autoridades reguladoras nacionales, los gestores individuales de redes de transporte de gas y electricidad y otros promotores de proyectos, la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte (ENTSO) para el gas, la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y la Comisión Europea.

Los grupos regionales evalúan las solicitudes con arreglo a los criterios generales y específicos definidos en el Reglamento RTE-E.

Las reuniones de los Grupos Regionales están abiertas a todas las partes interesadas, como las organizaciones medioambientales y de consumidores y los representantes de la sociedad civil, que son invitados, consultados y se espera que contribuyan al trabajo realizado por estos grupos.

3) Tras estas evaluaciones, la Comisión adopta la lista de PIC aprobados mediante un procedimiento de acto delegado [20] .

4) A continuación, la Comisión presenta la lista de proyectos al Parlamento Europeo y al Consejo. Estas instituciones tienen dos meses para oponerse a la lista, o pueden solicitar una prórroga de dos meses para finalizar su posición. Si ni el Parlamento ni el Consejo rechazan la lista, entrará en vigor. El Parlamento y el Consejo no pueden solicitar enmiendas a la lista.

[1] Véase:

<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/key-cross-border-infrastructure-projects>  
[Enlace].

[2] Reglamento (UE) n.º 347/2013 sobre las orientaciones para las infraestructuras energéticas transeuropeas: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R0347>  
[Enlace].

[3] El dictamen de la ACER de 25 de septiembre de 2019 puede consultarse aquí:

[https://www.acer.europa.eu/Official\\_documents/Acts\\_of\\_the\\_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2](https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2)  
[Enlace].

[4] La cuestión relativa al criterio del uso eficiente y sostenible de los recursos para los proyectos petroleros incluidos en la lista de PIC estaba implícita en la denuncia. Por lo tanto, la Defensora del Pueblo añadió esto por iniciativa propia, para permitir a la Comisión abordar esta cuestión también. Tras recibir la explicación de la Comisión, el Defensor del Pueblo decidió que no había motivos suficientes para investigar más a fondo este aspecto.



[5] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/124432> [Enlace].

[6] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/129929> [Enlace].

[7] Véase: <https://www.ombudsman.europa.eu/correspondence/135062> [Enlace].

[8] La misión de ENTSOG es facilitar y mejorar la cooperación entre los gestores nacionales de redes de transporte de gas (GRT) en toda Europa con el fin de garantizar el desarrollo de una red de transporte paneuropea en consonancia con los objetivos energéticos de la UE. Cada dos años, ENTSOG adopta un «plan de desarrollo de red de diez años». Los proyectos que se incluyen en el plan pueden solicitar su inclusión en la lista PCI. Véase: <https://www.entsog.eu/> [Enlace].

[9] La Comisión explicó que esto se debía a los cambios de combustible de los combustibles fósiles contaminantes a los combustibles fósiles menos contaminantes, por ejemplo del carbón al gas, y a un volumen significativo de gas renovable.

[10] El Reglamento RTE-E no exige necesariamente que un proyecto de gas aporte una contribución significativa en términos de sostenibilidad. De conformidad con el artículo 4, letra b), «los *proyectos de gas* [deben] *contribuir significativamente a al menos uno de los siguientes criterios específicos*:

*I) integración del mercado...; II) la seguridad del suministro...; III) concurso...; IV) sostenibilidad.*  
Véase también la nota a pie de página 1.

[11] El proceso para seleccionar proyectos de gas para su inclusión en la siguiente lista comenzará a finales de 2020. La adopción de la lista está prevista para el último trimestre de 2021.

[12] El estudio se puede encontrar aquí:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/364d69a4-1744-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en?WT> [Enlace]. La fecha de la versión final del estudio es de junio de 2020. Antes de su publicación, el informe fue presentado y discutido internamente. El informe fue enviado para su publicación en octubre y publicado antes del Foro anual de Infraestructura Energética, que se organizó en Copenhague, el 29 de octubre. Aquí se presentó y discutió el estudio con las partes interesadas.

[13] Véase el anexo para obtener más detalles sobre el procedimiento para establecer una lista de PIC.

[14] Véase: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en) [Enlace].

[15] Véase: <https://www.investigate-europe.eu/en/2020/klaus-dieter-borchardt/>.



[16] Véase:

[https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions\\_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-)  
[Enlace].

[17] Artículo 4, apartado 2, letra b)

[18] De conformidad con el artículo 4, apartado 3, del Reglamento: « *En el caso de los proyectos incluidos en las categorías de infraestructuras energéticas establecidas en el anexo II.1 a 3, los criterios enumerados en el presente artículo se evaluarán de conformidad con los indicadores establecidos en el anexo IV.2 a 5.* ».

[19] Véase:

<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/regional-groups-and-their-role>  
[Enlace].

[20] Ver para más información:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en)  
[Enlace].