

4.9. la enseñanza en los Estados miembros debería conceder mayor atención a los principios que rigen la economía social y las asociaciones. Concretamente, se debería financiar este tipo

de enseñanza, así como la creación de programas o cursos, de acuerdo con el principio de aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Bruselas, 14 de marzo de 2002.

*El Presidente
del Comité de las Regiones*

Albert BORE

Dictamen del Comité de las Regiones sobre:

- **la «Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo»,**
- **la «Comunicación de la Comisión acerca de la ejecución de la primera fase del Programa Europeo sobre el Cambio Climático», y**
- **la «Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo»**

(2002/C 192/14)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

vistas la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo (COM(2001) 579 final), la Comunicación de la Comisión acerca de la ejecución de la primera fase del Programa Europeo sobre el Cambio Climático (COM(2001) 580 final) y la propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (COM(2001) 581 final);

vista la decisión del Consejo con fecha de 11 de diciembre de 2001 de consultarle sobre este asunto, de conformidad con el primer párrafo del artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea;

vista la decisión de la Mesa, de 12 de junio de 2001, de encargar a la Comisión 4, actualmente Comisión de Desarrollo Sostenible, la preparación de los trabajos;

vista la decisión de su Presidente, de 11 de marzo de 2002, de designar ponente general para el presente Dictamen a la Sra. Rahkonen (FIN/PSE), de conformidad con el apartado 2 del artículo 40 del Reglamento Interno;

visto su Dictamen sobre el tema «Cambio climático y energía» emitido el 18 de septiembre de 1997 (CDR 104/97 fin) ⁽¹⁾;

visto el Protocolo relativo a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero aprobado en Kioto en la III Conferencia de las Partes (signatarias) del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático (III CP) celebrada entre los días 1 y 10 de diciembre de 1997;

visto su Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión — Energía para el futuro: fuentes de energía renovables — Libro Blanco para una Estrategia y un Plan de Acción Comunitarios» emitido el 16 de julio de 1998 (COM(97) 599 final — CDR 57/98 fin) ⁽²⁾;

visto su Dictamen sobre el tema «Transportes y CO₂ — Elaboración de un planteamiento comunitario» emitido el 11 de marzo de 1999 (CDR 230/98 fin) ⁽³⁾;

visto su Dictamen sobre la «Preparación de la aplicación del Protocolo de Kioto» emitido el 18 de noviembre de 1999 (CDR 295/1999 fin) ⁽⁴⁾;

visto su Dictamen sobre el «Libro Verde sobre el comercio de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión Europea, y la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre políticas y medidas de la UE para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero: Hacia un Programa Europeo sobre el Cambio Climático (PECC)» emitido el 21 de septiembre de 2000 (CDR 189/2000 fin) ⁽⁵⁾;

visto su Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo «Diez años después de Río: preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2002» emitido el 14 de noviembre de 2001 (CDR 37/2001) ⁽⁶⁾,

en su 43º Pleno celebrado los días 13 y 14 de marzo de 2002 (sesión del 14 de marzo) ha aprobado por unanimidad el presente Dictamen.

Puntos de vista y recomendaciones del Comité de las Regiones

1. Respecto a la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la aprobación, en nombre de la Comunidad Europea, del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático y al cumplimiento conjunto de los compromisos contraídos con arreglo al mismo ⁽⁷⁾

1.1. El Comité de las Regiones apoya enérgicamente la ratificación del Protocolo de Kioto por parte de los Estados miembros y del Consejo, así como el reparto de la carga dentro de la Comunidad otorgándosele un carácter jurídicamente vinculante, de conformidad con el calendario propuesto por el Consejo y el contenido de los textos pertinentes.

1.2. El Comité espera que el proceso de ratificación culmine y se haga público en la cumbre de Johannesburgo «Diez años después de Río», en 2002. A este respecto, el CDR desea también reiterar ante la Comisión las conclusiones recogidas en su Dictamen sobre los preparativos de la cumbre «Diez años después de Río» de 14 de noviembre de 2001 ⁽⁸⁾.

1.3. El Comité de las Regiones señala que, aunque los EE UU no hayan ratificado el Protocolo de Kioto, sí han contraído un compromiso por lo que respecta al Convenio Marco sobre el cambio climático. A pesar de que las emisiones en los países en desarrollo han aumentado considerablemente, el Protocolo de Kioto no contempla una reducción de las emisiones en estos países. Por su parte, la UE ha de exhortar y alentar sin ningún tipo de prejuicios a los EE UU y a los demás países que permanezcan al margen del Protocolo de Kioto para que apliquen una política sobre el clima orientada activamente a la reducción de las emisiones.

1.4. En opinión del Comité, el Protocolo de Kioto constituye un punto de partida que permite establecer unos objetivos realistas y aún más ambiciosos en materia de reducción de emisiones. La búsqueda de estos objetivos deberá emprenderse con suficiente antelación antes de que entre en vigor el Protocolo de Kioto.

2. En lo relativo a la Comunicación de la Comisión acerca de la ejecución de la primera fase del Programa Europeo sobre el Cambio Climático ⁽⁹⁾

2.1. El CDR constata que, por lo que se refiere a la necesidad de entablar un diálogo con los entes locales y regionales, la Comisión no ha prestado gran atención en su actividad programática al Dictamen del CDR, de 21 de septiembre de 2000, relativo al Programa Europeo sobre el Cambio Climático. Esta circunstancia se aprecia igualmente en la composición de los grupos de trabajo sectoriales.

⁽¹⁾ DO C 379 de 15.12.1997, p. 11.

⁽²⁾ DO C 315 de 13.10.1998, p. 5.

⁽³⁾ DO C 198 de 14.7.1999, p. 3.

⁽⁴⁾ DO C 57 de 29.2.2000, p. 81.

⁽⁵⁾ DO C 22 de 24.1.2001, p. 30.

⁽⁶⁾ DO C 107 de 3.5.2002, p. 9.

⁽⁷⁾ COM(2001) 579 final.

⁽⁸⁾ CDR 37/2001 fin.

⁽⁹⁾ COM(2001) 580 final.

2.2. El Comité precisa que las diferencias en los procedimientos, el calendario y la composición de los diversos grupos de trabajo se reflejan en la elección y la evaluación del impacto que tendrán las acciones propuestas.

2.3. El CDR observa con decepción que el programa propuesto para contrarrestar el cambio climático no recoge la propuesta para armonizar unos niveles mínimos en materia de fiscalidad energética, a pesar de que, por su propia naturaleza, ésta es posiblemente una de las cuestiones con mayor repercusión en las acciones y políticas comunitarias.

2.4. El Comité constata que el programa propone, aun con cierta precaución, una imposición fiscal uniforme para los combustibles del transporte comercial, el fomento del uso de los biocombustibles y exenciones de los impuestos especiales. Asimismo, sería conveniente llegar a un acuerdo sobre niveles impositivos mínimos para el combustible utilizado en la aviación civil de carácter comercial.

2.5. El CDR coincide en la conveniencia de duplicar la proporción de la generación combinada de calor y electricidad, incluida la refrigeración a distancia, así como de aumentar notablemente el uso de biocombustibles en el ámbito del transporte. Asimismo, se debería promover la cogeneración basada en los biocombustibles.

2.6. En opinión del Comité, el fomento y la transición a la generación combinada de calor y electricidad, o cogeneración, exigen otorgar a las autoridades locales responsables de la ordenación y la planificación del territorio el derecho a determinar cuál es la modalidad más adecuada de calefacción.

2.7. Con el fin de reducir la emisión de los gases de efecto invernadero, el Comité cree que la campaña de sensibilización pública y la campaña de despegue constituyen importantes instrumentos para despertar el interés, sensibilizar al ciudadano y divulgar las buenas prácticas. Como organizadores de campañas de protección del medio ambiente y actividades para la promoción del ahorro energético a escala local y regional, en su calidad de usuarios de productos energéticos o, simplemente, por su cercanía a los ciudadanos, los municipios y las regiones podrían desempeñar un papel destacado a este respecto. Los recursos que ahora se propone asignar al presupuesto del programa SAVE exigen un esfuerzo considerablemente mayor y una financiación adicional en cada uno de los países. Además, estas campañas se deberían combinar con el fomento de las fuentes de energía renovables.

2.8. El Comité de las Regiones duda de la conveniencia de una directiva para orientar la demanda de energía hacia un mercado abierto a la competencia. Ya hoy en día, en el mercado libre de la electricidad, algunos proveedores de productos energéticos ofrecen a los consumidores productos que ahorran energía como bombillas de bajo consumo o inspecciones energéticas de edificios o procesos industriales. Con ello se pretende compensar la caída de las ventas de energía proporcionando nuevos productos y servicios. Las actividades de las empresas denominadas ESCO (Energy Services Companies) constituyen un buen ejemplo de los nuevos

servicios y posibilidades que ofrece el mercado. A efectos de su propia imagen empresarial, es útil que el vendedor ofrezca a sus clientes ahorro y energía renovable y ecológica. No obstante, el CDR desea poner de manifiesto que, a pesar de la política de medio ambiente de la UE, la demanda de energía no ha dejado de crecer. Será preciso, por tanto, realizar mayores esfuerzos en este ámbito.

2.9. El Comité considera que se debe potenciar la contratación pública de productos que permitan un ahorro energético, sean respetuosos con el medio ambiente y promuevan las energías renovables mediante la supresión de los obstáculos en materia de política de competencia, tanto a escala comunitaria como nacional.

2.10. El CDR considera preocupantes y contrarias al desarrollo sostenible las evaluaciones en torno al crecimiento de las emisiones provocadas por el transporte, que apuntan a un aumento del 50 % en un período aproximado de quince años. La congestión de las carreteras y las aglomeraciones urbanas agrava la contaminación atmosférica a escala local, lo cual pone en peligro la salud y el bienestar de los ciudadanos.

2.11. El Comité resalta que las emisiones de gases de efecto invernadero son eminentemente, por naturaleza, de carácter local y que, para reducir las, se necesita el esfuerzo de todas las partes implicadas. La importancia de las diversas fuentes de emisiones varía en función de cada municipio o región. Del mismo modo, las emisiones difieren enormemente entre los distintos Estados e, incluso, sectores, lo cual se justifica por motivos geográficos, meteorológicos, de estructura económica o por medio de las políticas medioambientales y sociales que se aplican en los diversos Estados miembros. El planteamiento central de la Comisión se ha basado en el carácter sectorial de las emisiones, aspirando a reducir las principalmente a costa de los denominados grandes sectores y en nombre de la eficacia de costes. Existe el riesgo de que, llegado el momento de decidir los medios de actuación, se pase por alto a los pequeños operadores y las fuentes de emisiones reducidas de gases de efecto invernadero.

2.12. El Comité de las Regiones apoya la revisión de la Directiva IPPC por lo que respecta a las emisiones de gases de efecto invernadero. Aunque estas emisiones no tuvieran una repercusión directa en el medio ambiente local, la responsabilidad moral acerca de la evolución de dichas emisiones y las consecuencias en el cambio climático para las generaciones actuales y venideras exigirían la aplicación del principio de cautela. Es corriente que la adopción de una determinada medida para reducir las emisiones, por ejemplo un menor uso energético, tenga un efecto inmediato en la calidad del aire local.

3. **Respecto a la propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo** ⁽¹⁾

3.1. El Comité considera que el régimen para el comercio de derechos de emisión y su aplicación experimental han de

(1) COM(2001) 581 final.

tener un carácter voluntario (como ocurre siempre en el ámbito comercial) e implicar a personas jurídicas con capacidad legal: municipios, cooperativas, sociedades anónimas, etc. De este modo se hace innecesario recurrir a planteamientos basados en el lugar de actuación. Además, el CDR considera que, si así lo desearan, los países que entraran a formar parte de la Unión podrían participar en el régimen para el comercio de derechos de emisión.

3.2. El CDR estima que se debe permitir la participación, ya en el período experimental, de todo aquel que esté en condiciones de certificar de manera fiable sus emisiones de gases de efecto invernadero y que conceda su autorización para que las autoridades competentes efectúen un control antes y después del acto comercial. En el plano nacional, es posible restringir la cuota de emisiones comerciadas durante la fase experimental a la mitad de las emisiones de gases de efecto invernadero del país en cuestión. Esta medida es viable gracias a procedimientos como la notificación dentro de un determinado plazo.

3.3. La primera concesión de derechos de emisión debería realizarse con carácter gratuito

3.4. El Comité sostiene que limitar los tipos de gas comercializables únicamente al más importante de todos ellos, el dióxido de carbono, no es una medida adecuada ni siquiera en la fase experimental. En opinión del Comité de las Regiones, la incorporación de gases como el metano resultante de la gestión de residuos o el óxido nitroso procedente del transporte a la lista de gases comercializables favorecería incluso la representatividad de esta actividad comercial.

3.5. El Comité de las Regiones considera que tanto las restricciones sectoriales como las relacionadas con el tamaño

del sector energético limitan innecesariamente las posibilidades de eventuales operadores interesados en el intercambio de derechos de emisión. El Comité justifica este planteamiento aduciendo que, a nivel nacional, cada empresa puede elegir en cada caso particular los medios más adecuados para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

3.6. El Comité cree que, como punto de partida, el control del comercio de emisiones ha de recaer en instituciones de nueva creación —tanto a escala nacional como comunitaria— y de dimensiones reducidas como, por ejemplo, centros para el comercio de emisiones. La creación de estos entes podría inscribirse, por ejemplo, en el control de aplicación previsto por el Protocolo de Kioto.

3.7. El Comité de las Regiones muestra su preocupación por el hecho de que el contenido de los tres documentos que se someten ahora a examen, los trabajos preparatorios y las acciones propuestas por la Comisión y las autoridades nacionales se orientan sin excepción hacia los Estados miembros, los sectores que provocan mayores emisiones y los operadores, los volúmenes de emisión o los tipos de gases de efecto invernadero más destacados. «Cómo piensa la Comisión incorporar en las imprescindibles acciones que se lleven a cabo en el futuro a los más pequeños, a los actores regionales y municipales —los municipios y las regiones— que originen emisiones pequeñas o gases específicos» En el marco de las actividades para reducir las emisiones es necesaria y deseable a largo plazo la incorporación de todas las partes implicadas. «Sería conveniente considerar a los pequeños operadores —incluso a ciudadanos de a pie— para hacer más eficaz esta tarea» Así podría funcionar una sociedad ciudadana que, basándose en planteamientos ascendentes y saludables principios éticos, necesita indudablemente que se reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero de una manera real y duradera para asegurar su propia existencia, incluso cuando haya expirado el Protocolo de Kioto.

Bruselas, 14 de marzo de 2002.

El Presidente

Del Comité de las Regiones

Albert BORE