

Dictamen prospectivo del Comité Europeo de las Regiones — La gobernanza climática después de 2020 desde una perspectiva europea y global: contribución a la COP24 de la CMNUCC

(2018/C 387/08)

Ponente: Andrew Varah COOPER (UK/AE), concejal de Kirklees

Documento de referencia: Dictamen prospectivo

RECOMENDACIONES POLITICAS

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES

La gobernanza europea para la consecución de los objetivos energéticos y de cambio climático de 2030

1. destaca el importante papel de los entes locales y regionales para asegurar una gobernanza estratégica en el nivel más cercano a los ciudadanos, la gestión de la producción de energía descentralizada a través del autoconsumo, la generación distribuida y las redes inteligentes, el fomento de las condiciones adecuadas para la inversión y la vinculación de las políticas energéticas y climáticas con las políticas en materia de vivienda, pobreza energética, transporte y movilidad sostenible, desarrollo económico y uso del suelo u ordenación del territorio. Los entes locales y regionales desempeñan también un fuerte papel de liderazgo y pueden actuar como defensores de la acción contra el cambio climático en sus comunidades locales, empresas y en la sociedad civil en general, reforzando la participación de los ciudadanos consumidores y garantizando su adhesión a las políticas energéticas;
2. subraya que los objetivos de una Unión de la Energía resiliente con una política climática ambiciosa pueden lograrse mejor a través de una acción coordinada en los niveles de la Unión, nacional, regional y local, y mediante la promoción de la investigación, de las actividades de sensibilización y de soluciones y sistemas de suministro de energía eficientes a escala local, y que esto es necesario para que la UE, los Estados miembros y sus entes locales y regionales avancen hacia la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODM) de las Naciones Unidas;
3. señala que el nuevo objetivo del 32 % para las energías renovables en la combinación energética de la UE, el objetivo de eficiencia energética del 32,5 % y el Reglamento sobre la gobernanza de la Unión de la Energía constituyen un paso adelante hacia una transición energética sostenible en Europa y una mayor participación de los entes locales y regionales;
4. reitera que los Estados miembros deben tomar en consideración de manera explícita los compromisos adquiridos a nivel local y regional y los resultados conseguidos en el marco de iniciativas como el Pacto de los Alcaldes. Los Estados miembros también deben desarrollar procedimientos para tener en cuenta las contribuciones de todos los niveles administrativos y de gobierno en sus planes nacionales integrados de energía y clima. Asimismo, deben asociar a los entes locales y regionales en la planificación y el seguimiento de acuerdo con sus respectivos planes, de conformidad con las disposiciones constitucionales y políticas de cada Estado miembro ⁽¹⁾;
5. reitera su llamamiento a los Estados miembros y a la Comisión Europea para que avance con rapidez hacia la creación de una plataforma permanente multinivel de diálogo en materia de energía para apoyar la participación activa de los entes locales y regionales, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad empresarial y otras partes interesadas en la gestión de la transición energética ⁽²⁾;
6. a la luz de la propuesta de la Comisión Europea de destinar el 25 % del gasto de la UE a la acción por el clima en todos los programas de la UE para el período 2021-2027, lo que representa un buen punto de partida, exige que el marco financiero plurianual posterior a 2020 se establezca con vistas a alcanzar mejor los objetivos y metas energéticos y climáticos, en particular en lo relativo a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, eficiencia energética, movilidad limpia, generación de energía renovable y a través de sumideros de carbono. Pide que se ponga a disposición una financiación de la UE adecuada y de fácil acceso para programas y proyectos que persigan estos objetivos de conformidad con los planes nacionales integrados de energía y clima de los Estados miembros elaborados a la luz de los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París;

⁽¹⁾ Dictamen del CDR «Gobernanza de la Unión de la Energía y energía limpia» (CDR 830/2017); ponente: Bruno HRANIĆ (HR/PPE).

⁽²⁾ *Ibidem*.

7. considera que, en el contexto de la política reguladora de la UE para las energías renovables y la configuración del mercado de la electricidad, deben eliminarse los obstáculos legales y administrativos, y establecerse procedimientos simplificados para el almacenamiento, comercio y autoconsumo de energía, de manera que los agentes de mercado locales y regionales tales como las comunidades de energía consigan tener pleno acceso al mercado; subraya que los Estados miembros, a la hora de diseñar programas de apoyo a la energía renovable, deberán coordinarse con los entes locales y regionales, teniendo en cuenta las particularidades de las comunidades de energías renovables locales y regionales, a fin de que estas puedan operar en el sistema energético y facilitar su integración en el mercado;

Relevancia de las medidas a nivel local y regional para la aplicación del Acuerdo de París

8. recuerda que el Acuerdo de París reconoce el importante papel que desempeña la gobernanza multinivel en las políticas sobre el clima y la necesidad de colaborar con las regiones, las ciudades y las partes interesadas no signatarias;

9. reconoce que los entes locales y regionales son el nivel de la administración pública más cercano a los ciudadanos y hace hincapié en que dichos entes toman muchas decisiones relativas a los ámbitos políticos que se rigen por el Acuerdo de París;

10. señala que su impacto en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero depende en gran medida de su capacidad y voluntad para aplicar las políticas pertinentes. Por ese motivo, considera que es preciso asociar y coordinar de manera estrecha a los entes locales y regionales a la hora de plasmar los compromisos políticos en políticas públicas, inversiones y medidas de ejecución;

11. observa que, si bien debe lamentarse la declaración de los Estados Unidos de su voluntad de retirarse del Acuerdo de París, esta ha creado nuevos incentivos para que los gobiernos subnacionales en la UE, los Estados Unidos y otras partes del mundo actúen para hacer frente a los desafíos que plantea el cambio climático a nivel mundial y demuestren de este modo el compromiso de los ciudadanos y de los niveles de gobierno más próximos a ellos; está dispuesto a reforzar su asociación con la Conferencia de Alcaldes de los Estados Unidos y a cooperar a nivel global con asociaciones de ciudades y regiones en materia climática;

12. cree firmemente que los representantes elegidos a nivel local y regional y sus entes y redes, en colaboración con las partes interesadas de la industria y la sociedad civil, pueden desempeñar un papel clave a la hora de ayudar a los gobiernos nacionales en sus esfuerzos por elaborar y aplicar políticas que tengan en cuenta el clima, cuando estas últimas no sean lo suficientemente ambiciosas. En ese sentido, destaca la función de apoyo de iniciativas como el Pacto de los Alcaldes en la promoción del desarrollo y la difusión de herramientas y metodologías para realizar actividades de desarrollo de capacidad;

13. considera que no debe pasarse por alto la tendencia a reforzar el papel de las partes interesadas no signatarias políticamente relevantes y elegidas democráticamente, como los entes locales y regionales, en el régimen de la gobernanza climática a escala mundial y que, por tanto, es esencial que el marco reglamentario de la CMNUCC reconozca esta forma de gobernanza ascendente aceptando formalmente su función en el proceso de toma de decisiones;

14. toma nota de que en la COP celebrada entre períodos de sesiones en mayo de 2017 y en mayo de 2018, el órgano subsidiario de ejecución permitió realizar avances en lo que respecta al compromiso de las partes interesadas en el proceso de la CMNUCC y reconoció la necesidad de intensificar la participación efectiva de los interesados que no son Partes en el sistema de gobernanza climática a nivel mundial;

15. acoge con satisfacción el informe del Parlamento Europeo sobre el papel de las regiones y las ciudades de la UE en la aplicación del Acuerdo de París de la COP21 sobre el cambio climático ⁽³⁾ y, en particular, toma nota de que este afirma que los entes locales son responsables de la aplicación de la mayoría de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y de la mayor parte de la legislación de la UE en la materia;

Participación formal de los gobiernos subnacionales en el régimen de la gobernanza climática a escala mundial

16. aplaude el hecho de que el Diálogo de Talanoa no se limite a la celebración de debates entre los gobiernos nacionales, sino que permita que una serie de partes interesadas no signatarias, incluidas las regiones y ciudades y sus representantes electos, llamen la atención de los responsables de las políticas a nivel nacional y mundial sobre cuestiones clave relativas a la acción por el clima; anuncia su apoyo y compromiso con los Diálogos de Talanoa de las Ciudades y Regiones como respuesta inmediata, global y proactiva a este proceso e insta a que se aumente el número de Diálogos que se celebrarán en Europa;

⁽³⁾ Comisión de Desarrollo Regional del Parlamento Europeo, Informe sobre el papel de las regiones y las ciudades de la UE en la aplicación del Acuerdo de París de la COP21 sobre el cambio climático (2017/2006(INI)).

17. destaca que el Diálogo no debe limitarse únicamente a un enfoque narrativo ni regirse por este. Con un espíritu de diálogo, es fundamental recabar reacciones sobre las respuestas de las partes interesadas no signatarias a las tres preguntas clave «¿Dónde estamos?», «¿Adónde queremos ir?» y «¿Cómo podemos llegar hasta allí?» para generar confianza y compromiso con el proceso. Por tanto, solicita a las Presidencias de la COP, la Secretaría de las Naciones Unidas para el Cambio Climático y las Partes de la CMNUCC que aclaren cómo van a procesarse los resultados del Diálogo y cómo se integrarán en los textos de negociación que se aprobarán en la COP24;

18. propone que el Diálogo de Talanoa se prolongue más allá de la COP24 y se convierta en un ejercicio de evaluación intermedia durante los ciclos de balance mundial que tenga lugar cada dos años y medio; Durante dicho proceso, con el fin de reforzar la comprensión global de los progresos realizados en la consecución de los objetivos del Acuerdo de París y de imbuir una sensación de urgencia, cabría añadir una cuarta pregunta —«¿A más tardar cuándo?»— al marco del Diálogo de Talanoa;

19. pide a la Presidencia de la CMNUCC que lleve a cabo una evaluación de los resultados del Diálogo en 2019 y que presente propuestas para establecer un proceso más estructurado y relevante para las negociaciones en el futuro;

20. pide, asimismo, a la Comisión Europea y a los Estados miembros que utilicen el proceso del Diálogo de Talanoa para comunicarse con los entes locales y regionales y otras partes interesadas a la hora de preparar las posiciones de negociación de la UE y las aportaciones para la COP24;

21. recomienda que las ciudades y regiones preparen el envío de sus propuestas al portal del Diálogo de Talanoa y aprovechen esta oportunidad para hacer oír sus posturas, intenciones y ambiciones en el marco del proceso mundial de negociaciones sobre el clima;

22. acoge con satisfacción la plataforma NAZCA como herramienta útil para incluir a los interesados que no son Partes en el proceso de toma de decisiones de la CMNUCC. Pide a la CMNUCC que presente propuestas sobre cómo puede definirse mejor la función de las regiones y ciudades en el sistema de la gobernanza internacional, junto con la de la sociedad civil y el sector privado;

23. Recuerda el Compromiso Bonn-Fiyi adoptado por los líderes locales y regionales en la COP23 y su petición de un compromiso activo reforzado de la circunscripción de los gobiernos locales y los entes municipales (LGMA) en los organismos y Partes oficiales relativos al cambio climático, a raíz de que el Compromiso Bonn-Fiyi también fuera acogido con satisfacción por el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE en marzo de 2018. Propone que el Comité de las Regiones desarrolle una cooperación estructurada con la Secretaría de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, las Presidencias de la COP y sus paladines de alto nivel, así como con los organismos de negociación competentes de la CMNUCC y la renovada propuesta de «Amigos de las Ciudades» de la CMNUCC;

Contribuciones determinadas a nivel nacional, regional y local

24. insiste en la necesidad de realizar consultas descentralizadas sistemáticas con los niveles subnacionales de gobernanza durante el proceso de definición y revisión de las contribuciones determinadas a nivel nacional, que cuenten con la participación de partes interesadas de los principales sectores de actividad, estableciendo de esta manera un método participativo;

25. pide que las contribuciones determinadas a nivel nacional incluyan una suma de las contribuciones determinadas a nivel regional y local para reconocer la función de los entes subnacionales en el cumplimiento de los compromisos climáticos internacionales;

26. considera que, para que este proceso sea eficaz a nivel de la UE, deben consagrarse disposiciones a este respecto en el Reglamento relativo a la gobernanza de la Unión de la Energía, especialmente por lo que respecta a la participación de los entes locales y regionales en la elaboración de los planes nacionales integrados en materia de energía y clima;

27. opina que estas disposiciones proporcionarían una base política y metodológica más sólida a las propuestas del CDR para el establecimiento de las contribuciones determinadas a nivel regional y local ⁽⁴⁾, cuya idea subyacente es permitir que los entes subnacionales definan sus compromisos de mitigación y adaptación, al igual que lo han hecho las Partes mediante sus contribuciones determinadas a nivel nacional, con el fin de proporcionar contribuciones sólidas y transparentes, que partan de procesos firmes de seguimiento, notificación y verificación;

⁽⁴⁾ Dictamen del CDR «La financiación de la lucha contra el cambio climático: un instrumento crucial para la aplicación del Acuerdo de París» (CDR 2108/2017); ponente: Marco DUS (IT/PSE).

28. invita a la Comisión Europea a que presente, en consulta con el CDR, una propuesta no legislativa para definir una metodología de supervisión y evaluación que permita realizar un seguimiento de los avances de las ciudades respecto a sus respectivos objetivos de cara a 2050 y sus estrategias de cara a 2030, que podría basarse en el actual marco de supervisión y evaluación del Pacto de los Alcaldes;

29. pide a la Comisión Europea que simplifique el proceso de notificación del Pacto de los Alcaldes, así como su sistema de supervisión, en consulta con los entes locales y regionales, y que reduzca el plazo necesario para evaluar los planes de acción para la energía sostenible con el fin de impulsar el conjunto de compromisos reconocidos, garantizar la compatibilidad de los marcos de supervisión y evaluación, y minimizar la carga de la notificación impuesta a las ciudades y regiones;

30. a la luz del dictamen del CDR sobre la financiación de la lucha contra el cambio climático⁽⁵⁾, pide a la Comisión Europea que proponga una definición clara y vinculante de «financiación de la lucha contra el cambio climático» y de sus categorías de inversiones correspondientes, en consonancia con la actual definición de la CMNUCC; sugiere que los Estados miembros redacten planes de inversión relacionados con el clima que contemplen: i) la identificación del nivel y el tipo de ayuda necesarios para abordar las carencias de financiación existentes; ii) la evaluación del potencial de apoyo fiscal nacional para cada una de las medidas relacionadas con el clima; iii) la coordinación de las acciones por el clima, la creación de capacidad y un mayor compromiso de las partes interesadas con vistas a actualizar su respectivas contribuciones determinadas a nivel nacional; iv) indicaciones de los medios nacionales de evaluación y gestión del riesgo climático para inversores;

Directrices para la aplicación del Acuerdo de París

31. destaca la posible aportación positiva de las contribuciones determinadas a nivel regional y local para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y pide a las Partes de la CMNUCC que establezcan directrices para las contribuciones determinadas a nivel nacional, teniendo en cuenta su posible interacción con un sistema flexible de contribuciones determinadas a nivel regional y local;

32. pide que el marco de transparencia incluya, en los informes de los inventarios nacionales que deben presentarse como parte de este ejercicio, una sección específica sobre las medidas de mitigación adoptadas a nivel subnacional de los gobiernos, a fin de facilitar el seguimiento de los avances hacia el logro de las contribuciones determinadas a nivel nacional (y regional y local);

Balance mundial

33. pide a las Partes de la CMNUCC y a la Comisión Europea que introduzcan en las futuras normas sobre el balance mundial una obligación a las Partes de consultar y contar con la participación de los entes locales y regionales durante la fase de formulación de sus propuestas;

34. destaca que el ámbito de aplicación del balance mundial debe ser más amplio que una mera evaluación de la suma de las medidas comunicadas por las Partes (mediante las contribuciones determinadas a nivel nacional y otros informes nacionales) y debe incluir las aportaciones de todas las partes interesadas pertinentes, especialmente los entes locales y regionales, con el fin de obtener una perspectiva completa del avance general en aras de la consecución de los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París con arreglo a los artículos 2.1, 4.1 y 7.1;

35. hace hincapié en la disposición del CDR, como parte de la Representación de los Gobiernos Locales y las Autoridades Municipales ante la CMNUCC, y como institución que representa a los entes locales y regionales en la Unión Europea, a participar en mayor medida en debates con la CMNUCC y sus Partes con vistas a brindar una aportación de las ciudades y regiones sobre la evaluación abierta, inclusiva y transparente de los esfuerzos colectivos realizados en el marco del balance mundial;

36. solicita que las organizaciones admitidas por la CMNUCC, así como las partes interesadas no signatarias, puedan enviar preguntas a las Partes acerca de sus propuestas durante las distintas fases del balance mundial, de forma que el proceso pueda beneficiarse de una mayor gama de aportaciones obtenidas sobre el terreno. Pide que las metodologías y los datos sean de acceso público en aras de la plena transparencia y la rendición de cuentas;

37. toma nota con preocupación de que el balance mundial puede no estar a la altura de los objetivos del Acuerdo de París y destaca que las contribuciones locales y regionales adicionales pueden contribuir a aumentar el nivel de ambición de cara a la plena aplicación⁽⁶⁾;

⁽⁵⁾ *Ibidem.*

⁽⁶⁾ Véase, por ejemplo, «Advancing climate ambition: cities as partners in global climate action» (Impulsar la ambición en el ámbito del cambio climático: las ciudades como socias de la acción mundial por el clima), informe para el Secretario General de las Naciones Unidas del Enviado Especial del Secretario General sobre las Ciudades y el Cambio Climático, en colaboración con el Grupo de Ciudades Líderes del Clima C40.

Adaptación

38. propone que la UE lidere la acción internacional en materia de adaptación al cambio climático, fomentándola en todos los niveles, y que se trabaje de manera paralela a los avances internacionales, con el fin de agilizar el progreso a escala regional y local. Con este fin, propone la creación de un marco legislativo vinculante para la adopción de medidas de adaptación y la adopción de compromisos cuantificables para poder medir el progreso en adaptación;
39. solicita que, además de la financiación proporcionada mediante el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y la procedente de los países desarrollados, se permita también que los gobiernos locales y regionales sean animados en sus respectivos contextos nacionales a contribuir al Fondo de Adaptación con recursos financieros;
40. destaca la necesidad de que el Fondo simplifique los procedimientos para las contribuciones financieras individuales de los entes locales y regionales;
41. pide que a los entes locales y regionales que cuenten con conocimientos técnicos especialmente sólidos en materia de adaptación se les conceda el derecho de asociarse con las entidades de ejecución del Fondo de Adaptación en terceros países, con vistas a contribuir a la ejecución de programas y proyectos, así como de diseñar políticas y estrategias de adaptación a escala local y regional;
42. pide que se conceda la condición de observador a uno de los representantes de la circunscripción de los gobiernos locales y los entes municipales en la Junta del Fondo de Adaptación;
43. propone disponer de instrumentos específicos dirigidos a entes regionales y locales que permitan acercarlos a las herramientas financieras disponibles en la UE y crear un portal que concentre la información relativa a los distintos fondos de financiación climática europea;
44. insta a la Comisión Europea a que colabore con otras Partes para acelerar la financiación destinada a los planes de reducción de riesgos, resiliencia y adaptación que estén orientados a las prioridades de las comunidades locales, así como de los gobiernos locales y regionales, a los que están destinados;

El sector agrícola y el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS)

45. reconoce que la intensidad y la frecuencia de las catástrofes naturales han aumentado de manera significativa durante la última década y la cuestión de las catástrofes naturales forma parte de las actividades destinadas a afrontar las repercusiones del cambio climático, y que ambos ámbitos han de examinarse conjuntamente⁽⁷⁾. Destaca la necesidad de mayores sinergias entre las redes, proyectos y acuerdos destinados a afrontar el cambio climático y las iniciativas que se ocupan de la resiliencia ante las catástrofes, como el Marco de Sendai para la Reducción de los Riesgos de Desastres 2015-2030, a fin de contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las ciudades y regiones para hacer frente a las catástrofes⁽⁸⁾;
46. pide a la Comisión Europea que reconozca y utilice los entes locales y regionales para hacer frente a los desafíos energéticos y climáticos en los sectores agrícola y de UTCUTS. En algunas regiones y ciudades, las estrategias climáticas y energéticas ya están promoviendo la descarbonización de estos sectores. Por tanto, el CDR destaca el papel de las estrategias climáticas y energéticas a nivel local y regional en el fomento de la descarbonización de los sectores agrícola y del uso de la tierra;

Pérdidas y daños

47. celebra el diálogo de expertos que tuvo lugar en abril de 2018 y en el que se estudiaron opciones para movilizar la experiencia, la tecnología y la ayuda a las víctimas del cambio climático. Hace hincapié en la necesidad de racionalizar los problemas de pérdidas y daños en los procesos correspondientes a nivel nacional y de la CMNUCC, como la creación de capacidad, la transferencia de tecnología y el apoyo financiero;
48. destaca la necesidad de que los entes locales y regionales de los países tanto desarrollados como en desarrollo identifiquen e implementen, en cooperación con los gobiernos nacionales y en el marco de la CMNUCC, medios alternativos de hacer frente a las pérdidas y los daños. A tal efecto, se debería incluir el concepto de riesgo climático en las evaluaciones de riesgos de carácter territorial y sectorial;

Otros asuntos

49. anima a los entes locales a que sigan apoyándose los unos a los otros mediante mecanismos de apoyo entre pares y reconoce su papel en la creación de capacidad. Reconoce la labor del Pacto de los Alcaldes y la herramienta TAIEX REGIO PEER 2 PEER en este sentido;

⁽⁷⁾ NAT-VI/015

⁽⁸⁾ NAT-VI/029

50. espera que se publiquen los resultados de la Conferencia internacional sobre las ciudades y la ciencia del cambio climático copatrocinada por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y pide a la CMNUCC que considere estos resultados como parte del proceso de aplicación en curso del Acuerdo de París;

51. subraya la importancia de las políticas en favor de la producción local y la actividad de las pequeñas y medianas empresas en el marco de los esfuerzos destinados a reducir los efectos negativos del cambio climático, por lo que recomienda adaptar el programa de subvención al desarrollo rural basándose en los objetivos de la estrategia de lucha contra el cambio climático.

Bruselas, 5 de julio de 2018.

*El Presidente
del Comité Europeo de las Regiones*

Karl-Heinz LAMBERTZ
