

Dictamen prospectivo del Comité de las Regiones sobre «el futuro presupuesto de la UE y la integración de la lucha contra el cambio climático en las políticas generales»

(2011/C 259/05)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- reitera que los entes locales y regionales desempeñan un papel esencial en la aplicación de la Estrategia Europa 2020;
- subraya que la eficiencia energética de los edificios es una cuestión clave;
- considera que para orientar la inversión se requiere una mayor transparencia. Deberían hacerse públicas las estadísticas relativas a la producción y el uso de energía, así como las relativas a las emisiones;
- propone que al menos una línea prioritaria específica de los Fondos Estructurales 2014-2020 se dedique al uso y la producción sostenibles de energía, dando a este objetivo la visibilidad e importancia que se merece;
- pide que la política de cohesión cuente con un apartado urbano específico que respalde el desarrollo de planes de acción de energía sostenible (mejora y expansión de la calefacción urbana, la producción combinada de calor y electricidad, la producción energética y el uso de fuentes de energía renovables, el alumbrado público, el transporte público y la movilidad «suave», la eficiencia energética de los edificios, etc.) y permita a los entes locales crear servicios de apoyo como, por ejemplo, agencias energéticas locales y regionales;
- reitera que el FSE debería centrarse en crear recursos humanos a nivel local que serán cruciales para el desarrollo futuro de ciudades con bajo consumo de energía e impulsarán las economías locales;
- respalda unos mecanismos de financiación más eficaces, que podrían impulsar las colaboraciones público-privadas. Se trataría por ejemplo, en el contexto que nos ocupa, de créditos a bajo interés o sin intereses, garantías bancarias, fondos rotatorios locales y otros instrumentos de ingeniería financiera que, de conformidad con el principio de adicionalidad, deberían utilizarse en combinación con la financiación proporcionada a nivel local y regional por los Fondos Estructurales.

Ponente

Ponente General: Ilmar REEPALU (SE/PSE), Concejal de Malmö

Texto de referencia

Carta de la Comisión Europea de 14 de febrero de 2011.

I. INTRODUCCIÓN

EL COMITÉ DE LAS REGIONES,

Prioridades políticas de la UE, posibilidades y necesidades a nivel local y regional

1. es plenamente consciente de que el cambio climático constituye un gigantesco reto global cuyas repercusiones a nivel regional y local presentan diferencias significativas. Para resolver el desafío del clima es necesario centrarse en las circunstancias y oportunidades, tanto locales como regionales, con soluciones inteligentes en ambos niveles. Los desafíos del cambio climático son demasiado amplios para que los Estados miembros puedan darles respuesta por sí solos, y es aquí donde la Unión Europea puede aportar un valor añadido;

2. hace hincapié en que, en el contexto de la Estrategia Europa 2020, los objetivos en materia de empleo, innovación, educación, inclusión social y clima y energía están estrechamente relacionados y son todos elementos esenciales para lograr el objetivo global de la cohesión territorial y social. Las medidas clave para alcanzar los objetivos de Europa 2020 se basan en un crecimiento inteligente, sostenible e integrador;

3. subraya que la Estrategia de la UE sobre biodiversidad hasta 2020 «nuestro futuro de vida y capital natural» es un adecuado complemento a la lucha contra el cambio climático en cuanto al desarrollo de medidas imprescindibles de sostenibilidad y adaptación al cambio climático;

4. reitera que los entes locales y regionales desempeñan un papel esencial en la aplicación de la Estrategia Europa 2020 y en la vía hacia una economía con bajas emisiones de carbono, gracias a la reducción del consumo energético, la descentralización del abastecimiento, un mayor uso de las energías renovables y la consolidación de la resistencia de los ecosistemas al cambio climático, así como el mantenimiento e incremento de los sumideros de CO₂;

5. considera que un clima impredecible conlleva una amenaza para la salud pública, las infraestructuras, la agricultura, la biodiversidad, la seguridad en el abastecimiento del agua, la seguridad alimentaria y el desarrollo económico, por lo que es necesario dar respuesta a este problema mejorando la planificación, las prácticas y las tecnologías tanto en nuestras ciudades como en las economías rurales;

La acción por el clima como estímulo para la economía

6. está convencido de que la acción por el clima puede tener repercusiones positivas en términos de desarrollo económico, empleo verde, resistencia, cohesión social y calidad de vida, sobre la base de un crecimiento inteligente; en este sentido, es necesario identificar los posibles sectores y beneficios derivados

del cambio climático que puedan suponer una oportunidad de desarrollo económico;

7. opina que la contratación pública y la inversión locales relacionadas con el clima pueden estimular un crecimiento sostenible, integrador y equitativo. La integración del desarrollo económico, la cohesión social y la financiación medioambiental pueden estimular la transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono;

8. cree que las inversiones de la UE destinadas a una especialización inteligente en el ámbito local pueden respaldar unas soluciones innovadoras en las regiones que permitan aprovechar las condiciones y oportunidades que se ofrecen a nivel local para desarrollar economías con bajas emisiones de carbono;

9. está convencido de que las inversiones destinadas a crear ciudades y regiones europeas sostenibles pueden reforzar la posición de las empresas europeas en un mercado global cada vez mayor;

10. cree necesario la implicación del tejido empresarial en el desarrollo de economías sostenibles, mediante el impulso de políticas y estrategias que integren las preocupaciones sociales y ambientales en sus operaciones comerciales, así como responsabilizarse de las consecuencias y los impactos que deriven de sus acciones;

II. NECESIDAD DE ACCIONES E INVERSIONES SUPLEMENTARIAS

11. subraya que las acciones respetuosas con el medio ambiente requieren una financiación importante a largo plazo. La transición a una economía con bajas emisiones de carbono y adaptada al cambio climático requerirá dar prioridad a las inversiones en los ámbitos de la eficiencia energética, los edificios, las energías renovables, los transportes no contaminantes y otras soluciones sistémicas inteligentes para mejorar el uso de los recursos; tanto las zonas urbanas como las rurales, en toda la UE, necesitan urgentemente respaldo para impulsar los esfuerzos a nivel local y regional destinados a la adaptación al cambio climático y su mitigación; toma nota de que la Comisión ha estimado que, para hacer la transición a una economía con pocas emisiones de carbono, la UE tendría que invertir, por término medio, un importe adicional de 270 000 millones de euros, lo que supone el 1,5 % de su PIB anual, durante las próximas cuatro décadas, y que la intensificación de la acción por el clima podría generar 1,5 millones de empleos adicionales para el año 2020;

12. pide un refuerzo sustancial de la iniciativa del Pacto de los Alcaldes, que debería contar con los medios adecuados para apoyar a las ciudades y regiones en la preparación de planes de acción por el clima y elaborar, en colaboración con socios internacionales como la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos, normas comunes sobre la huella de carbono;

13. reitera en particular que la producción de energía renovable, a cualquier escala, debería beneficiarse de regímenes de apoyo, ya que aprovechar el potencial de la energía descentralizada local y regional resulta indispensable para alcanzar los objetivos 20-20-20 de la UE;

14. subraya que la eficiencia energética de los edificios es una cuestión clave para la mitigación del cambio climático a nivel local y regional, ya que el sector de los edificios (residenciales y comerciales) es el mayor consumidor de energía y el mayor emisor de CO₂ de la UE, responsable de un 40 % aproximadamente del consumo de energía final total de la UE;

15. subraya que es esencial intensificar las acciones en favor de los sistemas de transporte sostenibles, cambios en los hábitos de transporte de los ciudadanos y los vehículos que utilizan combustibles limpios para aumentar la eficiencia, reducir las emisiones y mejorar la calidad del aire. Asimismo, destaca la importancia del transporte público ecológico en las aglomeraciones urbanas y pide que se incrementen las inversiones de los Fondos Estructurales en transportes públicos no contaminantes y en la descarbonización;

16. señala la trascendencia de promover el desarrollo y mejora de sumideros de carbonos que contribuyan a disminuir la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera, especialmente en las regiones de recursos geológicos o naturales más propicios;

17. destaca que la UE debe estar a la altura de las circunstancias en lo que se refiere a los compromisos financieros internacionales para el clima; coincide en que los fondos procedentes del mercado internacional del carbono deberían integrarse en los recursos que se utilizan para proyectos en países en desarrollo;

18. cree imprescindible concienciar a la población sobre el grado de insostenibilidad de las actuales pautas de consumo de recursos;

19. considera necesario mejorar el intercambio de conocimiento entre la ciencia y la política, para mejorar la toma de decisiones fundada en la evidencia científica.

III. PRINCIPIOS APLICABLES A LA ACCIÓN Y FINANCIACIÓN EN FAVOR DEL CLIMA

20. considera que los principios de subsidiariedad y colaboración y la gobernanza multinivel constituyen condiciones esenciales para el éxito de la aplicación de los Fondos Estructurales, y reitera que los entes locales y regionales deberían, en particular, participar en la elaboración, negociación y puesta en práctica de los contratos de colaboración en el marco estratégico común de los fondos de la UE. Esto debería verse como una oportunidad sustancial y única para la UE de garantizar una mayor coherencia del gasto en todos los ámbitos de acción y niveles de gobernanza;

21. reitera su oposición al establecimiento de un fondo único monotemático para el cambio climático que, contando principalmente con los recursos asignados en la actualidad a cargo de los Fondos Estructurales, agruparía a todos los instrumentos financieros de la UE utilizados para financiar la lucha contra el cambio climático. No sólo la «transferencia» de fondos podría acarrear una pérdida neta de los recursos asignados a la

lucha contra el cambio climático, sino que también podría poner en entredicho la integración de los proyectos relacionados con el cambio climático en las estrategias de desarrollo regionalizado;

22. señala que las respuestas locales y regionales al cambio climático deberían considerarse como un complemento a las políticas internacionales, europeas y nacionales, al mismo tiempo que se desarrollan los intercambios y la cooperación entre regiones que hacen frente a amenazas similares y comparten el mismo tipo de oportunidades;

23. considera que deberían seguir desarrollándose los planteamientos propios de la gobernanza multinivel, ya que la adaptación al cambio climático y su mitigación solo son posibles con la participación de todos los niveles de gobierno. En este contexto, el CDR ha solicitado a la Comisión Europea y los Estados miembros que apliquen el principio de subsidiariedad;

24. subraya, por tanto, la importancia de evitar los obstáculos administrativos en todos los niveles de la UE. Para ello, se necesitan acciones coordinadas entre los entes locales y regionales, las autoridades nacionales y la Comisión Europea;

25. reitera que las «alianzas» sectoriales o intersectoriales por la energía y el clima creadas entre regiones y empresas deberían fomentarse, a fin de impulsar la innovación y una rápida transición hacia una economía con bajas emisiones de carbono y adaptada al cambio climático. Este tipo de colaboraciones público-privadas debería destinarse explícitamente al desarrollo y la puesta en práctica de tecnologías con bajas emisiones de carbono, el desarrollo y mejora de sumideros de carbono y acciones de adaptación al cambio climático, y deberían recibir ayudas específicas de los Fondos Estructurales con este fin;

26. considera que para orientar la inversión se requiere una mayor transparencia. Deberían hacerse públicas las estadísticas relativas a la producción y el uso de energía, así como las relativas a las emisiones y, en particular, las derivadas de la evolución de los parámetros físicos del clima, y se debería hacer un seguimiento del gasto presupuestario de la UE relacionado con el cambio climático para que la UE pudiera establecer con claridad qué parte de su gasto corresponde a la acción por el clima;

IV. PRIORIDAD E INTEGRACIÓN

27. considera que la política del cambio climático, en lo concerniente a la adaptación y mitigación, y la energía deberían incluirse entre las principales prioridades del presupuesto de la UE;

28. subraya que el presupuesto de la UE debería respaldar los principios de la gobernanza multinivel y que todas las acciones de la UE deberían basarse en un planteamiento horizontal que combine medidas para combatir el cambio climático y adaptarse a él, siempre que esté claramente definida la división de las funciones y responsabilidades políticas y financieras entre los niveles de gobierno local, nacional y europeo y entre las diferentes políticas, a fin de evitar lagunas, incoherencias y solapamientos en las respuestas políticas;

29. considera que la legislación de la UE y la condicionalidad del gasto europeo son los elementos clave para alcanzar los objetivos de la UE 2020, sin perder de vista que las acciones por el clima deberían integrarse en todos los apartados de gasto pertinentes, incluidos los Fondos Estructurales y los fondos para la agricultura, el desarrollo rural, la investigación y la innovación y la cooperación exterior; «integrar» este aspecto equivale a revisar las prioridades de las políticas actuales para fomentar la sostenibilidad, reconociendo que una misma acción puede y debe perseguir simultáneamente varios objetivos;

30. opina que la mejor manera de garantizar el empleo adecuado y la eficacia de unos recursos presupuestarios limitados es incluir la acción por el clima y la eficiencia energética como prioridad transversal en los Fondos Estructurales, la PAC y los programas marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico (el futuro PM 8). Además, el futuro instrumento Life+ para el medio ambiente y la acción por el clima debería complementar dicha inclusión aumentando los fondos disponibles para la acción por el clima y permitir nuevos enfoques para la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos;

31. respalda la idea de que un período presupuestario decenal podría proporcionar una estabilidad y previsibilidad sustanciales para la programación de la financiación, que permitiría una focalización más específica;

32. lamenta la ausencia, en la Estrategia Energética 2011-2020, de compromisos suplementarios específicos en materia de dotaciones y financiación de las inversiones locales y regionales en energía sostenible, a pesar de que la Comisión ha destacado el papel de los entes locales y regionales;

V. PROPUESTAS DE FINANCIACIÓN A PARTIR DE DIFERENTES FUENTES

Políticas de cohesión y Fondos Estructurales

33. propone que al menos una línea prioritaria específica de los Fondos Estructurales 2014-2020 se dedique al uso y la producción sostenibles de energía, dando a este objetivo la visibilidad e importancia que se merece;

34. señala que el concepto de ciudad sostenible está evolucionando para conceder más importancia a las instalaciones locales de producción de energía, un aumento de la movilidad eléctrica, el uso de redes inteligentes y otras soluciones sistémicas para un mejor uso de los recursos, y pide que la política de cohesión cuente con un apartado urbano específico que respalde el desarrollo de planes de acción de energía sostenible (mejora y expansión de la calefacción urbana, la producción combinada de calor y electricidad, la producción energética y el uso de fuentes de energía renovables, el alumbrado público, el transporte público y la movilidad «suave», la eficiencia energética de los edificios, etc.) y permita a los entes locales crear servicios de apoyo como, por ejemplo, agencias energéticas locales y regionales;

35. aprueba la intención de la Comisión Europea de impulsar las soluciones locales en materia de energía y desarrollar aún más la iniciativa «ciudades inteligentes» (por ejemplo, contadores y redes inteligentes) para fomentar las inversiones en sistemas

no contaminantes y eficientes desde el punto de vista energético, y le pide que este buen propósito se vea reflejado en los Fondos Estructurales 2014-2020;

36. solicita que los fondos de las políticas de desarrollo regional y de cohesión destinados a la mejora de la eficiencia energética de los edificios particulares se aumente hasta, al menos, un 5 %, lo que correspondería, como mínimo, a una media europea del 15 % en el marco del FEDER;

37. subraya el papel fundamental de los Fondos Estructurales en el apoyo al desarrollo del conocimiento, las soluciones innovadoras y la sensibilización de los ciudadanos ante los retos y oportunidades que trae consigo la necesidad de luchar contra el cambio climático, de adaptarse a él y de mitigar sus efectos;

38. cree importante impulsar enfoques participativos y plataformas de conocimiento que engloben todos los sectores implicados en materia de cambio climático y que desarrollen necesidades de investigación basadas en la política.

Investigación y desarrollo

39. pide a la autoridad presupuestaria que se garantice la financiación adecuada y se aumente el gasto en investigación e innovación en cuanto a los efectos del cambio climático, la mitigación de las emisiones de dióxido de carbono y la adaptación al cambio climático, particularmente en lo relativo a la materia energética y la aplicación del Plan Estratégico de Tecnología Energética, no solo a nivel europeo y nacional sino también local y regional, incluido el fomento de los clústeres y las pymes innovadoras;

40. subraya la importancia de integrar en todas las políticas la financiación de las tecnologías sostenibles y de la innovación que resulten necesarias para crear nuevas tecnologías inteligentes, para lo que es preciso incorporar plenamente las cuestiones relativas al cambio climático a todos los programas y estrategias de la UE;

41. subraya la importancia de difundir las soluciones inteligentes y las innovaciones de punta como proyectos de demostración, a fin de cambiar las actitudes, reforzar el crecimiento «verde» y respaldar la Estrategia Europa 2020;

Fondo Social Europeo

42. subraya que el Fondo Social Europeo puede utilizarse para fomentar el ejercicio sostenible de las profesiones existentes y desarrollar nuevas competencias en tecnologías y servicios más ecológicos, ya que el FSE es una herramienta para ayudar a los trabajadores y las empresas a adaptarse a las nuevas realidades económicas;

43. por consiguiente, reitera que el FSE debería centrarse en crear recursos humanos a nivel local y regional que serán cruciales para el desarrollo futuro de ciudades y regiones con bajo consumo de energía en las que se puedan poner en práctica medidas eficaces de adaptación y/o mitigación al cambio climático, y que impulsarán las economías locales;

Política Agrícola Común

44. destaca la importancia de respaldar la interacción entre el campo y la ciudad y el desarrollo de esta dinámica, por ejemplo, cuando se trata de la eficiencia energética, los transportes públicos ecológicos, la preservación de los servicios ambientales, la gestión del agua o el atractivo de una zona gracias a un planeamiento integrado;

45. opina que la Política Agrícola Común debería compensar a los agricultores y a los gestores de las tierras por el suministro de bienes públicos, como la producción de energía renovable, la conservación de áreas importantes por su papel como sumideros de carbono, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático;

46. considera que podría haber más margen para incrementar la condicionalidad y que se debería otorgar más importancia al aspecto medioambiental en el marco de la PAC (pilares I y II de esta política);

47. hace hincapié en que el Fondo de Desarrollo Rural (pilar II de la PAC) sigue siendo un instrumento esencial para ayudar a los agricultores a innovar y respaldar la diversificación de las economías rurales, por lo que su papel actual debería extenderse para incluir aspectos como la adaptación al cambio climático y su mitigación y responder a otros retos clave en materia de recursos, como la biodiversidad y la gestión del agua y del suelo;

Nuevos mecanismos de inversión

48. recuerda que se ha congratulado ya de «la reasignación de los créditos no utilizados conforme al capítulo II del Reglamento (CE) n° 663/2009, que a partir de ahora se pondrán a disposición de los entes locales y regionales para financiar [...] proyectos de energía sostenible», y subraya que este nuevo dispositivo de financiación europeo en materia de eficiencia energética debería constituir un precedente importante que sirva de ejemplo en el futuro;

49. recuerda la «estrecha relación que existe entre los planes de recuperación y las inversiones en eficiencia energética y energías renovables en el contexto actual de doble crisis»;

50. subraya que, dado que el desarrollo de una economía con bajas emisiones de carbono y adaptado al cambio climático a nivel local y regional mejorará la competitividad global europea en el ámbito de la economía verde, debería ser posible cofinanciarla mediante bonos para proyectos emitidos por el BEI;

51. respalda unos mecanismos de financiación más eficaces, que podrían impulsar las colaboraciones público-privadas. Se trataría por ejemplo, en el contexto que nos ocupa, de créditos a bajo interés o sin intereses, garantías bancarias, fondos rotatorios locales y otros instrumentos de ingeniería financiera que, de conformidad con el principio de adicionalidad, deberían utilizarse en combinación con la financiación proporcionada a nivel local y regional por los Fondos Estructurales;

52. respalda la idea de generar una financiación suplementaria asignando, al menos, un tercio de los ingresos del régimen de comercio de derechos de emisión al nivel local y regional. La distribución exacta de los ingresos deberá fijarse en el marco de la estrategia nacional por el clima de cada Estado miembro, de modo que se tengan en cuenta adecuadamente las diferencias entre los Estados miembros en lo relativo al reparto de competencias en materia de protección del clima. El Comité defiende que se recurra en mayor grado a una tasa sobre el carbono en toda Europa, y que también en este ámbito, los entes locales y regionales reciban nuevos recursos financieros, siguiendo el modelo del marco antes citado. Teniendo en cuenta que las ciudades y regiones están de momento insuficientemente atendidas por los actuales mercados de carbono, recomienda encarecidamente seguir el llamamiento de la OCDE a las autoridades locales y regionales para que elaboren sus propios proyectos de reducción de gases de efecto invernadero, financiados a través del sistema de comercio de emisiones.

Bruselas, 30 de junio de 2011.

*La Presidenta
del Comité de las Regiones*
Mercedes BRESSO