

PROGRAMA 456M

ACTUACIONES PARA LA PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Existe un consenso generalizado en la comunidad científica sobre el impacto sin precedentes que la quema de combustibles fósiles, el cambio de usos de suelo, la urbanización, los procesos industriales, los modos de consumo y, en definitiva, nuestro modelo de desarrollo, han generado en el sistema climático, incrementando la concentración de gases de efecto invernadero muy por encima de cualquier otro periodo conocido de la historia.

Por ello, los países se han comprometido, en el Acuerdo de París adoptado en 2015, a reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero a niveles compatibles con la seguridad climática en línea con los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). El objetivo es limitar el aumento de la temperatura media mundial a 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales, lo que obliga a un cambio acelerado de nuestro modelo de desarrollo en las próximas décadas. Esta transformación representa un gran desafío, pero también ofrece importantes beneficios en todos los ámbitos ambientales, sociales, culturales y económicos.

Diversos estudios confirman que nuestro país es especialmente vulnerable a los impactos del cambio climático que ya se están sintiendo y sabemos que estos se agravarán si no actuamos de manera decidida. Por ello, estamos comprometidos a alcanzar, junto con nuestros socios de la Unión Europea (UE) y el resto de la comunidad internacional los acuerdos necesarios para reducir nuestras emisiones, al tiempo que se integra la adaptación al cambio climático en todas las políticas de los sectores vulnerables. Esta conclusión es compartida por la UE que ha hecho de la descarbonización y de su Nuevo Pacto Verde las líneas maestras de actuación para los próximos años.

La región mediterránea está considerada uno de los “puntos calientes” globales en materia de cambio climático, cambio climático que incide directa o indirectamente sobre un amplísimo conjunto de sectores económicos y sobre todos los sistemas ecológicos españoles, acelerando el deterioro de recursos esenciales para nuestro bienestar como el agua, el suelo fértil o la biodiversidad y amenazando la calidad de vida y la salud de las personas. Lo que nos lleva a impulsar las sinergias entre las políticas de la lucha contra el cambio climático y la

conservación de la naturaleza, ambas fundamentales para garantizar el bienestar y la supervivencia de la humanidad y del planeta.

Dadas la amplitud y la profundidad del reto, éste sólo puede abordarse eficazmente si las políticas de mitigación y de adaptación al cambio climático se convierten en un objetivo socialmente compartido y si se definen medidas estables, con objetivos cuantificados y señales económicas y regulatorias adecuadas para generalizar la respuesta de todos los actores. Se debe facilitar, de manera prioritaria, el reconocimiento de beneficios y costes, así como la identificación temprana de los colectivos vulnerables en este proceso de transformación, de manera que se puedan diseñar políticas de inclusión para frenar un potencial avance de las desigualdades, acompañando a aquellos sectores y comarcas especialmente afectados por el proceso de transición, de manera que nadie se quede atrás.

El único camino posible es la transformación hacia la neutralidad climática, que presenta una gran oportunidad para modernizar, facilitar la innovación y mejorar la competitividad de la economía española, a la vez que se genera empleo de calidad. La UE ya lo ha reconocido al comprometerse a alcanzar la neutralidad climática en 2050. Esta transición facilitará la preservación de nuestros recursos naturales, incluidos agua y suelo, y conllevará el fortalecimiento del tejido industrial y tecnológico, en particular en el ámbito de las energías, la movilidad sostenible, el entorno urbano, las infraestructuras y la recuperación de los equilibrios y la calidad de vida, tanto en las ciudades como en el entorno rural.

En definitiva, la lucha frente al cambio climático y el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales, así como la eficiencia energética y el empleo de energías limpias, son claves para afrontar con éxito la transformación hacia una economía baja en carbono, la creación de empleo y la mejora general de la calidad de vida de los ciudadanos.

Los primeros pasos ya se han dado. España cuenta con un Marco Estratégico de Energía y Clima que constituye un mapa acertado para abordar esta agenda y orientar una recuperación verde de la economía española tras la crisis de la COVID-19.

Este marco cuenta con distintos elementos: i) el proyecto de Ley de cambio climático y transición energética, que se ha enviado a las Cortes para su tramitación parlamentaria y que posiciona a España para que aproveche las oportunidades que abre la transición ecológica en términos de modernización de la economía, atracción de inversiones, de una nueva reindustrialización y de generación de empleo de calidad; ii) el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), enviado a la Comisión Europea en el mes de mayo de

2020 y que será pilar fundamental del plan de recuperación español, sitúa a España en la senda correcta para lograr la neutralidad climática y que la generación eléctrica sea 100% renovable en 2050. Esto supone la necesidad de desplegar un importante esfuerzo en la década que ahora comienza dado que, en 2030, deberemos haber reducido en un tercio nuestras emisiones de gases de efecto invernadero con un objetivo de reducción del 23% de las emisiones de gases de efecto invernadero respecto a los niveles de 1990, el sistema eléctrico deberá contar con un 42% de renovables sobre el uso final de la energía, se conseguirá una mejora de la eficiencia energética del 39,5% y habrá un 74% de energías renovables en la generación eléctrica. Se debe movilizar un volumen sustancial de inversiones en la década 2020-2030, superior a 240.000 millones de euros, pero una buena gestión de esta oportunidad permitirá importantes mejoras en la productividad de la economía y la balanza comercial, la modernización de nuestro sistema productivo, la mejora de la calidad de vida de los españoles y la generación de empleo neto. Además, las estimaciones apuntan a que la implementación de las medidas recogidas en el PNIEC generará un aumento del PIB entre 16.500-25.700 M€ al año (un 1,8% del PIB en 2030) y vendrán acompañadas de una mejora de la calidad del aire del conjunto del país, lo que se traducirá en una disminución de los daños a la salud en forma de menos muertes prematuras, que se reducen en un 27% sobre un contexto sin medidas; iii) el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (2021-2030), (PNACC), que se va a convertir en la principal herramienta para construir un país menos vulnerable, más seguro y resiliente a los efectos y riesgos del cambio climático, capaz de anticipar, de responder y de adaptarse a un contexto de clima cambiante del que ya somos testigos; iv) la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo (ELP), que acaba de ser presentada ahora para la fase de participación pública, y que marca las líneas a seguir para lograr que las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en España sean neutras no más tarde de 2050, al tiempo que incluye las oportunidades que ofrece la descarbonización en términos, de nuevo, de empleo, atracción de inversiones, activación económica, modernización y mejora de la competitividad empresarial e industrial; y v) la Estrategia de Transición Justa, que permitirá la identificación y adopción de medidas que garanticen a trabajadores y territorios afectados por la transición hacia una economía baja en carbono, un tratamiento equitativo y solidario.

En definitiva, se trata de un proyecto de futuro en común, en línea con los compromisos adquiridos con la Agenda 2030, una agenda integral de paz y solidaridad, en favor de un desarrollo sostenible para todos y todas, que pone a las personas y al planeta en el centro de

la acción política. Se encauza el proceso de transformación en positivo de nuestra economía y de nuestra sociedad que se basa en la ciencia, en el principio de prudencia económica, contribuyendo a asegurar las oportunidades de los más jóvenes, la justicia intergeneracional y una mayor equidad y disminución de la desigualdad en las generaciones actuales, teniendo en cuenta la perspectiva de género.

Por otro lado, el reto del cambio climático trasciende fronteras y su solución debe ser global, por lo que se deben tomar medidas no sólo en el ámbito nacional, sino en el ámbito internacional. Por un lado, asegurando el apoyo necesario a los países, las personas y comunidades en situación de pobreza y exclusión, más vulnerables al cambio climático y que menor responsabilidad han tenido en su origen y por otro alentando a las grandes economías a que respondan con compromisos más ambiciosos en línea con la ciencia.

En este contexto la Cumbre de Madrid (COP25), celebrada en diciembre de 2019, ha supuesto un impulso a la agenda multilateral de lucha contra el cambio climático en un momento clave para la movilización política y social, imprescindible para que todos los países asuman compromisos más ambiciosos a lo largo de 2020. Además, la COP25 de Madrid ha supuesto un cambio de ciclo en la gobernanza multilateral de lucha contra el cambio climático en donde se está avanzando hacia una nueva fase que requiere de más acción y de más actores: un nuevo multilateralismo inclusivo. Así, en Madrid se ha visto el paso de un esquema tradicional de negociación de reglas a un sistema en el que la acción está fuera de las salas de negociación. En este sentido, el paquete de decisiones adoptado en la COP25 reconoce, a través de su decisión más política, la importancia de la acción climática de los actores no gubernamentales, les invita a que incrementen su acción en la lucha contra el cambio climático y generalicen estrategias compatibles con el clima. Además, durante esta cumbre se ha confirmado que la lucha contra el cambio climático es una cuestión transversal, y ministros sectoriales de todo el mundo pusieron de manifiesto en Madrid que asumen la agenda climática como propia en sus áreas de actuación.

En el ámbito comunitario, la UE ha hecho de las políticas climáticas una de sus señas de identidad, y las ha integrado de manera transversal en todos sus ámbitos de actuación, tales como la política exterior, la política agrícola común, política industrial, investigación, inversiones o en el marco financiero plurianual y el recientemente aprobado paquete de recuperación económica. En este sentido el llamado “Pacto Verde Europeo”, presentado el

pasado mes de diciembre coincidiendo con la COP25, es una respuesta integral a todos estos desafíos.

Se trata, por tanto, de la nueva estrategia de crecimiento que pretende transformar la UE en una sociedad justa y próspera, con una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, en la que no haya emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2050 y en la que el crecimiento económico esté desvinculado del uso de los recursos. También tiene como objetivo proteger, conservar y mejorar el capital natural de la UE, y proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos de los riesgos e impactos relacionados con el medio ambiente. Al mismo tiempo, se insiste en que esta transición debe ser justa e inclusiva. Debe poner a las personas en el centro y prestar atención a las regiones, industrias y trabajadores que se enfrentarán a los mayores retos. Para ello, el Pacto Verde está acompañado de un Mecanismo de Transición Justa, que incluye un Fondo de Transición Justa establecido con el objetivo de acompañar a las regiones más afectadas por el proceso de transición.

Este pacto forma parte de la estrategia de la Comisión Europea para implementar la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible; asegurando que exista financiación suficiente y una transición justa. El pilar europeo de derechos sociales guiará la acción para garantizar que nadie se quede atrás. El pacto incluye, entre otros, los siguientes elementos:

- El aumento de la ambición climática a 2030 y 2050.
- El suministro de energía segura, limpia y asequible.
- La movilización de la industria para una economía limpia y circular.
- La construcción y renovación de manera eficiente en el uso de la energía y los recursos.
- Lograr la contaminación cero y un medio ambiente libre de tóxicos.
- Preservar y restaurar los ecosistemas y la biodiversidad
- Lograr un sistema alimentario saludable, justo y medioambientalmente sostenible desde la “granja a la mesa”.
- Acelerar el cambio hacia la movilidad sostenible e inteligente.

Con todo ello, dos pilares transversales serán clave para poder hacer realidad la visión del Pacto Verde Europeo: la financiación y los aspectos sociales para asegurar que nadie se queda atrás. En este sentido el pacto contempla que el logro de los objetivos climáticos en 2030 requerirá una inversión adicional de 260 billones de euros anuales, alrededor de 1.5%

del PIB de 2018, para lo que presentará un Plan de Inversión para una Europa Sostenible que irá acompañado de un Mecanismo de Transición Justa.

En materia de ambición climática, este pacto cuenta con unos elementos muy concretos:

- La primera Ley Europea sobre Cambio Climático, en la que se recogerá legalmente el objetivo de alcanzar la neutralidad climática en 2050, adoptado por el Consejo Europeo del 12 de diciembre de 2019, ha sido presentada en marzo de 2020 y actualmente está en proceso de negociación.
- La Presidenta de la Comisión Europea ha apostado por aumentar la ambición de los compromisos europeos de reducción de emisiones a 2030. Está previsto que se presente en septiembre de 2020 un plan para aumentar el objetivo de reducción emisiones actual hasta, al menos un 50% y hacia un 55% en 2030 respecto a 1990, sobre la base de una evaluación de impacto. Sobre la base de esta propuesta, el Consejo Europeo deberá tomar una decisión sobre el nivel de ambición que será la base de una nueva contribución a nivel nacional (NDC) más ambiciosa, que se enviará a la Convención Marco de Naciones Unidas en 2020, tal y como establece el Acuerdo de París.
- En vista de estos dos procesos, será necesario revisar los actuales instrumentos de política climática en la UE. Así está previsto que en junio de 2021 se presente una propuesta que incluirá desde la revisión del régimen de comercio de derechos de emisión (EU ETS) - que podría ampliarse a nuevos sectores-, a los objetivos nacionales de reducción de emisiones establecidos en el Reglamento de Reparto de Esfuerzos, la normativa sobre LULUCF, eficiencia energética y renovables o los estándares de emisiones de CO2 de vehículos ligeros.
- Se revisará también la Directiva sobre Impuestos a la Energía en junio de 2021.
- La Comisión Europea presentará una propuesta para poner en marcha un mecanismo de ajuste en frontera para determinados sectores, con vista a evitar las fugas de carbono, en 2021.
- Y se trabajará en una nueva Estrategia de Adaptación al Cambio Climático, en 2020-2021.

Todo lo anterior marcará la agenda europea y nacional en los próximos meses y elevará las cuestiones relacionadas con la crisis climática a lo más alto de la agenda política y de implementación.

En cuanto a las prioridades en la lucha contra el cambio climático, éstas vienen establecidas de forma taxativa en la declaración de emergencia climática aprobada por Consejo de Ministros el 21 de enero de 2020:

- Remitir al Parlamento el proyecto de Ley de cambio climático y transición energética, que garantice la obligación de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero con el objetivo de alcanzar la neutralidad climática a más tardar en 2050, sobre la base de un sistema eléctrico 100% renovable, un parque de turismos y de vehículos comerciales con emisiones de 0 gCO₂/km, y un sistema agrario neutro en CO₂ equivalente; así como de un sistema fiscal y presupuestario y un sistema financiero compatibles con la necesaria descarbonización de la economía y de la sociedad. En la ley se dispondrán, integrando la perspectiva de género, medidas específicas que impulsen la creación de empleo de calidad, la mejora de la salud y calidad de vida de la ciudadanía.
- Definir la senda de descarbonización a largo plazo de nuestro país, de forma ordenada, que asegure el objetivo de neutralidad climática a más tardar en el año 2050, sobre la base del mejor conocimiento científico disponible y de manera coherente con los objetivos y medidas a 2030 recogidos en el PNIEC; tal como nos exige el Acuerdo de París y la normativa comunitaria.
- Presentar el segundo PNACC, incluyendo el sistema nacional de observación del clima y la elaboración de un menú de indicadores de impacto. De esta manera se dará respuesta a la construcción de un país más seguro y menos vulnerable frente a los impactos y los riesgos del cambio climático.
- Reforzar los mecanismos de participación ya existentes y garantizar de forma estructurada la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones en materia de cambio climático a través del establecimiento de una Asamblea Ciudadana del Cambio Climático, cuya composición tendrá en cuenta el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres e incluirá la participación de los jóvenes.

Así mismo y de carácter prioritario se debe dar cumplimiento y seguimiento a las obligaciones derivadas del Sistema Europeo de Comercio de Derechos de Emisión. Así, se deberá implementar la cuarta fase de comercio de derechos de emisión, correspondiente al periodo 2021-2030, aplicando las reformas acordadas para hacer este régimen más efectivo en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en la industria y sector de generación eléctrico. Por otro lado, hay otras cuestiones relevantes en materia de lucha contra el cambio climático con implicaciones presupuestarias sobre las que será necesario tener un papel supervisor y ejecutor y trabajar con otros departamentos y unidades, en concreto la elaboración del Plan Nacional de Acción de Finanzas Sostenibles, compromiso también derivado de la declaración de emergencia climática, y que tendrá como objetivo asegurar la transformación del sector financiero público y privado y su adaptación a los riesgos del nuevo modelo de neutralidad climática, a la vez que crean valor a medio y largo plazo y aseguran su viabilidad y la estabilidad del sistema.

1.ACTIVIDADES

El programa 456M “Actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático”, gestionado por la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y por la Oficina Española de Cambio Climático (OECC), dependiente de aquella, se destina a las siguientes finalidades:

1.1. Secretaría de Estado de Medio Ambiente

A través de su Gabinete está previsto realizar estudios y actividades de apoyo para el cumplimiento de las funciones de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente en las materias propias de este Programa. En 2021 se impulsará en especial la realización de estudios y actuaciones en materia de cambio climático.

1.2. OECC

1.2.1. Órganos colegiados

Las actuaciones que se deben poner en marcha para hacer frente a las obligaciones que tiene España en materia de cambio climático exigen una coordinación institucional, que tenga la capacidad de responder de manera coherente y efectiva a las necesidades, tanto en el plano nacional como en el comunitario e internacional. En la estructura institucional actual se pueden destacar, entre otros, los siguientes órganos colegiados:

El Consejo Nacional del Clima, que preside la Vicepresidenta Cuarta y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y en el que están los representantes de los

departamentos de la Administración General del Estado de las comunidades autónomas, de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), del ámbito de la investigación, de los agentes sociales y de las organizaciones no gubernamentales más representativas.

La Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático (CCPCC), que preside el Secretario de Estado de Medio Ambiente y en la que participan todas las Comunidades Autónomas y la FEMP.

La Comisión Interministerial para el Cambio Climático y Transición Energética (CICCYTE) se creó por el Real Decreto 958/2018 de 27 de julio, está presidida por la Vicepresidenta Cuarta y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y le corresponden funciones de seguimiento y elaboración de propuestas que sirvan de base para la toma de decisiones relacionadas con las políticas de cambio climático y energía.

A la Comisión Interministerial para el Cambio Climático y la Transición Energética le corresponden las funciones de seguimiento y propuestas que sirvan de base a la toma de decisiones relacionadas con las políticas de cambio climático y energía.

La normativa vigente sobre cambio climático dispone la celebración de reuniones periódicas de estos órganos colegiados.

1.2.2. Relaciones institucionales en el marco internacional

A. Seguimiento y participación en el proceso de negociación internacional y comunitaria en materia de cambio climático

Requiere asistencia a las reuniones formales de las Conferencias de las Partes (COP/COP-MOP/CMA) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y de sus órganos subsidiarios, a las reuniones informales convocadas por las Presidencias de las COP y a las mensuales de los grupos y subgrupos de trabajo de la UE donde se coordina la posición internacional, así como a distintos foros y encuentros nacionales e internacionales.

Tras el retraso de la celebración de la 26ª Conferencia de las Partes de la CMNUCC (COP26), que estaba previsto que tuviera lugar en noviembre de 2020, a noviembre de 2021 se espera que la agenda internacional en materia de cambio climático esté especialmente cargada en 2021. Además de las 2 reuniones habituales de los órganos subsidiarios, es muy posible que se organice una sesión adicional para recuperar el tiempo perdido en 2020 y lograr llegar a noviembre de 2021 con el mayor avance posible en todos los mandatos previstos tanto

para 2020 como para 2021. Además, se espera que la Presidencia de la Conferencia de las Partes organice reuniones informales para avanzar lo más posible en la negociación y se espera que haya distintos eventos técnicos y de alto nivel a lo largo de 2021 con los que acercar posiciones entre países en los principales temas de negociación.

También requiere asistencia a las reuniones plenarias del IPCC, que durante el año 2021 van a continuar los trabajos para la elaboración del Sexto Informe de Evaluación (AR6), referente obligado para las negociaciones en la CMNUCC. Se prevé también la colaboración de expertos españoles en la elaboración de los distintos informes del IPCC con participación en diversas reuniones a lo largo de todo el ciclo del AR6. Es fundamental promover la participación española en el IPCC para asegurar la contribución de nuestros expertos nacionales al conocimiento científico en materia de cambio climático y la consideración de las particularidades españolas en relación con la lucha contra el cambio climático por parte del único grupo de ámbito global y reconocido prestigio dedicado a esta materia.

En el marco comunitario, es necesario asistir a las reuniones periódicas de carácter técnico en las que se elabora la posición de la UE para la negociación internacional en el contexto de Naciones Unidas así como a las reuniones en las que se lleva a cabo seguimiento de la aplicación del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de GEI y su desarrollo técnico y normativo, así como los temas relativos al nuevo paquete de medidas que han surgido con el Pacto Verde Europeo. La agenda prevista por la Comisión Europea hace necesario anticipar un incremento de encuentros en los que tratar las distintas iniciativas que se espere que lance la Comisión Europea en 2021, en línea con el calendario previsto por el propio Pacto Verde. Esto incluye la asistencia al Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente Internacional-Cambio Climático, a sus grupos técnicos, y al Comité de Cambio Climático, a sus grupos técnicos, y a los talleres específicos para tratar aspectos concretos del régimen de comercio, sectores difusos, obligaciones de información, etc.

B. Red Iberoamericana de Oficinas de Cambio Climático (RIOCC)

Esta Red se constituyó en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado del año 2004 con el objetivo de servir de enlace entre sus socios para integrar el cambio climático en el diálogo político al más alto nivel, impulsar estrategias de desarrollo sostenible basadas en una economía baja en carbono, e identificar problemas y soluciones comunes en materia de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático.

La RIOCC está formada por las oficinas de cambio climático de los 22 países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, que se reúnen en encuentros monográficos anuales, y a nivel ministerial, durante las reuniones de las Partes de la CMNUCC.

Los objetivos de esta red son la generación, uso e intercambio de información y conocimiento en materia de cambio climático, el fortalecimiento de capacidades y el desarrollo y transferencia de tecnologías en el ámbito de la mitigación y de la adaptación al cambio climático. La OECC ejerce las funciones de secretariado de la RIOCC desde su creación.

Desde el año de su creación, la RIOCC se reúne anualmente para dar seguimiento a las actividades y proyectos en marcha en la región y acercar posturas en el marco de la negociación internacional. Estas reuniones anuales suelen celebrarse en los centros de formación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en Latinoamérica. A lo largo del año 2021 están previstas las siguientes actividades: reunión anual de la RIOCC en Latinoamérica, donde se abordarán temas sobre adaptación y financiación y los compromisos de reducción de emisiones que los países deben inscribir en el acuerdo internacional de cambio climático de París. Asimismo, están previstos dos talleres regionales adicionales de capacitación técnica.

En la próxima Cumbre del Clima de 2021, España organizará la Reunión de Ministros de la RIOCC.

Por su parte la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), mantiene una relación muy cercana con los gobiernos de los países de la región, tanto en el área ambiental como en otras áreas de gobierno de importancia para la implementación de iniciativas de mitigación y adaptación al cambio climático.

La CEPAL y Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) presentan objetivos e intereses comunes respecto al apoyo a los países de América Latina y el Caribe, en diferentes áreas vinculadas al cambio climático. Esta coincidencia de intereses se ha visto reflejada en una continua colaboración en los últimos años con la firma de un Memorando de Entendimiento en marzo del año 2008 y adendas posteriores que han permitido articular un marco de colaboración efectivo en la materia. Se considera, por tanto, necesaria fortalecer la colaboración entre CEPAL y MITERD para seguir apoyando actividades a través de la RIOCC.

C. Participación en Foros internacionales

Hay que destacar la necesidad de participar en los foros internacionales sectoriales ligados al cambio climático, siendo muy importante la presencia de una representación nacional tanto por parte de miembros de las administraciones como por parte de expertos.

Entre los foros más destacados podemos citar el (IPCC), que ha emitido sus informes correspondientes al AR5; la RIOCC, el Fondo de Adaptación o el Fondo Verde para el Clima, en cuyas juntas ha estado representada España durante varios años.

Por otro lado, España como contribuyente a iniciativas de promoción de medidas de lucha contra el cambio climático en instituciones financieras internacionales, deberá asistir a los comités de seguimiento de dichas iniciativas.

España también participa en ICAP, foro internacional compuesto por gobiernos y autoridades públicas que han implementado o prevén implementar un sistema de comercio de derechos de emisión para regular las emisiones de gases de efecto invernadero en el ámbito territorial que les compete.

1.2.3. Iniciativas locales en materia de cambio climático

Las políticas de cambio climático deben configurar un eje básico e integrador de las políticas económica, energética, industrial, de infraestructuras, agrícola, forestal, de gestión de residuos y agua, etc. Integración que pasa por reforzar la coordinación entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los entes locales.

En esta línea el MITERD viene colaborando con la (FEMP), a través de la Red Española de ciudades por el Clima, formada por 300 gobiernos locales que representan a más de 28 millones de habitantes. En el marco de esta colaboración, desde el año 2013 se están organizando jornadas de información y sensibilización dirigidas a las entidades locales, con el objeto de poner a su disposición información sobre financiación en materia de cambio climático, para explicar a los municipios las oportunidades y experiencias en esta materia.

El objetivo para 2021 es continuar con estas actuaciones, en la línea de trasladar a los municipios las acciones que tanto el PNIEC, como el PNACC, o la futura Ley de cambio climático y transición energética, han planificado en medio y largo plazo en el entorno urbano, a través del desarrollo de guías, el intercambio de buenas prácticas y la difusión entre los niveles técnicos así como el apoyo directo a proyectos piloto de carácter innovador.

1.2.4. Subastas de derechos de emisión. El sistema europeo de comercio de derechos de emisión

La Ley 1/2005, de 9 de marzo, regula en España el sistema europeo de comercio de derechos de emisión, principal instrumento de la UE para regular las emisiones de gases de efecto invernadero de la industria y del sector de generación eléctrica. El comercio de derechos de emisión regula en España más de 900 instalaciones industriales y unos 35 operadores aéreos activos. En conjunto suponen del orden del 40% del total de las emisiones de gases de efecto invernadero que se producen en España.

La Ley 1/2005 atribuye competencias directas en la aplicación de este régimen a la Secretaría de Estado y la OECC. Estas competencias se precisan también en el real decreto de estructura del ministerio. Entre estas competencias se encuentra la coordinación con las comunidades autónomas, los otros departamentos ministeriales, la interlocución con las instituciones europeas, la tramitación de los expedientes de asignación de derechos de emisión, la administración del Registro Nacional de Derechos de Emisión (RENADE) y la subasta de derechos de emisión.

El RENADE fue creado por la Ley 1/2005, configurándose tanto como una herramienta para el ejercicio de las competencias de la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en materia de registro de derechos de emisión, así como en el soporte electrónico de las operaciones de cambio de titularidad de los derechos.

El Registro de la Unión comprende la contabilidad de las transacciones realizadas en el régimen europeo de comercio de derechos de emisión, actuando como un único “registro ETS” para todos los Estados miembros y, a su vez, comprende los registros nacionales y el registro comunitario establecidos de conformidad con el Protocolo de Kioto. A la OECC le corresponden las funciones de Administrador Nacional del área española de este Registro, gestionando alrededor de 2.000 cuentas.

La Ley 1/2005, en sus artículos 14.3 y 39, atribuyó a la actual Secretaría de Estado de Medio Ambiente la organización de las subastas de derechos de emisión, así como velar por que su aplicación se lleve a cabo de acuerdo con lo que establezca la normativa comunitaria, y, en su caso, con la normativa de desarrollo de esta Ley.

El 18 de noviembre de 2010, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el Reglamento (UE) Nº 1031/2010 de la Comisión, de 12 de noviembre de 2010, sobre el

calendario, la gestión y otros aspectos de las subastas de los derechos de emisión de gases de efecto invernadero. El reglamento establece que cada Estado miembro debe designar con la suficiente antelación al inicio de las subastas, a un subastador, cuya función consistirá en subastar en la plataforma de subasta el volumen de derechos de emisión correspondientes al Estado miembro que lo haya designado, y en recibir y desembolsar a cada Estado miembro que le haya designado los ingresos de las subastas que le correspondan.

Desde que se iniciaron las subastas a finales del año 2012, se han celebrado más de 1.000 subastas, por las que el Estado ha ingresado cerca de 4.700 millones de euros.

Por otra parte, con objeto de poder gestionar adecuadamente el Régimen Comunitario de Comercio de Derechos de Emisión en relación con el sector de la aviación, la OECC necesita acceder a la información relativa a las emisiones de CO₂ de los operadores aéreos. Esta información sólo se encuentra disponible en la base de datos especializada denominada "EU ETS Support Facility" de Eurocontrol, organización internacional de carácter público. Se trata de una herramienta de pago cuyo mantenimiento lo financian los Estados contratantes. Al ser una herramienta necesaria para la gestión del sistema, se ha de realizar una contribución obligatoria a esta organización internacional.

1.2.5. Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación al cambio climático

La evaluación de impactos, la disminución de la vulnerabilidad y la adaptación al cambio climático son objetivos prioritarios para España. Nuestro país ha sido uno de los primeros países europeos en desarrollar una política de adaptación, materializada en el año 2006 con la aprobación del PNACC.

El PNACC, concebido como un proceso continuo y acumulativo de generación de conocimientos y de creación y fortalecimiento de capacidades para aplicarlos, es el marco de referencia para coordinar, entre las administraciones públicas, las actividades de evaluación de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en España de los distintos sectores socioeconómicos y sistemas ecológicos, y es la OECC la unidad responsable de la coordinación, gestión y seguimiento de su implementación.

El desarrollo del PNACC se lleva a cabo mediante programas de trabajo, que priorizan las actividades y proyectos a desarrollar, a propuesta de la OECC y previa aprobación de la CCPCC. Este Plan Nacional de Adaptación asume el objetivo fundamental de dar

cumplimiento y desarrollar, a nivel del Estado español, los compromisos adquiridos en el contexto internacional de la (CMNUCC) y de la UE.

Con la declaración de Emergencia Climática, el gobierno comprometió a presentar el segundo PNACC con líneas de trabajo y acciones que se concretarán en acciones mediante programas de trabajo quinquenales. En este sentido, durante 2020 se ha trabajado en este ámbito y el actual borrador de PNACC (2021-2030) ya define objetivos, criterios, ámbitos de aplicación y acciones para construir resiliencia, anticipar y minimizar daños, y definir las orientaciones para los sectores y la sociedad. En 2021 comenzará a ponerse en marcha los primeros programas de trabajo.

Estas líneas de acción del PNACC marcan las iniciativas que se van a llevar a cabo con la transferencia a la Fundación Biodiversidad para el desarrollo de estudios identificados en este plan sobre impactos del cambio climático en sectores críticos y convocatorias de estudios y proyectos en biodiversidad terrestre y marina en concurrencia competitiva.

Además, desde 2016 está en marcha el proyecto LIFE SHARA centrado en la mejora de la gobernanza de la adaptación al cambio climático en España con la colaboración de Portugal. El proyecto cuenta como socios, además de la OECC y de la APA portuguesa, con la Fundación Biodiversidad, el Organismo Autónomo Parques Nacionales (a través del Centro Nacional de Educación Ambiental) y la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET).

1.2.6. Fondo de Carbono para una Economía Sostenible (FES-CO2)

La Ley 2/2011 estableció, en su artículo 91, la creación de un fondo de carácter público, adscrito a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, de la que depende la OECC. El fondo estará dotado con las aportaciones que anualmente se consignen en los Presupuestos Generales del Estado, y podrán atenderse con cargo a las dotaciones del fondo los gastos que ocasione su gestión.

En el año 2012 se puso en marcha el Fondo de Carbono (FES-CO2) con el objetivo de impulsar el desarrollo de proyectos de reducción de emisiones de gases efecto invernadero que se lleven a cabo en España, mediante la adquisición de las reducciones de emisiones de CO2 verificadas que generen dichos proyectos, los denominados proyectos clima. Desde 2012, la actividad de fondo se ha centrado en la promoción de reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero en el territorio nacional en los sectores difusos, mediante el lanzamiento de convocatorias de proyectos clima que tras su éxito confirman que el fondo constituye una

herramienta eficaz para el logro de reducciones cuantificables de emisiones que deben contribuir a alcanzar los objetivos asignados a España para el periodo 2013-2020 en el marco del Paquete de Energía y Cambio Climático.

Para afrontar los nuevos retos que lucha contra el cambio climático introduce en la agenda política nacional e internacional, se considera necesario ampliar el ámbito de actuación del fondo. A este respecto se propone una modificación del artículo 91 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

En el ejercicio 2021 está previsto que la dotación destinada al fondo, se utilice en dos áreas bien diferenciadas. Por un lado, se iniciarían líneas de actuación nuevas, con vistas a la adecuación del fondo al contexto de obligaciones nacionales ampliadas en materia de cambio climático, tal y como se establece en el PNIEC y en el proyecto de Ley de cambio climático y transición energética. Esta área de actividad está condicionada a la adaptación del marco legal que define el fondo.

Por otro lado, se continuaría con la adquisición de reducciones de emisiones de proyectos clima, pero mediante una convocatoria mucho más enfocada que las anteriores y dirigida a actividades más concretas, con un diseño que resultará de un ejercicio de evaluación y balance de la iniciativa de proyectos clima que se iniciará en el último trimestre del año 2020 y concluirá en 2021.

1.2.7 Puesta en marcha de iniciativas a nivel nacional

El PNIEC sitúa a España en la senda correcta para lograr la neutralidad climática en 2050. Esto supone la necesidad de desplegar un importante esfuerzo en la década que ahora comienza dado que, en 2030, deberemos haber reducido en un tercio nuestras emisiones de gases de efecto invernadero, el sistema eléctrico deberá contar con un 42% de renovables sobre el uso final de la energía y un 74% en la generación eléctrica. Por este motivo será necesario poner en marcha nuevas iniciativas de reducción de emisiones e incremento de absorciones a nivel nacional. Entre otras muchas medidas, esto implica, seguir fomentando la participación en el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, el diseño y puesta en marcha de nuevos planes de impulso al medio ambiente (PIMA) y el desarrollo de otras iniciativas similares en esta línea. La mayor parte de los sectores del PNIEC están bajo la competencia de otras unidades de la administración que tendrán que asumir el grueso de las medidas, pero la OECC se reserva el impulso a iniciativas innovadoras que no tengan apoyo por ser tecnologías en desarrollo.

Cabe destacar, que en 2021 continuará la línea PIMA Ecosistemas, para fomentar actuaciones que mejoren desde una perspectiva tanto adaptativa como de secuestro de carbono los ecosistemas forestales y agrícolas españoles. Los efectos del cambio climático sobre los ecosistemas de nuestro país son ya evidentes en muchos aspectos (cambios en la distribución de especies, modificaciones estructurales y funcionales, alteraciones en determinados parámetros sanitarios, mayor vulnerabilidad frente a eventos meteorológicos extremos, modificación en el flujo de bienes y servicios proporcionados, etc). Además, dichos ecosistemas jugarán un papel fundamental en el cumplimiento del objetivo de neutralidad climática al que se ha comprometido España.

En relación con el capítulo 6, se realizarán estudios y trabajos técnicos, entre ellos cabe citar, un estudio de suelos que servirá para tener un mejor conocimiento de su estado, con una valoración del contenido de carbono orgánico a nivel nacional, que permitirá desarrollar acciones para mejorar este sumidero de carbono, también se incluirá el estudio de otros parámetros como la biodiversidad, nutrientes y contaminantes. Otro estudio importante, será el estudio de impactos de las medidas de adaptación, en sectores críticos, incluyendo su evaluación económica de costes y beneficios, en el marco del cumplimiento de las condiciones habilitantes para el acceso a fondos europeos.

También, cabe destacar en este sentido el establecimiento y celebración de la Asamblea Ciudadana del Cambio Climático, compromiso asumido con la declaración de emergencia climática que no ha podido realizarse durante 2020 por la crisis sanitaria de la COVID19, que conllevará la ejecución de gasto relativo a la organización y celebración de cuatro sesiones durante 2021.

2. ÓRGANOS ENCARGADOS DE SU EJECUCIÓN

El Programa 456M “Actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático”, se gestiona por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, a través de la propia Secretaría de Estado y de la OECC.

3. OBJETIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO

OBJETIVO
El grado de consecución de los objetivos del programa se evalúa mediante el indicador de seguimiento conformado por el valor de las inversiones y transferencias anuales en miles de euros.

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución	Presu- puestado
— Inversiones de carácter inmaterial	2.000,00	482,00	2.000,00	490,00	700,00
— PIMA Cambio Climático. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	0	0	9.000,00	9.000,00	0
— Convenio con la Fundación Biodiversidad para acciones en cambio climático	2.000,00	2.000,00	2.000,00	2.000,00	0
— A la Fundación Biodiversidad F.S.P para actividades en materia de cambio climático. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	0	0	0	0	2.500,00
— Convenio con la FEMP para promover y facilitar el desarrollo de iniciativas locales en materia de cambio climático.	222,28	209,08	222,28	222,28	0,00
— A la FEMP para promover y facilitar el desarrollo de iniciativas locales en materia de cambio climático	0	0	0	0,00	222,28

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución	Presu- puestado
— Convenio con la Fundación Biodiversidad para promover y facilitar la participación española en el grupo intergubernamental de expertos sobre cambio climático (IPCC) y aumentar la sensibilización de la sociedad a través de acciones de divulgación de sus productos.	300,00	0	300,00	0	0
— Transferencia a CCAA para la ejecución de actuaciones enmarcadas en el PIMA Frío. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	0,00	0,00	1.500,00	862,62	0
— Estudios y actuaciones para la prevención de la contaminación y el cambio climático.	621,40	548,41	468,24	267,63	468,24
— Transferencia a CCAA para la ejecución de actuaciones enmarcadas en el plan PIMA Ecosistemas. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	8.300,00
— Transferencia a CCAA para la ejecución de actuaciones enmarcadas en el PIMA Residuos. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	0,00
— Transferencia a CCAA para la ejecución de actuaciones enmarcadas en el plan PIMA Cambio Climático. Actuaciones financiadas con ingresos procedentes de subastas de derechos de emisión.	0	0	9.000,00	9.000,00	0

INDICADORES	2019		2020		2021
	Presu- puestado	Realizado	Presu- puestado	Ejecución	Presu- puestado
— Fondo de carbono para una economía sostenible.	12.000,00	12.000,00	12.000,00	12.000,00	12.000,00
— Fondo de carbono para una economía sostenible.	0	0	0	0	800,00