COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 11.9.2019
COM(2019) 412 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

relativa a la Cumbre sobre la Acción Climática de 2019, organizada en Nueva York, bajo los auspicios del Secretario General de las Naciones Unidas

Introducción

El cambio climático es un reto propio de nuestra generación y la UE ha estado en primera línea de las negociaciones de un marco multilateral que responda a este reto global. En 2015, la diplomacia de la UE desempeñó un papel protagonista en la negociación del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, un acuerdo histórico y de alcance mundial mediante el cual 195 países se pusieron de acuerdo sobre un objetivo sencillo: legar a las generaciones futuras un planeta más saludable y sociedades más prósperas, modernas y justas. Por primera vez, el sistema de las Naciones Unidas logró que todos los países se comprometieran a contribuir para limitar sus emisiones de gases de efecto invernadero. Todos los mayores emisores del mundo se han puesto de acuerdo, incluida China, que por sí sola es responsable de más de la cuarta parte de las emisiones mundiales. El Acuerdo de París fija el objetivo de limitar el aumento de la temperatura media global muy por debajo de los 2° Celsius, a la vez que persigue un límite de 1,5° C. El Acuerdo hace responsables a las partes a través de un sólido sistema de transparencia que registrará sus avances en la implementación de sus contribuciones y les exige que, cada cinco años, aumenten el nivel de ambición de sus contribuciones en función de los datos científicos más recientes.

La UE ha actuado internamente con rapidez y decisión para llevar realmente a la práctica los compromisos del Acuerdo de París. Al comienzo del mandato de la actual Comisión, hace casi cinco años, el presidente Juncker decidió, como una clara prioridad para hacer frente al cambio climático, crear una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva que lleve a una transición justa y equitativa a una economía moderna, climáticamente neutra y competitiva y, al mismo tiempo, generar oportunidades de nuevos puestos de trabajo y un crecimiento sostenible. La acción por el clima es fundamental para lograr los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Como consecuencia de esta política, la UE es ahora la única gran economía del mundo que ha incorporado plenamente a la legislación las medidas necesarias para cumplir los compromisos contraídos en el Acuerdo de París, y se esforzará para reducir al menos el 40 % de sus emisiones de gases de efecto invernadero de aquí a 2030 como preparación para una economía neutra desde el punto de vista climático.

Podemos decir que, actualmente, la UE tiene el marco legislativo más completo y ambicioso en vigor, respaldado por un proceso de toma de decisiones democrático, inclusivo y que cuenta con una larga tradición. En su exitosa transición hacia una economía neutra desde el punto de vista climático, entre 1990 y 2017, sus emisiones de gases de efecto invernadero disminuyeron un 23 %, a la vez que la economía creció un 58 %. Cuando nuestros socios internacionales intensificaron sus propios esfuerzos de transición, creció el interés por el modelo y las políticas de la UE, ofreciendo excelentes oportunidades para la cooperación política y la diplomacia económica.

A pesar de los cambios en política producidos por los ciclos políticos internos, muy principalmente en Estados Unidos, el apoyo global al Acuerdo de París sigue siendo fuerte, y lo siguen respaldando todas las principales economías del mundo, excepto una. No obstante, es evidente que la transición global necesaria para alcanzar los objetivos de París no avanza lo suficientemente rápido. Los últimos informes científicos, en concreto el Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) relativo a la limitación a 1,5º (IPCC)[1], confirman que la primera ronda de contribuciones de las partes al Acuerdo de París no basta para alcanzar los objetivos de dicho Acuerdo. Ante esta evolución, la preocupación de los ciudadanos va en aumento y estos exigen una

[1] Informe especial de 2018 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático relativo al impacto del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del fortalecimiento de la respuesta mundial ante la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos para erradicar la pobreza.

acción más ambiciosa y decidida sobre el cambio climático, como confirmaron las recientes elecciones europeas y la encuesta del Eurobarómetro sobre el cambio climático[2].

Este es el telón de fondo en el que el Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres será el anfitrión de la Cumbre sobre la Acción Climática en Nueva York el 23 de septiembre de 2019, víspera de la apertura de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a la que seguirá la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible los días 24 y 25 de septiembre.

El objetivo de la Cumbre sobre la Acción Climática es establecer objetivos más ambiciosos en materia de cambio climático y acelerar la adopción de medidas para aplicar el Acuerdo de París. En particular, la Cumbre pretende animar a las Partes a aumentar el nivel de ambición de sus contribuciones actuales a la reducción de emisiones y a presentar estrategias a largo plazo, a tiempo para la reunión de la Conferencia de las Partes (del Acuerdo de París) a finales de 2020. La Cumbre será una excelente oportunidad para que los Jefes de Estado y de Gobierno presenten sus planes para aumentar la ambición y los avances logrados hasta la fecha, así como para que los gobiernos subnacionales, empresas, financiación pública y privada, además de la sociedad civil, envíen un mensaje claro, tanto a nivel político como de los mercados, e impriman impulso a la «carrera de máximos». El Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres ha hecho un llamamiento a los Jefes de Estado y de Gobierno para que asistan a la Cumbre, al mismo tiempo que ha resaltado: «No vengan con discursos, traigan un plan».

Una Unión Europea comprometida con la aceleración de la ambición climática

La UE y los Estados miembros, fieles a su compromiso con la acción multilateral anclada en la ciencia, se están preparando activamente para acordar y comunicar a comienzos de 2020 una estrategia a largo plazo de la UE, con el objetivo de lograr la neutralidad climática para 2050. Presentar estas estrategias para 2020 es la expectativa fijada por el Acuerdo de París para todos los gobiernos participantes. Como preparación de la estrategia a largo plazo de la UE, y para permitir que todos los Estados miembros de la UE puedan analizar y hacer suyos los objetivos perseguidos, ya en noviembre de 2018, la Comisión Europea respondió a la petición del Consejo Europeo con la Comunicación «Un planeta limpio para todos»[3]. Durante el pasado año, este ha sido el tema de una discusión democrática a fondo a nivel europeo, nacional y local. Además de a nivel de la UE, sus Estados miembros también están obligados a preparar sus propias estrategias nacionales a largo plazo con arreglo al Reglamento sobre la gobernanza de la Unión de la Energía.

La gran mayoría de los Estados miembros ya ha respaldado el objetivo de la UE de lograr la neutralidad climática para 2050[4] y se están manteniendo negociaciones para alcanzar un consenso en los próximos meses. El Consejo Europeo pidió al Consejo y a la Comisión que avanzaran en los trabajos sobre las condiciones, incentivos y el marco facilitador que hay que crear para garantizar una transición a una UE climáticamente neutra. El Consejo Europeo concluirá sus orientaciones antes de que finalice el año, con el fin de presentar la estrategia a largo plazo de la UE en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) a principios de 2020. También se pidió al Banco Europeo de Inversiones que intensificara sus actividades en apoyo a la acción por el clima. El Parlamento Europeo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones ya han respaldado el objetivo de neutralidad climática para 2050.

[2] Eurobarómetro especial 490 sobre el cambio climático
[3] 28/11/2018 - COM (2018) 773 - Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra.
[4] EUCO 9/19 Conclusiones del Consejo Europeo de 20 de junio de 2019.

La neutralidad climática para 2050, un objetivo más ambicioso que la vía prescrita por el Informe Especial del IPCC sobre la limitación a 1,5º C, representa para la UE un reto en cuanto a inversión y modernización, así como una gran oportunidad de conseguir la ventaja competitiva que da el ser el primero en proponerlo, crear nuevos puestos de trabajo y mejorar el nivel de vida de los ciudadanos. Conformarse con menos sería abdicar de nuestra ambición, que viene de lejos, en lo referente al clima global y perder una oportunidad económica para la UE.

El presupuesto de la Unión Europea es crucial para que se puedan hacer realidad nuestros objetivos sobre el clima. La Comisión Europea propuso un presupuesto de la UE superior al billón EUR para el período 2021-2027[5], que actualmente se está negociando. La Comisión Europea ha propuesto que al menos el 25% del gasto de la UE se dedique a actividades para adaptarse al cambio climático y paliar sus efectos, incluido el presupuesto de la Unión Europea para la cooperación internacional y al desarrollo. Por consiguiente, el futuro presupuesto incentivará medidas favorables al clima en todos los ámbitos y estará sujeto a controles que garanticen que no financiamos inversiones que no sean acordes con la transición hacia la neutralidad climática. Horizonte Europa reorientará la dirección del Espacio Europeo de Investigación e Innovación, con la acción por el clima como centro. InvestEU, el Mecanismo «Conectar Europa», todos nuestros fondos de la UE de cohesión y desarrollo rural estarán disponibles para aportar incentivos a las inversiones productivas y de infraestructura que necesitamos por toda la UE.

El proceso de profunda modernización tendrá que estar bien gestionado, garantizando una transición justa y socialmente aceptable para todos, con un espíritu inclusivo y solidario. Tanto la UE como los Estados miembros deben tener en cuenta las implicaciones sociales desde el principio y desplegar todas las políticas pertinentes para mitigar este problema. Las políticas de empleo, social y presupuestaria de la UE así como las políticas de cohesión pueden reducir las disparidades económicas, sociales y territoriales que existen en la Unión. Las iniciativas regionales en curso emprendidas por la Comisión Juncker, como la plataforma y los proyectos piloto relacionados con las regiones carboníferas y con elevadas emisiones de carbono en transición, son un paso en esta dirección. Se están preparando nuevas iniciativas para abordar de forma global los costes sociales y económicos de la modernización guiada por las políticas relacionadas con el clima, como el fondo de transición justa. La plena aplicación del Plan de Acción para la Economía Circular[6] contribuye al esfuerzo de la UE en pos del desarrollo de una economía climáticamente neutra, que combine la eficiencia y la competitividad[7]. También es esencial garantizar la plena coherencia y el apoyo mutuo en todos los ámbitos de actuación relevantes, como la calidad del aire y la biodiversidad. Las políticas en materia de clima y medio ambiente deben de ir a la par.

Es esencial que el sector privado concuerde con esta visión y que las autoridades avancen en el marco habilitador que permita al sector privado invertir en una economía climáticamente neutra a nivel mundial. Con el conjunto de medidas de financiación sostenible introducidas en la Unión de los Mercados de Capitales de la Unión Europea, esta encabeza también los esfuerzos internacionales para redirigir los flujos de capital hacia nuestros objetivos relacionados con el clima y gestionar los riesgos financieros derivados del cambio climático. Por otra parte, la Unión Europea está preparando conjuntamente con otros socios una iniciativa que se pondrá en marcha en la Semana del Clima de las Naciones Unidas en Nueva York, denominada la «Plataforma internacional de finanzas sostenibles», para coordinar instrumentos políticos regulatorios para los mercados de capitales. La plataforma pretende intercambiar buenas prácticas y agrupar distintas iniciativas sobre financiación e inversión

[5] Propuesta de la Comisión relativa al marco financiero plurianual (MFP) para los años 2021 a 2027.
[6] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular» [COM(2015) 614].
[7] Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación del Plan de acción para la economía circular, COM (2019) 190.

sostenible desde el punto de vista medioambiental, entre otras la taxonomía verde, las divulgaciones, las normas (por ejemplo, los bonos verdes), las etiquetas y los índices de referencia.

La Unión Europea considera que construir estrategias internacionales coherentes como estas, con socios como el G20, es la mejor manera de estimular la inversión en la escala requerida para la transición económica más importante de nuestra época y emparejar los flujos de capital con los objetivos del Acuerdo de París. La UE y sus Estados miembros han organizado su acción exterior en torno al Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De la misma manera, en la panoplia de acuerdos de cooperación y comercio jurídicamente vinculantes de la UE seguirá habiendo férreas disposiciones para fomentar la acción en materia de cambio climático y aplicar el Acuerdo de París.

La Unión Europea sigue cumpliendo sus compromisos

El mensaje de la Unión Europea en la Cumbre sobre la Acción Climática no se quedará solo en fijar objetivos ambiciosos. Hablará de una aplicación sólida y global. La Unión Europea ya ha alcanzado con creces su objetivo de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para 2020 y ha completado su marco legislativo vinculante único que nos permita sobrepasar nuestro objetivo climático para 2030, incluido un mecanismo de gobernanza, control y verificación.

Por primera vez, la UE también se ha dotado de un marco de gobernanza de la Unión de la Energía, en el que los Estados miembros deben establecer planes nacionales integrados de energía y clima (NECP) para el periodo 2021-2030, con el fin de mostrar cómo pueden cumplir los Estados miembros los objetivos de 2030. El Reglamento relativo a la gobernanza aspira a fomentar la transparencia, mediante una amplia consulta sobre los planes nacionales, y un incremento de la cooperación entre los Estados miembros para alcanzar los objetivos de la Unión de la Energía. Se han evaluado los primeros borradores de planes, señalando ámbitos de mejora para garantizar que se cumplan los objetivos de 2030 y caminar en pos de la neutralidad climática a largo plazo. Se ha estimado que, cuando se apliquen plenamente, las medidas permitirán a la Unión Europea reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero aproximadamente un 45 % (con respecto a los niveles de 1990) de aquí a 2030, superando el objetivo de la Unión Europea establecido en las contribuciones determinadas a nivel nacional de la Unión Europea para reducir las emisiones un 40 % como mínimo de aquí a 2030.

Al mismo tiempo, la Estrategia de adaptación al cambio climático de la Unión Europea[8] ha impulsado medidas de adaptación a escala nacional, regional y local para hacer a Europa más resiliente al clima desde 2013. Lo que hemos aprendido al aumentar nuestra resiliencia al impacto del cambio climático, como por ejemplo, realizar infraestructuras e inversiones a prueba del cambio climático, sinergias con reducción del riesgo de catástrofes, incluso vía RescEU[9], una asunción más amplia de soluciones ecológicas en las ciudades, el uso innovador de datos espaciales, también ayudará a nuestros socios internacionales a mejorar su propia resiliencia. Es más, la Comisión Europea estudiará aún más detenidamente cómo pueden afectar los riesgos climáticos a la estabilidad financiera o la cohesión social.

Por otra parte, según los últimos conocimientos científicos del IPCC y de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, no existen soluciones duraderas para el cambio climático si no se presta más atención a las soluciones basadas en la naturaleza, como son, entre otras, las relativas a lograr bosques sanos y resilientes. A

[8] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE [COM(2013) 216 final].
[9] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité de las Regiones «Reforzar la gestión de catástrofes de la UE: rescEU, Solidaridad con Responsabilidad» COM(2017) 773 final.

este respecto, la Unión Europea también colabora con los países socios para intensificar una actuación que combata la desforestación y la degradación de los bosques, acorde con la reciente Comunicación[10] de la Comisión Europea en la materia. Además, el IPCC está finalizando su informe sobre los océanos y la criosfera.

Para la Unión Europea todo esto es una inversión en nuestra prosperidad y en la preparación de una economía sostenible, climáticamente neutra y circular.

La Unión Europea, el mayor donante de financiación para el clima

Consciente de que las emisiones de la UE representan por sí solas aproximadamente el 9 % del total mundial, la UE intensificará su comunicación y cooperación, financiera y técnica, con todos los países socios. Las contribuciones determinadas a nivel nacional recibirán la mayor parte de nuestro apoyo. La UE está liderando la transición mundial hacia una economía global inclusiva, justa y climáticamente neutra para todos.

Trabajar con socios internacionales y compartir nuestras experiencias es y sigue siendo una prioridad, y predicamos con el ejemplo. La Unión Europea sigue siendo el principal donante de ayuda al desarrollo: 74 400 millones EUR en 2018, con una acción por el clima cada vez más integrada, intensificando nuestro apoyo a la aplicación de las contribuciones determinadas a nivel nacional de los países socios con asistencia económica, desarrollo de capacidades, decidida defensa y liderazgo en las negociaciones multilaterales.

El cambio climático afecta de forma desproporcionada a los países más vulnerables. La Unión Europea es el mayor donante mundial de financiación para el clima. Las contribuciones de la UE y de sus Estados miembros, que aportan más del 40 % de la financiación pública mundial para el clima, han aumentado más del doble desde 2013, superando los 20 000 millones EUR anuales[11]. También en este caso, el planteamiento de la UE sobre la acción por el cambio climático global, inclusive a través del Banco Europeo de Inversiones y una mayor financiación para la acción por el clima en el próximo presupuesto, superará la esfera pública, con iniciativas nuevas para catalizar y multiplicar la inversión en el sector privado.

El Plan de Inversiones Exteriores de la Unión Europea se verá reforzado por el «Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus» propuesto, que tiene una capacidad de 60 000 millones EUR para movilizar inversiones sostenibles en pos de la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

Conclusión y próximos pasos

La Unión Europea se ha comprometido a garantizar el éxito de la Cumbre sobre la Acción Climática de 2019. Creemos que nuestra trayectoria en relación con la acción sobre el clima, nuestras deliberaciones inclusivas sobre un plan para no solo aspirar a la neutralidad climática para 2050, sino alcanzarla, nuestra determinación para aplicar los compromisos relativos al cambio climático, ya consagrados en legislación europea vinculante, todo ello en su conjunto, constituye un plan sólido para la Cumbre de septiembre.

[10] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Intensificar la actuación de la UE para proteger y restaurar los bosques del mundo» COM/2019/352 final.
[11] 2018/11/06/2018-Conclusiones ecofin-Financiación de la lucha contra el cambio climático.

En la Cumbre sobre la Acción Climática, la Unión Europa estará representada a nivel de líderes por el presidente del Consejo Europeo Donald Tusk. La coordinación de los mensajes de la Cumbre entre los Estados miembros y las instituciones de la UE, así como la asistencia excepcionalmente elevada de líderes de la UE a la Cumbre, permitirán a la UE transmitir de manera exhaustiva y coherente la historia europea de ambición, acción, unidad y determinación, reconociendo al mismo tiempo la riqueza de los enfoques aplicados por cada Estado miembro.

Un resumen de la Presidencia reflejará las iniciativas y compromisos expuestos en la Cumbre. Se pondrán en marcha acuerdos de seguimiento para registrar los avances, garantizar la rendición de cuentas y facilitar la ejecución de las propuestas de la Cumbre, impulsados por el sistema de las Naciones Unidas, incluida la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Todo ello constituye una base sólida para aspirar a más con respecto al clima por parte de la UE. Tras las recientes elecciones al Parlamento Europeo y la formación de la nueva Comisión Europea, la UE proseguirá el debate interno sobre cómo seguir aumentando la ambición y lograr los objetivos fijados, sin dejar atrás ni regiones ni ciudadanos. Confiamos en que seguiremos adoptando medidas audaces y ambiciosas basadas en todo lo logrado hasta la fecha.

La acción por el clima ocupa verdaderamente un lugar destacado en las orientaciones políticas de la presidenta electa de la Comisión Ursula von der Leyen como parte de la propuesta de un Pacto Verde Europeo, que aspira a que la UE sea el primer continente climáticamente neutro[12]. La triple meta de 1) concretar el objetivo a largo plazo de la neutralidad climática de aquí a 2050 en legislación vinculante, 2) aumentar la ambición en materia de clima a corto y medio plazo, en sinergia con la preservación del entorno natural europeo, y 3) reforzar la acción internacional para animar a terceros países a tener más ambición en la lucha contra el cambio climático, será una prioridad clave de la Comisión entrante.

[12] Orientaciones políticas para la próxima Comisión (2019-2024) - «Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados: Mi agenda para Europa» - 16 de julio de 2019: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf.