

# Propuestas para una ley de Cambio Climático y Transición Energética



**ALIANZA  
POR EL CLIMA**



# **ALIANZA POR EL CLIMA**

[alianzaporelclima@gmail.com](mailto:alianzaporelclima@gmail.com)

<https://alianza-clima.blogspot.com>

<https://www.facebook.com/alianzaclima>

<https://twitter.com/AlianzaXClima>

**Diciembre de 2016, actualizado mayo de 2017**

# índice

## Bloque I

INTRODUCCIÓN.....	5
Objeto de la ley .....	7

## Bloque II

MITIGACIÓN: AMBICIÓN Y OBJETIVOS.....	8
---------------------------------------	---

## Bloque III

HERRAMIENTAS ECONÓMICAS, FISCALES Y FINANCIERAS PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO .....	11
--	----

## Bloque IV

INSTRUMENTOS PARA LAS MEDIDAS DE MITIGACIÓN EN LOS SECTORES.....	12
1. Sector energético.....	12
2. Industria .....	13
3. Transporte y movilidad.....	13
4. Bosques y biodiversidad.....	14
5. Sector agrario .....	14
6. Residuos.....	15
7. Edificación .....	16

## **Bloque V**

<b>MEDIDAS DE ADAPTACIÓN .....</b>	<b>17</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>17</b>
<b>1. Planificación de la adaptación .....</b>	<b>18</b>
<b>2. Medidas de adaptación sectoriales .....</b>	<b>21</b>
Sistema hídrico.....	21
Bosques .....	22
Zonas costeras y marinas.....	23
Biodiversidad .....	24
Sector agrario .....	25
Transporte .....	26
Industria y energía .....	27
Turismo.....	27
Finanzas y seguros.....	28
Urbanismo y edificación.....	30
Salud humana.....	31
Emergencias civiles .....	31
<b>3. Adaptación a los impactos globales .....</b>	<b>33</b>
Movilidad humana.....	33
Soberanía alimentaria.....	33

## **Bloque VI**

<b>PLANIFICACIÓN DE LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO .....</b>	<b>35</b>
---	-----------

## **Bloque VII**

<b>ARQUITECTURA INSTITUCIONAL: COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LAS POLÍTICAS DE CAMBIO CLIMÁTICO.....</b>	<b>36</b>
---	-----------

## **Bloque VIII**

<b>EL PAPEL DE ESPAÑA EN LA LUCHA POR LA JUSTICIA CLIMÁTICA .....</b>	<b>37</b>
---	-----------

## INTRODUCCIÓN

El cambio climático es el mayor reto ambiental, económico y social al que nos enfrentamos en el siglo XXI. Los gobiernos de todo el mundo reconocen en el Acuerdo Climático de París la necesidad y la urgencia de actuar para mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C y proseguir los esfuerzos para que ese aumento no supere 1,5 °C respecto a las temperaturas preindustriales. Sin embargo, este objetivo está lejos de conseguirse con los actuales compromisos de reducción de emisiones y con las políticas en curso, que nos llevan a una senda de aumento de temperaturas de más de 3 grados.

El Grupo de Trabajo de Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación del Quinto Informe del IPCC [1] muestra que con las tendencias actuales de emisión vamos a empezar a superar los límites de adaptación de los sistemas naturales y humanos. Con niveles elevados de calentamiento será difícil controlar los riesgos y, aunque se invierta de manera significativa y continuada en la adaptación, nos encontraremos con impactos generalizados, que pueden ser abruptos e irreversibles. Ya se han observado impactos del cambio climático en la agricultura, la salud humana, los ecosistemas terrestres y oceánicos, con pérdida de cosechas, escasez de agua, aumento del nivel del mar y serios impactos en la salud humana. Asimismo, sabemos que el cambio climático está afectando de manera más agresiva a las personas y colectivos que menos han contribuido a generarlo y que, a su vez, menos capacidades tienen de adaptarse a sus efectos. Sus vínculos con el agravamiento de algunos conflictos y con el aumento de la pobreza y la desigualdad son también ya evidentes.

España, al ser una península y estar situada en la cuenca mediterránea, es uno de los países más vulnerables al cambio climático. Ya estamos percibiendo sus efectos, con mayor frecuencia e intensidad de sequías, olas calor, precipitaciones impredecibles, derretimiento de glaciares, subidas del nivel del mar y otras amenazas, con los impactos que conllevan en la salud y en sectores importantes de nuestra economía, como el turístico y el agrario.

Es necesario que la evidencia científica de la realidad que supone el cambio climático y las medidas necesarias para frenarlo impregnen todas las políticas, de forma que tanto la reducción de las emisiones que lo causan como la adaptación a los impactos que se producen estén en el núcleo central de las políticas con competencias al respecto. También es clave la coordinación y la coherencia de políticas, tanto entre los distintos ministerios como entre el gobierno central y las administraciones autonómicas y municipales.

---

[1] Grupo de trabajo de Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación del Quinto informe del IPCC <http://ecospip.org/2pH4os8>

Desde las organizaciones sociales que formamos parte de Alianza por el Clima [2] consideramos que hace falta un impulso legislativo importante a nivel estatal que dé una señal clara sobre el camino que deben seguir tanto los sectores económicos como las comunidades autónomas y la ciudadanía. Establecer un marco legal con objetivos de reducción de emisiones de GEI suficientemente ambiciosos y vinculantes a corto, medio y largo plazo. Una ley que contemple la reducción de la huella de carbono de España, tanto dentro como fuera de nuestro país.

La primera obligación de cualquier gobierno es la de proteger la seguridad y bienestar de la ciudadanía. Desde todos los puntos de vista –moral, social, político, económico y ambiental– para Alianza por el Clima es imprescindible la aprobación de una ley de Cambio Climático y Transición Energética (LCCTE), basada en la participación y el consenso, que proporcione un marco legal y financiero estable y coherente con un objetivo común de reducción de emisiones, ahorro energético y adaptación a los impactos negativos ya previstos, y justa con los países, sectores y colectivos más vulnerables y empobrecidos.

Los derechos humanos y, en concreto, la mirada de género y los derechos de las minorías tienen que ser un elemento central en todos los planes y políticas que desarrollen los actores políticos españoles. La justicia climática y el cuidado de la vida deben constituir el epicentro de todas las acciones de lucha contra el cambio climático dentro y fuera de nuestras fronteras. La integración de todos los sectores en una única normativa permite una mejor gestión global de la reducción de emisiones, dando así coherencia a las políticas emprendidas tanto en mitigación como en adaptación. Es decir, la ley supone convertir la lucha contra el cambio climático en un aspecto transversal en la gestión de cualquier ámbito: sociedad, economía e instituciones.

La ley introduce una nueva oportunidad socioeconómica. La obligación de limitar las emisiones condiciona la manera de abordar políticas energéticas, de transporte y de producción, así como patrones de consumo. Lejos de limitar la actividad económica y suponer un perjuicio para la economía, establecer objetivos a corto y medio plazo para cumplir con el objetivo final proporciona un escenario económico estable y previsible. Esto significa una ventaja económica para el cambio de modelo productivo que necesitamos, que dispondría de perspectiva a largo plazo para tomar decisiones y adaptarse a una economía baja en carbono. España dispone ya de numerosas disposiciones legislativas y de medidas de lucha contra el cambio climático, que cubren una gran variedad de sectores.

---

[2] Alianza por el Clima es una coalición de más de 400 organizaciones ecologistas, sindicales, de cooperación al desarrollo, de acción rural, de agricultores, vecinales, católicas y de consumidores; entre otras: Amigos de la Tierra, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO/BirdLife, WWF, CCOO, USO, Cáritas Española, Movimiento Católico Mundial por el Clima, Manos Unidas, InspirAction, ONGAWA, UPA, ATTAC, Avaaz, FRAVM, AMA, Px1NME, ECODES, Oxfam Intermon, Alianza por la Solidaridad, COAG, CECU, Asgeco, Hispacoop, OCU, Fundación Renovables.

Adoptar una ley de Cambio Climático y Transición Energética permitiría:

- Una visión global de todos los esfuerzos necesarios para alcanzar los objetivos y su reparto justo entre actores.
- Una coherencia en la gestión de todos los aspectos relativos a la lucha contra el cambio climático.
- Una garantía de predictibilidad y seguridad jurídica para los sectores económicos al conocer con antelación sus obligaciones, y anticipar medidas efectivas para abordar los retos.
- Proporcionar un marco favorable a las iniciativas ciudadanas que ya se están produciendo en la economía social.

## Objeto de la Ley

La Ley de Cambio Climático y Transición Energética deberá tener por objeto:

- Establecer el marco normativo, institucional e instrumental adecuado para facilitar y acelerar la necesaria transición hacia una economía descarbonizada.
- Garantizar la coordinación de las políticas sectoriales asegurando coherencia entre ellas y buscar sinergias encaminadas a la mitigación del Estado español al cambio climático, así como favorecer la necesaria transferencia financiera, tecnológica y de capacidades hacia los países más vulnerables.
- Poner en marcha instrumentos de gobernanza que aseguren la participación ciudadana y fomenten la coordinación entre las administraciones y entidades sociales y económicas.

# MITIGACIÓN: AMBICIÓN Y OBJETIVOS

Desde Alianza por el Clima pedimos a los responsables políticos que inicien de forma urgente un proceso participativo que genere una ley de Cambio Climático y Transición Energética que sea lo suficientemente ambiciosa para avanzar hacia un futuro energético descarbonizado y basado en 2050.

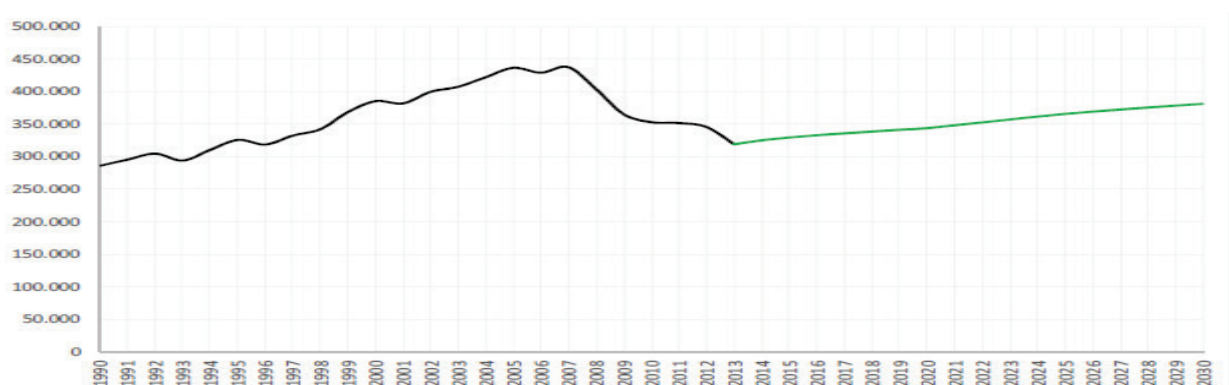
Una ley de estas características es crucial que contemple objetivos de reducción de emisiones a medio (2020, 2030) y largo plazo (2050) que sean lo suficientemente ambiciosos para posicionar a España en una senda continua de reducción de emisiones respecto de las actuales.

Los objetivos y los escenarios de trayectorias de emisiones a 2020 y 2030 asumidos por el actual Gobierno de España, incluso con medidas adicionales, no suponen una reducción de emisiones respecto a las actuales, sino que plantean un continuo incremento de las mismas, como se aprecia en el gráfico [3].

## ESCENARIO CON MEDIDAS ADICIONALES - WaM

### Emisiones con medidas adicionales (ktCO<sub>2</sub> eq.)

— **Histórico**      — **Proyección**



[3] Segundo Informe Bienal de España, CMNUCC, diciembre de 2015: <http://ecospi.org/2oWVO9L>



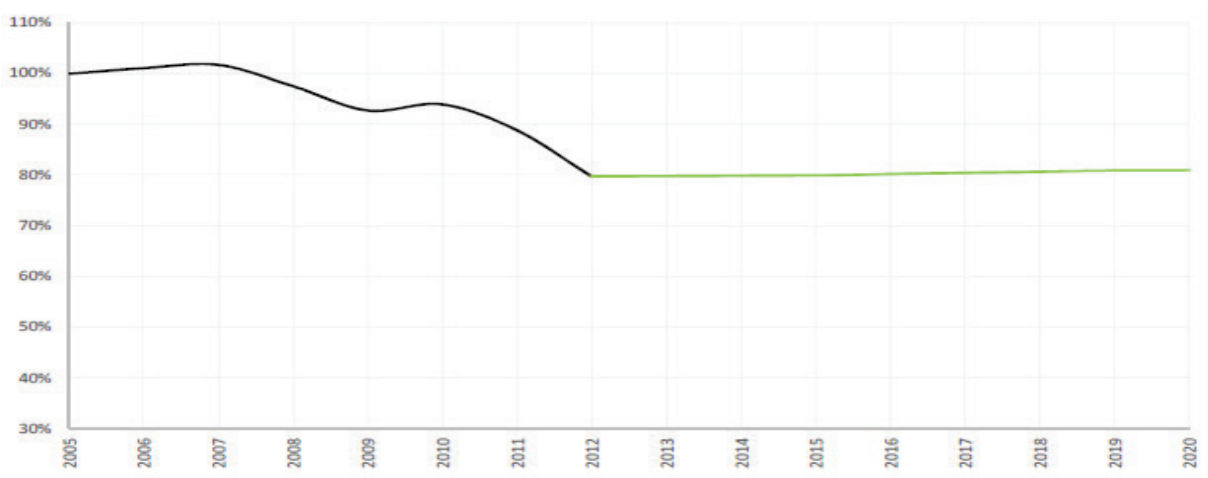
Como se aprecia en el gráfico, la trayectoria de emisiones proyectada a partir de 2013 supone un incremento constante de las emisiones, incluso en este escenario con medidas adicionales, dando como resultado mayores emisiones en 2020 y 2030 que las existentes en 1990.

Tampoco es suficientemente ambicioso el objetivo propuesto para España a 2020 y 2030 en la Directiva Europea de Reparto de Esfuerzo (ESD). Como se aprecia en la siguiente ilustración, para los sectores difusos (transporte, edificación, agricultura y residuos) solo se plantea una estabilización de sus emisiones hasta 2020 y no una disminución de las mismas. Tampoco es suficientemente ambicioso el objetivo de disminución del 26 % de las emisiones de los sectores difusos en España para 2030, ya que solo supone un 11 % de reducción respecto a las emisiones actuales.

### ESCENARIO CON MEDIDAS ADICIONALES ESD - WAM

#### Total ESD con medidas adicionales (año 2005=100%)

— Histórico — Proyección



La razón de que el reparto europeo de objetivos de reducción para los sectores difusos en España dé como resultados objetivos tan débiles es que el año de referencia que se utiliza es 2005, que fue el año de máximas emisiones en España. No se tiene en cuenta la bajada de las mismas como consecuencia de la crisis económica ni se aprovecha esta situación para continuar esta tendencia decreciente, sino que se diseñan trayectorias que permiten el aumento de emisiones.

Alianza por el Clima pedimos mayor amplitud de miras a los responsables políticos, pues evitar dejar gran parte del esfuerzo de nuestro país para después de 2030 supondría mayores costes económicos, ecológicos y sociales para el conjunto de la población. Recordemos que la UE ha asumido el compromiso de reducción de emisiones de entre el 80 % y el 95 % para 2050 respecto a 1990, lo que hace inevitable que España tenga que asumir una ambición mucho mayor en el futuro. Por ello es urgente empezar a lanzar el mensaje adecuado a los sectores productivos para la descarbonización, y no confundir con trayectorias de emisiones crecientes en la actualidad que tendrán que revertirse posteriormente.

Para que la ley cumpla el objetivo de mitigación es imprescindible que contemple presupuestos de carbono decrecientes para 2020, 2025 y 2030 y sendas de reducción de emisiones acordes con los mismos para llegar, como indica el IPCC, a la total descarbonización en 2050. En este sentido, y previamente a la revisión establecida en el Acuerdo de París, se deben diseñar nuevos escenarios que contemplen una senda de disminución progresiva de las emisiones en nuestro país que las sitúe al menos por debajo de 1990 en el año 2030. Así mismo, la ley debería establecer la elaboración de una estrategia de descarbonización en el Estado español con horizonte a 2050, para orientar estos objetivos y medidas a corto y medio plazo.

Por ello, desde Alianza por el Clima consideramos imprescindible que la ley de Cambio Climático y Transición Energética ponga a España en la trayectoria adecuada, teniendo en consideración los efectos sociales que se pudieran producir a través del establecimiento de medidas de protección y apoyo a los sectores y colectivos más vulnerables.

# HERRAMIENTAS ECONÓMICAS, FISCALES Y FINANCIERAS PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO

Actualmente, la mayor parte de los tipos de ayudas y subvenciones que establecen las administraciones públicas para las empresas no discriminan entre aquellas actividades que producen emisiones de gases de efecto invernadero y las que ayudan a disminuirlas.

El sistema fiscal, por su parte, o bien apenas discrimina entre actividades o productos que inciden positiva o negativamente en el clima o bien favorece claramente con exenciones y desgravaciones a los más contaminantes.

La ley de Cambio Climático y Transición Energética debe establecer una reorientación del sistema fiscal, con nuevas figuras impositivas o con modificación de las existentes, para favorecer los productos, servicios y actividades en los distintos sectores que contribuyan a una economía descarbonizada y para penalizar a los más contaminantes. La reorientación de la fiscalidad ha de tener en consideración los efectos sociales que se pudieran producir, definiendo para paliarlos medidas de protección y apoyo a sectores y colectivos vulnerables.

La ley debe establecer y prever la dotación de un fondo para el cambio climático que impulse tanto medidas de mitigación como de adaptación en todos los sectores y que funcione de forma transparente y con mecanismos claros de seguimiento, evaluación y destino de los fondos. Este fondo debe incluir una dotación para la transición justa de las y los trabajadores y el apoyo a otros colectivos vulnerables.

En consecuencia, esta ley debe definir reglas para la elaboración de los presupuestos de las distintas administraciones públicas e introducir instrumentos como los presupuestos de carbono o la huella de carbono de productos y servicios.

# **INSTRUMENTOS PARA LAS MEDIDAS DE MITIGACIÓN EN LOS SECTORES**

La ley de Cambio Climático y Transición Energética deberá establecer las medidas básicas para la reducción de las emisiones en cada sector o ámbito, que se desarrollarán modificando la legislación sectorial en el plazo de un año.

## **1. Sector energético**

Se reactivará el Plan de Fomento de las Energías Renovables, adaptándolo a la situación tecnológica y de costes actual, para todas las tecnologías térmicas y eléctricas. Se incentivará la generación distribuida con energías renovables y se modificará la regulación sobre autoconsumo para impulsar su desarrollo.

Se realizará una auditoría clara de los costes energéticos que sirva como base para cambiar el actual sistema de conformación de precios de la energía por un marco jurídico definido, previsible y estable y que asegure la democratización de la energía y el derecho al autoconsumo renovable.

Este proceso tiene que acompañarse de un marco de transición justa que asegure el empleo de calidad a las personas afectadas. Las energías renovables y la eficiencia energética ofrecen mayores oportunidades de creación de empleo.

Se potenciará únicamente las inversiones en energías renovables y en ahorro y eficiencia energética. En este cambio del sistema energético es incuestionable la necesidad de no seguir incidiendo en la construcción de centrales térmicas, así como de nuevas instalaciones energéticas fósiles.

En la introducción de nuevas potencias a la red eléctrica, se incorporarán criterios que ahonden en la democratización de la energía y que premien criterios ecológicos sobre los de carácter económico.

## 2. Industria

Para la progresiva descarbonización de las industrias sometidas al ETS, es necesario reducir el número de sectores con asignaciones gratuitas de derechos de emisión, de forma que se reduzca el número de créditos solicitados dentro del marco ETS y que se eliminen las ayudas del Estado por costes indirectos, así como establecer indicadores de intensidad de emisiones por sectores.

Se limitará la captura y el almacenamiento de carbono a las instalaciones ya existentes.

Se desarrollarán mecanismos para garantizar la aplicación de las mejores técnicas disponibles en los trámites ambientales de apertura o renovación de las actividades industriales y de otros instrumentos para la reducción de emisiones de las mismas, incluidas las que no están sujetas al ETS.

## 3. Transporte y movilidad

Se aprobará una ley de movilidad que tendrá por objetivo la planificación de una movilidad sostenible de forma que garantice y fomente los desplazamientos a pie y en bicicleta y la utilización del transporte colectivo. Se aplicará una regulación sobre el car-sharing y el car-pooling en particular, que favorezca la compartición del vehículo privado.

Esta planificación debe limitar el aumento de la capacidad de las infraestructuras aéreas o de carreteras a las necesarias para la mejora de la seguridad y de la interconexión de zonas aisladas o de difícil acceso. Se implantará la euroviñeta establecida por la Unión Europea.

Se impulsará el desarrollo de la red ferroviaria convencional promoviendo su ampliación, su electrificación y mejora de los servicios, especialmente de cercanías y media distancia.

Se deben hacer esfuerzos adicionales para la electrificación del parque automovilístico, especialmente en la adquisición de nuevas flotas por parte de administraciones públicas, las empresas de transporte de mercancías y viajeros y los servicios de alquiler de vehículos.

Se modificará la normativa vigente sobre tráfico para incluir criterios ambientales, como la reducción de las velocidades específicas en las vías urbanas e interurbanas.

## 4. Bosques y biodiversidad

Respecto de los sumideros, se debe garantizar que las medidas de compensación vayan dirigidas a la restauración de zonas degradadas y no a extensas plantaciones de monocultivos forestales. En este sentido:

- En el desarrollo de la ley se evitará la introducción de mecanismos de compensación que establezcan créditos e instrumentos de mercado basados en espacios naturales y zonas de alto valor ecológico. Del mismo modo, se evitará la compensación de las emisiones por medio de plantaciones forestales, en especial las relativas al uso de terrenos de producción agrícola. En este sentido, los únicos mecanismos de compensación posibles serán los referidos por la recuperación de zonas degradadas.
- Se desarrollará un marco legislativo adecuado que garantice la prevención de la deforestación, así como una gestión adecuada de los espacios naturales y forestales, evitando la sobreexplotación de los recursos. En este sentido, se priorizarán los usos térmicos frente a los eléctricos de la biomasa y se limitará la construcción de grandes centrales de biomasa.
- No todas las aplicaciones bioenergéticas reducen el cambio climático. Solamente aquellas que se basen en la aplicación del principio de usos en cascada y en donde la producción se base en la proximidad suponen una auténtica reducción de emisiones. Es preciso reorientar los incentivos a los biocombustibles de primera generación hacia los de segunda y tercera generación y eliminar cualquier objetivo de biocombustibles de 1G en las políticas energéticas más allá de 2020.

## 5. Sector agrario

Se modificarán las distintas políticas agrarias y de desarrollo rural (europeas, estatales, regionales y locales) para que se apliquen las medidas de mitigación y adaptación ante el cambio climático, en especial en cuanto al desarrollo normativo en nuestro país de la Política Agraria Común (PAC) y la correspondiente colaboración con las autoridades estatales, regionales y locales. La Ley de Desarrollo Sostenible en el Medio Rural y el Real Decreto de Contratos Territoriales deben configurarse como instrumentos al servicio de los objetivos de la presente ley.

Se desarrollará un Plan de Mitigación en el sector agrario a través de una hoja de ruta con medidas que tengan la suficiente dotación presupuestaria: los esfuerzos deben centrarse fundamentalmente en reducir las emisiones de óxidos de nitrógeno en la fertilización nitrogenada, de metano en la cabaña ganadera y en la gestión de estiércoles y purines, y se incidirá en la mejora de la gestión de los suelos por reposición de la materia orgánica. Es preciso reconocer la función que podrían ejercer determinados cultivos permanentes, praderas y dehesas en la

absorción de CO<sub>2</sub>, sin que suponga su consideración para la transferencia de créditos de carbono. En la aplicación del Plan de Mitigación han de tenerse en consideración los efectos sociales que se pudieran producir, estableciendo determinadas singularidades y medidas de protección y apoyo a sectores y colectivos más vulnerables, como es el caso de la agricultura familiar.

Se elaborará un Plan Nacional de Adaptación del Sector Agrario al Cambio Climático con identificación de “zonas vulnerables”.

- Se impulsará el uso de energía renovables en el sector agrario:
- Se fomentará la agricultura ecológica y diversificada como una opción óptima para desarrollar la resiliencia frente al cambio climático, potenciar la biodiversidad y garantizar los servicios ecosistémicos de los que depende toda actividad agraria
- Se apoyarán los canales cortos de comercialización y las infraestructuras alternativas de venta minorista.
- Se desarrollarán nuevos indicadores para los sistemas alimentarios sostenibles, así como una estrategia para apoyar la ganadería extensiva, local y de calidad.

## 6. Residuos

Teniendo en cuenta que las emisiones de GEI de la gestión de los residuos son principalmente las derivadas del metano de los vertederos, que se producen como consecuencia de la descomposición anaerobia de la materia orgánica en dichas instalaciones, y las de CO<sub>2</sub> y óxidos de nitrógeno procedentes de las incineradoras de residuos, la ley de Cambio Climático y Transición Energética debería establecer un mandato para desarrollar legislación sectorial que las evitara. La presencia de materia orgánica que contiene el rechazo de basura que va a vertedero se puede minimizar estableciendo la obligación de la recogida selectiva con los sistemas más eficientes, como el “puerta a puerta” o similares, así como implantando paralelamente plantas de compostaje para su conversión en abono orgánico que tienda a sustituir, además, abonos nitrogenados emisores a su vez de GEI.

Para evitar las emisiones derivadas de la incineración de residuos es preciso establecer un impuesto a la misma y anular la retribución que percibe del régimen especial de generación eléctrica como si fuera una energía renovable. Junto a ello se debería promover el progresivo cierre de las plantas existentes.

## **7. Edificación**

Para reducir las emisiones de GEI se desarrollarán políticas e instrumentos normativos encaminados a:

- Limitar la expansión residencial y de zonas empresariales alejadas de centros urbanos, que provoca aumento del tráfico de vehículos y, por tanto, de las emisiones. Los instrumentos de planeamiento urbanístico deben incorporar un análisis de los impactos sobre las emisiones de los nuevos desarrollos, especialmente por lo que se refiere a la movilidad generada y por la totalidad de los consumos energéticos.
- Fomentar el uso de materiales de construcción y rehabilitación atendiendo al análisis de su ciclo de vida y su huella de carbono.
- Desarrollar instrumentos de apoyo y desbloquear las normativas que dificultan la incorporación de fuentes energéticas renovables en los edificios y viviendas, tanto para climatización como para suministro de electricidad.
- Impulsar la rehabilitación energética de viviendas y edificios, así como la introducción de mecanismos de gestión energética para el ahorro y la eficiencia en equipos e instalaciones.



## MEDIDAS DE ADAPTACIÓN

### Introducción

El cambio climático es consecuencia directa de un modelo de desarrollo cada vez más insostenible y, por lo tanto, la reducción de las emisiones y la adaptación al cambio climático deben formar parte de una gran transformación hacia otro modelo de desarrollo y sociedad.

Los impactos provocados por el cambio climático ya son visibles, en mayor o menor grado, en todos los países y en todo el planeta. En España, como uno de los países de la UE más vulnerables a los impactos del cambio climático, resulta especialmente importante contar con un marco de planificación y actuación que fomente la adaptación de acuerdo con las recomendaciones científicas y las mejoras prácticas a nivel internacional.

Un elemento necesario de esta adaptación será el aumento de la 'resiliencia', entendida como la capacidad de resistir los impactos del cambio climático, de mantenerse o adaptarse a las nuevas condiciones asociadas, y de recuperarse después de los eventos extremos. para reducir las consecuencias socio económicas y ambientales negativas.

El presente texto contiene los **ejes básicos** que, desde Alianza por el Clima, consideramos imprescindibles para que la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, en su caso, otras políticas o medidas pongan a España en la trayectoria de adaptación adecuada, teniendo en consideración los efectos sociales que se pudieran producir a través del establecimiento de medidas de protección y apoyo a los sectores y colectivos más vulnerables.

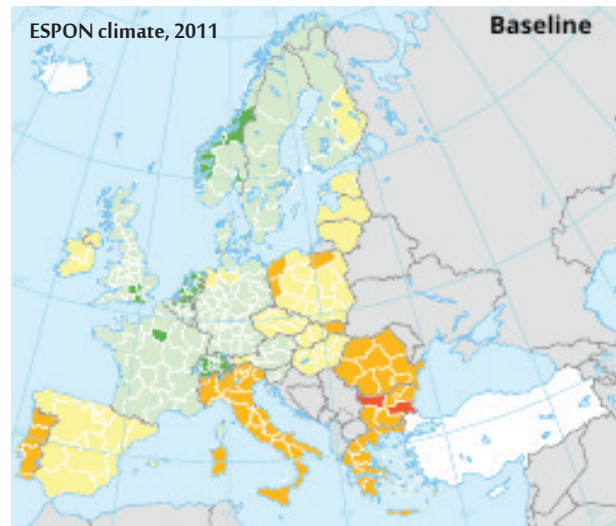
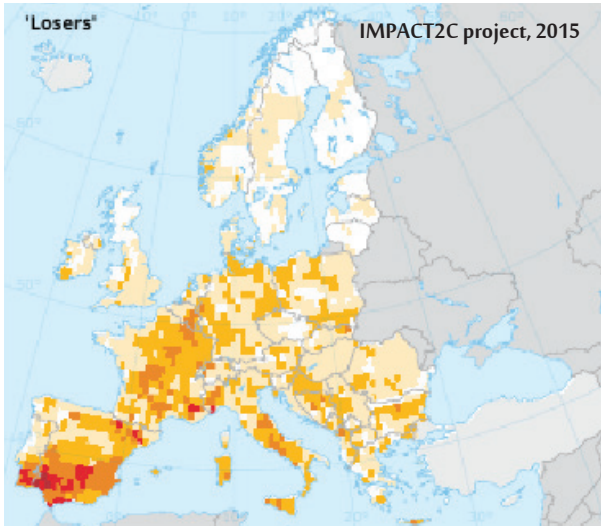
# 1. Planificación de la adaptación

El Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) se aprobó en julio de 2006, y se concibió como “el marco general de referencia para las actividades de evaluación de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático, que proporciona la estructura global donde “encajan” las diferentes evaluaciones de los sectores, los sistemas y las regiones.”

El PNACC no se estableció un horizonte temporal, sino su renovación a través de Planes de Trabajo, el actual del 2014 al 2020, que “contendrán las actividades y proyectos a desarrollar, así como un calendario de las mismas, cuya duración puede ser variable en función de su naturaleza”. “De esta forma, a medida que se desarrollen las evaluaciones, se irán generando unos conocimientos y un cuerpo de opciones de adaptación que fortalecen el propio marco de referencia”.

Desde las organizaciones sociales que formamos parte de Alianza por el Clima, consideramos que existen toda una serie de factores que hacen necesaria la revisión del PNACC para que siga cumpliendo con su “función marco” de las políticas de adaptación, entre otros :

- **Integrar la Estrategia Europea.** Dado su carácter pionero, el PNACC se “adelantó” al desarrollo por la unión Europea de su Estrategia de Adaptación (2013-2020), que está produciendo toda una serie de directrices para el desarrollo de la adaptación a nivel europeo, y su integración en los programas de inversiones de la Política de Cohesión y de Desarrollo Rural.
- **Integrar las políticas de las CCAA y Ayuntamientos.** Andalucía (2010), Cataluña (2012), Comunidad Valenciana (2013) o País Vasco (2015), han desarrollado sus propios planes de adaptación que pueden realizar importantes aportaciones en todos los ámbitos del Plan.
- **Evaluar el PNACC en su conjunto.** Como reseña la Agencia Europea del Medio Ambiente en su Informe de evaluación sobre la adaptación al cambio climático (2016): “la evaluación global del PNACC todavía no se ha realizado. Esta evaluación debería comprender un informe global sobre el impacto alcanzado por las políticas públicas de adaptación y su contribución al fortalecimiento de la resiliencia de España frente al cambio climático.”
- **Aumentar el nivel de esfuerzo.** Todos los estudios remarcan que la península ibérica será uno de los territorios que tendrá que afrontar más impactos y más severos debido al cambio climático (IMPACT2C project, 2015). Sin embargo, a pesar de las políticas de adaptación desarrolladas, el nivel de resiliencia de nuestra sociedad es inferior al de las sociedades de nuestro entorno (ESPON Climate, 2011). Aumentar nuestra resiliencia es invertir en menos gastos por daños futuros.



La Ley de Cambio Climático y Transición Energética debe dotar a las políticas de adaptación de rango de ley, convirtiéndolas en un aspecto transversal en la gestión, de tal manera que las Administraciones públicas en sus diferentes rangos competenciales deban:

- Elaborar y aprobar en el corto plazo, tras el consiguiente proceso participativo, Planes Estratégicos en materia de adaptación al cambio climático, en los cuales propongan medidas efectivas a la luz de las últimas evidencias científicas, en especial los informes del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC).
- Potenciar las vías de colaboración intra e interadministrativa, definiendo los instrumentos de coordinación entre los planes de acción elaborados, esencialmente en cuanto a:
  - Evaluaciones sectoriales de vulnerabilidad y adaptación: Eficiencia energética, energías renovables, recursos hídricos, biodiversidad, salud, turismo, agricultura, desertificación, etc..
  - Integración en las normativas sectoriales.
  - Protocolos de seguimiento e indicadores comunes de vulnerabilidad y adaptación por sectores.
  - Participación ciudadana y de sectores socio-económicos implicados.
  - Fomento de los instrumentos existentes de coordinación administrativa (a nivel de UE, Red de Ciudades por el Clima, Conferencia autonómica, etc...).
- Disponer de los necesarios instrumentos de integración y coherencia con los objetivos de los Planes estratégicos de Cambio Climático, en cualquier Estrategia o Plan Sectorial que se elabore, creando tanto herramientas técnicas para esta integración (indicadores y

protocolos de seguimiento) como estructuras interadministrativas sectoriales, en las que se pongan en valor los sistemas de Evaluación Ambiental Estratégica de los mismos y los procesos de información y participación pública que estos conllevan. Especialmente relevantes serán a este nivel:

- Planes y programas de ahorro y eficiencia energética.
- Planes de Acción de Energía Sostenible .
- Planes de I+D+i.
- Planificación hidrológica a los distintos niveles competenciales y territoriales.
- Planes de regadíos.
- Planificación sectorial de infraestructuras y movilidad.
- Planes de ordenación territorial y urbana.
- Planes de gestión de residuos.
- Planes de regulación de actividades turísticas.
- Planes de Rehabilitación en edificación y áreas urbanas.

## 2. Medidas de adaptación sectoriales

### Sistema hídrico

Para ganar en resiliencia frente a recursos hídricos decrecientes y un mayor riesgo de sequías e inundaciones, y reducir la vulnerabilidad de la población y del sistema socio-económico, hay que considerar los siguientes factores:

#### Gestión de la demanda agraria.

- Evaluación de los costes económicos y de los objetivos alcanzados con los Planes de Modernización de los Regadíos, adecuando las concesiones de riegos a los recursos existentes con criterios ecológicos y socio-económicos.
- Mejora de la eficiencia energética y ahorro de agua a través de programas de modernización de regadíos, con la implantación de sistemas de medición y dosificación de agua.
- Sistemas de autorizaciones y derechos de concesión de uso de agua con criterios sociales en los que se priorice a la agricultura familiar con modelos de producción sostenibles. Supresión de la mercantilización sobre los derechos de concesión del uso de agua.

#### Gestión de la demanda urbana e industrial

- Aplicar modelos sostenibles al ciclo urbano del agua, basados en infraestructuras verdes y tecnologías blandas, en las fases de abastecimiento, saneamiento, depuración y aprovechamiento de aguas regeneradas para mejorar la resiliencia frente a sequías e inundaciones.
- Optimizar el uso del agua desalada para eliminar la sobre-explotación de acuíferos costeros, utilizando energías renovables para el funcionamiento de las plantas desaladoras.
- Evitar el empleo de agua proveniente de instalaciones potabilizadoras para usos que no precisen una buena calidad hídrica.

#### Adaptación frente a sequías e inundaciones

- En periodos de sequía debe aplicarse un enfoque integrado en la gestión de la demanda, implicando a todos los sectores demandantes de agua y teniendo en cuenta los caudales ecológicos.
- En relación a inundaciones se hará una gestión integral y adecuada de las zonas inundables.
- Desarrollo de Programas de Educación y Comunicación con los habitantes ribereños, que permitan modificar la percepción pública acerca del entorno de los cauces fluviales, y facilitar una gestión adecuada de los mismos.

## **Proceso de toma de decisiones**

Para asegurar la adopción de una política correcta de adaptación al cambio climático, es necesario evitar la preponderancia de la administración y los sectores empresariales en el proceso de toma de decisiones y lograr un pleno equilibrio entre los sectores representados en el Consejo Nacional del Agua y en los consejos de las demarcaciones hidrográficas.

## **Bosques**

El 47,6 % de los bosques ibérico-baleáricos y el 87,3 % de los canarios están incluidos en espacios de la Red Natura 2000. Sin embargo, el nivel de aplicación de planes de gestión de los espacios sobre el terreno es todavía muy bajo, lo que repercute directamente en su estado de conservación, según la Agencia Europea de Medio Ambiente, el 60 % de las especies y el 77 % de los hábitats europeos protegidos se encuentran en mal estado de conservación.

Las masas forestales destinadas a satisfacer a la sociedad de unos usos recreativos o de un recurso tangible deben contar, tal y como establece la Ley de Montes, con adecuados instrumentos de gestión que, entre otros aspectos, regulen los usos y aprovechamientos sin comprometer la producción y la conservación del recurso a largo plazo. Actualmente, apenas el 12,7 % de la superficie forestal española cuenta con planes de gestión.

A pesar de que el cambio climático es la principal amenaza de los bosques y que la gestión forestal supone una excelente herramienta de adaptación, ni los planes de gestión ni los proyectos de restauración incluyen medidas de adaptación al cambio climático.

A la vista de estas amenazas, para aumentar la resiliencia de los bosques frente al cambio climático, la Ley de Cambio Climático debería incluir las siguientes medidas:

- Impulsar estrategias de gestión y restauración de ecosistemas que prioricen la recuperación de bosques autóctonos, mixtos e irregulares, potenciando su multifuncionalidad. Los proyectos deben apostar por paisajes en mosaico, que diversifiquen los tipos de hábitat en el territorio.
- Desarrollar estudios para valorar los impactos del cambio climático sobre los bosques en las regiones y tipos de bosques en las que no se tenga suficiente información, y diseñar medidas de adaptación específicas para cada una de ellas, que garanticen el papel mitigador de las masas forestales para el futuro.
- Incluir medidas de adaptación al cambio climático en planes de gestión forestal que aumenten la resiliencia, e incrementar los porcentajes de superficie forestal gestionada.
- Mejorar la coordinación de los bancos de germoplasma vegetal a escala nacional
- Impulsar planes de gestión para todas las especies, en especial las más vulnerables.
- Identificar las zonas de Alto Riesgo de Incendio y aplicar Planes de Prevención y de

Extinción en estas zonas para hacer más resiliente los bosques frente a perturbaciones futuras, por ejemplo, potenciando la ganadería extensiva como medida de prevención.

- Garantizar la conectividad ecológica de los hábitat forestales mediante el diseño, mantenimiento y restauración de conectores ecológicos, que permitan el desplazamiento de especies y el mantenimiento de servicios eco-sistémicos.
- Establecer sistemas de seguimiento con indicadores claros que permitan medir los efectos producidos por el cambio climático en los bosques.
- No se contabilizarán las medidas de adaptación o mejora de los bosques dentro del cumplimiento de los objetivos de mitigación y de los mercados de carbono.

## **Zonas costeras y marinas**

- Reconocer la importancia para la adaptación al cambio climático de los ecosistemas incluidos en la Red Natura 2000: lagunas costeras, sistemas dunares, llanos mareales, deltas y estuarios, etc.
- Priorizar el cumplimiento de los objetivos de la Directiva Marco de Agua, Directiva Marco de las Estrategias Marinas y la Directiva Marco de Sostenibilidad del Mar.
- Revisar el planeamiento urbano para que, teniendo en cuenta las proyecciones de cambio climático, evite las construcciones próximas al DPMT y prohíba la construcción en zonas naturales que ofrezcan protección y adaptación frente a los impactos del cambio climático (lagunas costeras, llanos mareales, sistemas dunares o deltas).
- Elaborar un plan para la desocupación, a largo plazo, de las zonas de costa más vulnerables.
- Priorizar la adaptación al cambio climático basada en los ecosistemas, mantener la capacidad de la naturaleza para mitigar los efectos negativos del cambio climático, es mucho más rentable que otro tipo de medidas duras.
- Inclusión de medidas para minimizar los efectos de intrusión salina en los estuarios como: reconsideración de los dragados en los puertos teniendo en cuenta el criterio científico y los efectos de la subida del nivel del mar o afección a los caudales de agua dulce; proteger los márgenes de los ríos contra la erosión; definir y respetar regímenes adecuados de caudales de agua dulce –lo que en general implicará asegurar mayores caudales- esos caudales ecológicos.
- Maximizar la resiliencia de los ecosistemas marinos, en su conjunto, eliminando la exposición a otros impactos derivados de la actividad humana.
- Ampliar la superficie marina protegida de forma coherente (teniendo en cuenta criterios como la conectividad, representatividad o la gestión) es una de las herramientas de protección más eficaces para la conservación de la biodiversidad y para combatir y

mitigar, a escala local, los efectos directos e indirectos relacionados con amenazas globales como el cambio climático. Las reservas marinas cumplen la función de conservar y proteger ciertas áreas que pueden actuar como refugio de comunidades y especies vulnerables o que alberguen ecosistemas especialmente resilientes al cambio climático.

- Realizar una revisión intensiva de los protocolos de evaluación de impacto ambiental y, sobre todo, de los protocolos de vigilancia ambiental publicados en las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIAs), para asegurar una mayor eficacia a la hora de proteger y conservar hábitats y especies particularmente vulnerables.

## **Biodiversidad**

Los impactos del cambio climático sobre la biodiversidad española implican el agravamiento de las amenazas ya existentes, como la alteración y destrucción de hábitats, o la aparición de nuevas amenazas, como plagas y enfermedades. Además, las nuevas condiciones climáticas están obligando a muchas especies a desplazarse y migrar en busca de nuevos hábitats que reúnan las condiciones climáticas adecuadas para su supervivencia. Las especies más vulnerables son aquellas con poblaciones más reducidas y aisladas, o sin capacidad de migrar o adaptarse a las nuevas condiciones.

A la vista de estas amenazas, para disminuir la vulnerabilidad de las especies frente al cambio climático, la Ley de Cambio Climático debería incluir las siguientes medidas:

- Reconocer el papel de la biodiversidad para aumentar la resiliencia al cambio climático de los ecosistemas. Según estudios científicos (Nature 526, 574–577, 2015), la existencia de una alta biodiversidad estabiliza la productividad de los ecosistemas aumentando su resiliencia al cambio climático. Por ello, se debe reconocer la importancia de conservar la biodiversidad como medida de adaptación al cambio climático de ecosistemas como cultivos, bosques, etc...lo que debe reflejarse a lo largo de toda la Ley de Cambio Climático.
- Garantizar el buen estado de los espacios naturales protegidos y otras zonas que estén actuando y puedan actuar en el futuro como refugios de fauna, asegurando su planificación, financiación y regulación de usos adecuada a los objetivos de conservación.
- Garantizar la conectividad ecológica del territorio mediante el diseño, mantenimiento y restauración de corredores ecológicos que permitan el desplazamiento de especies y el mantenimiento de servicios eco-sistémicos.
- Establecer sistemas de seguimiento de los efectos producidos por el cambio climático y realizar un análisis de vulnerabilidad al cambio climático de las especies y hábitats para las que se tenga menos información.
- Incluir medidas de adaptación al cambio climático en todos los documentos de planificación para la conservación de especies que se hayan identificado como vulnerables:



planes de conservación o recuperación de especies, planes de gestión de RN2000, etc.

- Actuar en poblaciones en regresión, mejorando su conservación y reduciendo la amenazas ya existentes, manteniendo poblaciones mínimas estables, para disminuir su vulnerabilidad frente a los impactos previstos por el cambio climático

## **Sector agrario**

El sector agrario, como sector estratégico, es fundamental por la función social, económica y territorial que desempeña, contribuyendo a la consolidación de un sector económico que proporciona grandes beneficios al conjunto de la sociedad: la producción de alimentos, una fuente de empleo, la gestión del territorio rural, la conservación de los ecosistemas y del patrimonio natural y cultural, entre otras muchas cuestiones. El sector agrario necesita mejorar su resiliencia frente al cambio climático utilizando prácticas tradicionales a la vez que las mejores técnicas disponibles. En consecuencia, proponemos las siguientes medidas:

- Elaborar un “Plan Nacional de Adaptación del sector agrario al cambio climático” con plena participación de los agentes sociales implicados. Dicho Plan debe identificar las zonas y sectores más vulnerables, afianzar el conocimiento de los riesgos y consecuencias del cambio climático, y evaluar los impactos, vulnerabilidad y adaptación en el sector agrario.
- Diseñar mecanismos de reconocimiento social y apoyo económico que permitan rentabilizar aquellas buenas prácticas agrarias, desde un enfoque que promueva mecanismos de adaptación al cambio climático.
- Refuerzo presupuestario y mejora de los instrumentos de gestión de riesgos y de las crisis, para hacer frente a las consecuencias económicas de los fenómenos del cambio climático a través del sistema de seguros agrarios. Sólo a partir de la universalización del seguro agrario se puede enfrentar con garantías los efectos del cambio climático.
- Desarrollar acciones de adaptación en las políticas agrarias y de desarrollo rural, en especial en la aplicación de la Política Agraria Común (PAC).
- Avanzar en la política de regadíos sostenible como instrumento de adaptación al cambio climático, en especial a través de su modernización con el objetivo de mejorar el ahorro de agua y dotarlos de una mayor eficiencia energética mediante el uso de energías renovables. Las actuaciones de regadíos deberán contemplar las proyecciones climáticas esperadas bajo los distintos escenarios de cambio climático y por tanto de estrés hídricos y sequías, integrándolas de manera prioritaria en sus planes y programas, así como las modificaciones necesarias de adaptación al cambio climático.
- Elaborar y aplicar un programa de apoyo al secano, acorde con el horizonte de disponibilidad decreciente de agua en función de las evidencias científicas.
- Fomentar el apoyo a la ganadería extensiva como instrumento de adaptación a los ries-

gos asociados al cambio climático.

- Potenciar líneas específicas de I+D+i de ayuda a la investigación e innovación agraria, a la producción experimental destinada a la selección de cultivos, a prácticas agronómicas y de gestión ganadera, al desarrollo de variedades mejor adaptadas a las nuevas condiciones y, en general, al desarrollo de la implantación de tecnología de adaptación.

## **Transporte**

El estudio sistemático de los efectos del cambio climático en el sector del transporte se inició en el 2013 con la publicación por el CEDEX de las conclusiones de un análisis preliminar sobre las necesidades de adaptación al cambio climático de la red troncal de infraestructuras de transporte en España. En este informe se resalta que “apenas se ha reflexionado sobre el tema hasta la fecha”.

Es necesario que la ley de cambio climático desarrolle un sistema para ampliar los conocimientos de los impactos del cambio climático en el sector, en concreto:

- Establecer la obligación de un informe periódico que actualice los conocimientos sobre la vulnerabilidad del sector, al menos con carácter previo a la elaboración de los planes estratégicos de infraestructuras, actualmente PITVI (2012-2024).
- Establecer la obligación de los gestores de las redes ferroviarias y de carreteras de comunicar un registro de incidencias y actuaciones de mantenimiento y reparación, que permita conocer la evolución de tendencias y la existencia de tramos de la red especialmente afectados.
- Establecer la obligatoriedad de informes de vulnerabilidad para infraestructuras esenciales (puertos, aeropuertos, puentes..) o zonas especialmente vulnerables .

La adaptación, que debería ser uno de los ejes fundamentales en la planificación estratégica del sector, es ignorada en el actual PITVI(2012-2024). Es necesario que la ley regule su integración, estableciendo como contenidos mínimos:

- Evaluación de los futuros impactos en el emplazamiento y demanda de las nuevas infraestructuras.
- Un programa de actuación sobre los riesgos de fallo de las infraestructuras existentes y las posibles interrupciones de los servicios de transporte.
- La implementación de indicadores relativos a la adaptación en el seguimiento y evaluación de la planificación.

También es necesario abordar la evaluación de los impactos del cambio climático en el diseño de los proyectos de infraestructuras. El estudio de Enríquez de Salamanca et al. (2016), que

analiza 1.713 declaraciones de impacto ambiental emitidas por la Administración General del Estado entre 1990 y 2014, concluye que en ninguna se hace referencia a los potenciales impactos del cambio climático sobre el proyecto.

## **Industria y energía**

Los principales problemas para las instalaciones industriales y energéticas podrían derivar de los efectos de eventos meteorológicos extremos en dichas instalaciones (inundaciones, huracanes...), y de la escasez de recursos hídricos para la producción hidroeléctrica y para la refrigeración de centrales térmicas o nucleares. Las principales medidas para la adaptación a ellos son:

- Promover la suficiente cobertura eléctrica con fuentes de energía renovable que no dependan tanto del agua, así como el incremento de los programas de ahorro y eficiencia energética para reducir las necesidades de energía.
- Promover las medidas de refuerzo y protección en las instalaciones e infraestructuras ante eventos meteorológicos.
- Mejorar la evaluación de los efectos de los escenarios climáticos respecto de los anteriores riesgos.
- Mejorar la eficiencia de las turbinas hidroeléctricas que permita producir más energía con menores caudales al tiempo que asegure el cumplimiento del régimen de caudales ecológicos de los ríos y permita eliminar obstáculos a la conectividad fluvial en las zonas más sensibles.
- Asegurar criterios de sostenibilidad en la producción de biocombustibles y biomasa para la generación de energía.

## **Turismo**

El turismo es de enorme importancia socio-económica y para la imagen de España pero, desgraciadamente, es también un sector especialmente vulnerable a los impactos del cambio climático:

- En el turismo del modelo tradicional de “sol y playa entre primavera y otoño”, forma parte esencial de la oferta turística un conjunto de bienes (playas artificiales o mantenidas de forma artificial, asociadas a una concentración de edificios, infraestructuras y actividades en primera línea de la costa) muy vulnerables al aumento del nivel del mar, y a la mayor incidencia de temporales, olas de calor y calimas, cambios en la calidad del agua, problemas con medusas, etc.
- El turismo de interior (sea en entornos urbanos o rurales) también es vulnerable (tanto a fenómenos extremos -olas de calor, temporales- como a fenómenos más generalizados como el aumento de la temperatura, la escasez del agua...) o en el caso de subsectores como el de esquí, a cuestiones más específicas como la cada vez más impredecible disponibilidad de su recurso más básico, la nieve.

Algunas medidas de adaptación ya mencionadas serán adecuadas en algunos casos para abordar las necesidades del sector turístico, pero sigue existiendo un problema de fondo, de un modelo que es difícilmente compatible con las previsiones del cambio climático y por lo tanto, no muy 'resiliente'. Alianza por el Clima considera que la ley de Cambio Climático y Transición Energética debería abordar las siguientes cuestiones específicas del sector:

- Redacción de un Plan de Adaptación específico para el sector turístico por parte de la AGE en coordinación con las CC AA, los agentes del sector, y otras partes interesadas, que aborde su vulnerabilidad ante los impactos previstos del cambio climático, y sirva para reorientar el modelo turístico actual. Dicho plan contendrá objetivos y medidas asociadas y revisiones periódicas.
- Orientar los instrumentos de ordenación del territorio (incluida la costa), de gestión y protección del Dominio Público Marítimo Terrestre, y de planificación y evaluación del impacto de infraestructuras y otros proyectos asociados al turismo, para reducir la vulnerabilidad de bienes, servicios, personas o recursos naturales ante el cambio climático.

## **Finanzas y seguros**

El cambio climático representa una serie de riesgos para el Sistema Financiero:

- Riesgos físicos por fenómenos climáticos extremos que afectan a sus propiedades y el valor de sus activos.
- Riesgos regulatorios por las limitaciones a las emisiones, precio del carbono, posibles aranceles al comercio internacional.
- Riesgos de transición por la pérdida de valor que suponen las inversiones en combustibles fósiles en una economía descarbonizada.

Para evitar posibles burbujas que desestabilicen la economía es necesario que la Ley de Cambio Climático y Transición Energética establezca una serie de principios para garantizar la transparencia y que los inversores puedan valorar a la hora de invertir los riesgos y oportunidades que supone una economía baja en carbono.

Por ello, la Ley deberá incluir:

- Alineamiento del sistema financiero con los compromisos de París a través de:
  - Publicación en las memorias anuales de información concisa sobre los riesgos financieros relacionados con el cambio climático y las medidas adoptadas para reducirlo, sobre cómo las políticas de inversión se alinean con los objetivos internacionales y nacionales de reducción de emisiones, y de los criterios ASG (criterios de responsabilidad ambiental, social y de gobernanza) que se están adoptando.

- Establecimiento de obligatoriedad de la medición de la huella de carbono de los agentes financieros (scope 3) mediante una metodología regulada y su publicación en mecanismos estandarizados.
- Informe periódico de la autoridad bancaria al gobierno y al parlamento de cómo el sistema financiero está alineado con los objetivos del acuerdo de París y los riesgos climáticos existentes en el sistema.
- Desarrollo y regulación pública – con estándares claros y transparentes que muestren lo que es verde y lo que no lo es – de los mercados de obligaciones verdes que afectan especialmente en el desarrollo de infraestructuras en nuestro país por agentes nacionales en mercados internacionales.
- Que las grandes empresas publiquen en sus memorias los riesgos climáticos en los que incurren y cómo éstos afectan a sus productos y servicios, las medidas de alineamiento con los objetivos internacionales y nacionales y los criterios de ASG implementados en bases estandarizadas y reguladas.
- Alinear los instrumentos de cooperación financiera internacional de la política de internacionalización de la empresa y cooperación internacional con los objetivos de mitigación y adaptación del acuerdo de París, y avanzar en los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las estrategias de alineamiento.
- Realizar contribuciones adecuadas y sustantivas a la medida de la capacidad financiera de España a los fondos de la cooperación internacional recogidos en el Acuerdo de París y que permitan facilitar procesos de mitigación y adaptación, con especial foco a los instrumentos de desarrollo sostenible y de preservación de ecosistemas estratégicos afectados por el cambio climático. Estos recursos deberán ser adicionales a los compromisos ya suscritos en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).
- Para que los agentes financieros (y otros actores público-privados) puedan tener información clara, relevante y comparable sobre riesgos ASG en general y climáticos, debe desarrollarse el sistema de indicadores clave KPI de la Directiva de información financiera (pendiente de transposición).

En cuanto a los seguros, su papel en el campo de la adaptación es muy interesante, ya que permiten una gestión del riesgo asumida desde la propia aseguradora. En este sentido, se pueden destinar políticas públicas, para favorecer a la población o actividades más vulnerables al cambio climático, a través de seguros subvencionados. Esto se ha llevado a cabo de forma exitosa en el sector agrícola y ganadero pero también en entornos urbanos. Por último, deben aplicarse los criterios citados anteriormente de transparencia e incorporación del riesgo climático en el modelo de negocio.

## Urbanismo y edificación

Las ciudades son muy vulnerables a los impactos del cambio climático. Los episodios climáticos extremos no solo afectan directamente a las ciudades, causando cada vez más impactos en la población y daños en las infraestructuras; sino también indirectamente, pues puede peligrar el suministro de agua potable o de alimentos, y ser destino de las migraciones climáticas, lo que supone un descenso de la calidad de vida de todos los ciudadanos y, especialmente, de los más vulnerables.

Por tanto, es necesario que, dentro del marco de la ley del cambio climático, se prevean medidas de adaptación que palién los efectos del cambio climático en los entornos urbanos y protejan las vidas humanas y las infraestructuras urbanas a corto, medio y largo plazo. Entre otras:

- Desarrollar en las ciudades una planificación urbanística basada en soluciones naturales, que tenga la capacidad de aportar una adaptación transformadora y garantice que se pueden afrontar retos climáticos actuales y futuros, integrando tanto logros en términos de mitigación (p.ej. menor demanda energética en los edificios) como en adaptación (p.ej. gestión de las aguas pluviales).
- Detener la expansión de los asentamientos urbanos a lo largo de la línea de costa y desarrollar una planificación de los existentes para la protección natural frente a la inminente subida del nivel del mar, restaurando los ecosistemas costeros y reubicando los edificios, los servicios y las infraestructuras que están más cerca de la costa.
- Incluir la adaptación y la resiliencia de las viviendas al cambio climático como un apartado específico en el Código Técnico de la Edificación.
- Fomentar la rehabilitación energética de los edificios teniendo en cuenta las características específicas del cambio climático en cada región y enfocando las intervenciones adecuadamente.
- Aumentar la seguridad del suministro de energía fomentando el amplio despliegue de energías renovables en las ciudades, descentralizando la producción energética.
- Introducir la evaluación climática en la planificación urbana y territorial para mitigar los efectos de la isla de calor. Es necesario establecer indicadores que obliguen a implementar medidas como: la limitación de la expansión urbana a expensas de las zonas verdes, el incremento de las áreas verdes (incluidas cubiertas y fachadas de los edificios), porcentaje de suelo permeable, modificación del albedo de los materiales y pavimentos, integración de cuerpos de agua artificiales o promoción de la ventilación urbana mediante la disposición de la edificación.
- Establecer indicadores de evaluación y seguimiento de las medidas que se implantan en las ciudades para fomentar la adaptación al cambio climático.

## Salud humana

Los efectos del cambio climático en la salud humana están relacionados fundamentalmente con el incremento de la frecuencia e intensidad de los episodios de temperaturas extremas, con el aumento de enfermedades transmitidas por vectores, aero-alérgenos, el incremento de la frecuencia e intensidad de los episodios de contaminación atmosférica y de los fenómenos meteorológicos extremos.

La ley de cambio climático debe establecer las bases para ampliar los sistemas de información y análisis de la morbilidad y mortalidad relacionados con estos fenómenos.

- Para ello, se debe abordar la puesta en marcha de un sistema de indicadores de salud, de los sistemas de información y de las redes de vigilancia epidemiológica.
- En particular, se deberían ampliar los dispositivos del Plan Nacional de Actuaciones Preventivas de los Efectos del Exceso de Temperaturas sobre la Salud para que éste pueda cubrir, en particular, la morbimortalidad en distintos colectivos de trabajadores.

En relación con el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, debería establecerse cómo se va a articular la implicación directa del sistema nacional de salud.

- Debe seguir desarrollando el sistema de predicción de temperaturas y la coordinación entre administraciones, servicios sociales y administraciones sanitarias.
- En este marco, se deberán establecer las fuentes de recursos para la formación específica de los profesionales, la investigación, los programas de intervención y de comunicación de riesgos y daños y crear un sistema de indicadores de salud.

La ley debería restaurar el suprimido Observatorio de Salud y Cambio Climático coordinado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad junto a la Oficina Española de Cambio Climático y regular sus objetivos y funciones de análisis, diagnóstico, seguimiento y difusión de los impactos en la salud, con los recursos adecuados para ello.

## Emergencias civiles

Las emergencias civiles atribuibles al cambio climático son y serán, casi exclusivamente, consecuencia de fenómenos naturales que, según los escenarios y modelos disponibles, provocarán eventos y episodios extremos con mayor intensidad, duración y frecuencia en el futuro.

La normativa estatal en esta materia se actualizó con la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil. Aunque en el preámbulo de la ley se reconoce el cambio climático como “un factor potenciador de las amenazas”, en opinión de Alianza por el Clima, el desarrollo en el articulado es insuficiente.

Para Alianza por el Clima, parece especialmente importante que la Ley de Cambio Climático y Transición Energética aborde una serie de cuestiones, capitales para ajustar el marco español de actuación en emergencias civiles ante escenarios de cambio climático que, además de ‘potenciar las amenazas’, suponen un aumento en el grado de incertidumbre asociado a las emergencias. Por lo tanto, se propone la inclusión de las siguientes disposiciones en la nueva ley:

- Análisis de la probabilidad de ocurrencia de emergencias y de posibles nuevos tipos de emergencia no previstos en el marco actual, basados en escenarios de cambio climático regionalizados y actualizados periódicamente, con la obligación de revisión de protocolos, mecanismos de planificación, coordinación y actuación.
- Revisar los principales planes y estrategias sectoriales cuyo desarrollo suponga un riesgo para las personas, los recursos naturales o los bienes materiales susceptibles a los daños, para garantizar que estos instrumentos, reconocen explícitamente los riesgos adicionales asociados al cambio climático, incluyen objetivos y medidas para, en la medida de lo posible, anticipar y reducir los riesgos, fomentan una sociedad más ‘resiliente’ a los impactos del cambio climático.
- El desarrollo de programas de concienciación social específicos sobre el papel del cambio climático, respecto al aumento del riesgo de emergencias y la necesidad de cambios de comportamientos y estilos de vida para reducir los riesgos.
- Asignar los recursos suficientes en los presupuestos públicos para atender al mayor riesgo de emergencias y garantizar la formación adecuada del personal implicado



## 3. Adaptación a los impactos globales

### Movilidad humana

La creciente movilización forzosa de personas hacia Europa, es el resultado de fenómenos económicos, políticos, sociales y climáticos complejos, que demandan soluciones globales coordinadas. Este hecho, provoca la necesidad de aumentar los esfuerzos de coordinación entre las diferentes políticas autonómicas y la legislación nacional.

Por lo tanto, Alianza por el Clima considera que la presente Ley de cambio climático y transición energética debe:

- Considerar la migración como una de las estrategias de adaptación al cambio climático;
- Establecer mayor vinculación entre las políticas migratorias y ambientales, planificando y financiando acciones que faciliten la movilidad y aseguren y protejan a las personas desplazadas y obligadas a migrar tanto dentro como fuera de la frontera nacional;
- Facilitar el derecho a la movilidad humana, la debida protección en su caso, el pleno disfrute de sus derechos humanos y la acogida e integración de estas personas en el nuevo lugar de vida.

### Soberanía alimentaria

El impacto del cambio climático sobre la Seguridad Alimentaria y el medio ambiente debe ser considerado y evaluado de manera coherente. El cambio climático está íntimamente relacionado con el acceso a los alimentos si tenemos en cuenta los factores relacionados con el clima, tales como las tierras áridas, la degradación del suelo, la amenaza para la biodiversidad y la dependencia de la agricultura del agua. El cambio climático está teniendo un profundo impacto sobre los sistemas agrícolas, y por eso consideramos que ahora más que nunca es necesaria una orientación hacia la seguridad alimentaria que garantice el derecho a la alimentación como prioridad.

Es necesario un mayor apoyo de la UE para una evolución urgente hacia el desarrollo de una agricultura más sostenible, diversificada, adaptada y resiliente al clima. Las políticas y la ayuda de la UE deberían adoptar una perspectiva que tenga en cuenta las dimensiones de cambio climático y Soberanía Alimentaria. Una de las claves es el reconocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura y de sus aspectos ambientales. La Ley de Cambio Climático debe orientar las políticas de ayuda para contribuir a preservar los conocimientos tradicionales, mejorando las capacidades de los agricultores, su conocimiento de la biodiversidad y potenciar así las externalidades positivas de un modelo agrícola menos intensivo y de mayor valor añadido.

Desde el punto de vista de Alianza por el Clima, una adecuada política de adaptación al cambio climático en materia alimentaria, debería incorporar los siguientes elementos:

- Reconocimiento de la alimentación como un derecho. Hace falta un marco legal que lo garantice a todas las personas, sobre todo a las más vulnerables. Es de vital importancia que el planteamiento sobre agricultura y Seguridad Alimentaria esté fundamentado en el Derecho a la Alimentación, porque puede mejorar significativamente la eficacia y la focalización de sus políticas.
- Velar por la efectiva garantía del derecho a la tierra y a los bienes naturales de las comunidades campesinas y rurales, pueblos indígenas, pescadores artesanales y otros grupos sociales, responsables de la producción familiar y comunitaria de alimentos, conforme los derechos reconocidos y recogidos en el sistema universal de derechos humanos.
- Aumentar la investigación y desarrollo en agricultura sostenible, apoyando a los pequeños agricultores y a la agro-ecología. La producción sostenible de alimentos para el consumo local debe estar asegurada por las políticas de ámbito nacional e internacional de España.
- Combatir la malnutrición desde un enfoque holístico. Además del acceso a la alimentación, hay factores adicionales tales como las condiciones de vida, la calidad ambiental, las prácticas de salud y de cuidados, y todos han de tratarse con éxito.
- Aplicar, rápida y estrictamente, la directiva adoptada recientemente por los mercados financieros (MiFID II) para detener la especulación de los alimentos en los mercados europeos de materias primas.
- Contribuir a evitar la apropiación indebida de tierras, mediante el apoyo a sus países socios en la aplicación nacional de las Directrices Voluntarias de las Naciones Unidas sobre la Gobernanza Responsable de la Propiedad de la Tierra, de la Pesca y de los Bosques.
- Regular y controlar estrictamente las inversiones del sector privado en agricultura en los países en desarrollo. Se debe prestar especial atención a las negociaciones en curso en Naciones Unidas sobre los Principios para la Inversión Agrícola Responsable.

**Coherencia de políticas:** Las decisiones tomadas en la Unión Europea tienen su impacto en la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos en los países del Sur global. Los biocombustibles, el acaparamiento de tierras y las políticas comerciales deben ser considerados evitando su impacto negativo sobre los derechos humanos. El desarrollo no sólo está relacionado con la cooperación en temas humanitarios, sino también con las decisiones en materia de agricultura, el medio ambiente, el clima y las políticas de salud en la Unión Europea de las que España es corresponsable.

# PLANIFICACIÓN DE LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

La Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos deberán elaborar, con participación social, y aprobar, por los máximos órganos de gobierno, instrumentos de planificación estratégica de lucha contra el cambio climático.

Esta planificación incluirá medidas sectoriales concretas para la mitigación y para la adaptación, indicadores para la evaluación y control periódico de su ejecución.

Todas las políticas sectoriales que adopte cualquier administración u órgano de ámbito estatal, autonómico o local serán coherentes entre sí y se sujetarán a los objetivos y medidas establecidas en las estrategias y planes de cambio climático.

Se establecerá que en los centros e instalaciones de las administraciones de cierto volumen se aprueben planes de reducción de emisiones acordes con los objetivos de mitigación planteados en el uso de la energía, la producción de residuos, la movilidad y las políticas de compras y suministros.

# **ARQUITECTURA INSTITUCIONAL: COMPETENCIAS Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA PARA LAS POLÍTICAS DE CAMBIO CLIMÁTICO**

Con independencia de la denominación y la ubicación administrativa del órgano con competencias en cambio climático, la aprobación de los planes y estrategias sobre cambio climático se adoptarán por los máximos órganos de gobierno, y con el conocimiento previo de las asambleas legislativas y los órganos de participación, especialmente el Consejo Nacional del Clima. El órgano con competencias en cambio climático coordinará en cada ámbito competencial a los demás ministerios, consejerías, concejalías o departamentos en la aplicación y ejecución prioritaria de las medidas de lucha contra el cambio climático que se establezcan en la normativa o en los planes y estrategias.

El órgano estatal con competencias en cambio climático establecerá el reparto de esfuerzos de mitigación que corresponda a las Comunidades Autónomas, así como la metodología para el inventario de sus emisiones y el seguimiento de las medidas. Se establecerán asimismo mecanismos de coordinación entre las estrategias de lucha contra el cambio climático y la implementación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 aprobada por Naciones Unidas y suscrita por España

Se fomentará la participación de la sociedad en la elaboración y en la aplicación de las políticas de lucha contra el cambio climático a través de órganos de participación con los sectores y entidades representativas, que incluirán mesas o grupos de trabajo sectoriales.

# EL PAPEL DE ESPAÑA EN LA LUCHA POR LA JUSTICIA CLIMÁTICA

Como sabemos, el cambio climático afecta con mayor severidad a aquellas zonas y colectivos que más dependen del medio natural y que menos recursos tienen para enfrentarse a los impactos del mismo. Mujeres, población indígena y otros colectivos en situación de vulnerabilidad están siendo ya gravemente afectados por la degradación de hábitats y los impactos sociales y económicos de la misma.

No podemos, por tanto, obviar la dimensión social y los distintos impactos que provoca el cambio climático, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras, dependiendo de variables como el género, la edad, la renta, el medio donde se vive o el grupo étnico al que se pertenece. Además, países con poca o nula responsabilidad en la actual acumulación de gases de efecto invernadero son los que hoy se enfrentan a retos tan extremos como, en el caso de Estados insulares, la desaparición de su territorio.

Por otro lado, en la medida que la mayoría de estos países tienen pocos recursos para la adaptación climática, algunos de los logros en desarrollo humano conseguidos en las últimas décadas se pueden ver comprometidos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados para el año 2030 no se alcanzarán si no se producen cambios importantes.

Por todo ello, es crucial que la futura ley de Cambio Climático y Transición Energética se vea inspirada e incorpore los siguientes elementos:

De manera general, es fundamental y urgente que España se alinee con los países más avanzados en la esfera global y promueva acuerdos ambiciosos en los próximos años para que el aumento de la temperatura global no sobrepase 1,5 °C por las dramáticas implicaciones que esto tendría en muchas zonas del mundo y en cuanto a desplazamiento forzoso de personas.

### **En cuanto a los desplazamientos de personas**

- España debe asumir su responsabilidad en el desplazamiento de personas por causas climáticas y medioambientales y trabajar por un marco jurídico y político que incluya mecanismos de protección, compensación y reubicación suficientes y adecuados.
- Además, la presente ley debe considerar la migración como una de las estrategias de

adaptación al cambio climático y se debe establecer mayor vinculación entre las políticas migratorias y ambientales, planificando y financiando acciones que faciliten la movilidad y aseguren y protejan a las personas desplazadas tanto dentro como fuera de la frontera nacional. La participación activa de España en iniciativas globales como la Nansen deberá ser promovida por esta ley.

## **En cuanto a la financiación climática**

- El Gobierno de España debe garantizar la contribución financiera de España al Fondo Verde para el Clima y a otros instrumentos. Los fondos deben servir para la mitigación y la adaptación al cambio climático, destinando al menos el 50% para la adaptación. Esta financiación deberá provenir en su mayoría de fondos públicos, suficientes y predecibles. Del mismo modo, se deberá proveer financiación propia y suficiente para el Mecanismo Internacional para las pérdidas y los daños.
- Es preciso asegurar el acceso a la financiación climática por parte de los países y comunidades más vulnerables mediante el apoyo al fortalecimiento de capacidades, mejorando la transparencia y eliminando las barreras existentes a día de hoy. Al mismo tiempo, se deben crear instrumentos que canalicen financiación adecuada y suficiente a organizaciones de mujeres, pueblos indígenas y desplazados.

En el próximo Plan Director de la Cooperación Española la lucha contra el cambio climático tiene que estar presente de forma destacada con recursos suficientes y adicionales que vayan dirigidos a apoyar la adaptación y paliar los daños que están padeciendo los colectivos y zonas más vulnerables.

## **Respecto de la coordinación con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030**

Adicionalmente, la Ley de Cambio Climático y Transición Energética debe ser coherente con la estrategia de implementación de la Agenda 2030 de Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por ello, deberá incorporar medidas para fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación de países en desarrollo a los riesgos relacionados con el clima, y promover mecanismos para aumentar su capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático.

## **En relación al género**

- Todo el desarrollo normativo derivado de esta ley deberá incorporar el enfoque de género utilizando para ello herramientas específicas de análisis, planificación y seguimiento. En concreto, es importante que se incluya la perspectiva de género en los planes y programas estatales para la adaptación y mitigación del cambio climático.

- Se desarrollarán presupuestos de género para las políticas e iniciativas de cambio climático a nivel estatal e internacional.
- Las administraciones del Estado promoverán la capacitación y el fortalecimiento en el área de género y cambio climático.
- España deberá velar, en su participación en la esfera global, por la total integración de aspectos de género en todas las áreas de las negociaciones de la CMNUCC, incluyendo adaptación, mitigación, distribución de tecnología, financiación y desarrollo de capacidades.

## **En relación a los derechos humanos**

- Instamos al Gobierno de España a unirse, tal y como están haciendo otros países de la UE, a las iniciativas que ya están en marcha para mejorar la vinculación entre cambio climático y derechos humanos, como es el caso del Compromiso de Ginebra para los derechos humanos en la acción climática.
- España deberá promover la inclusión de criterios y salvaguardas de derechos humanos en mecanismos tales como los de acceso a la financiación climática.

Del mismo modo, el aumento de la transparencia sobre todos los procesos en general y sobre el destino de los fondos, en particular, tendrá una repercusión directa para mejorar la protección e inclusión de los derechos humanos.

- De manera general, las políticas de lucha contra el cambio climático, como esta ley, deben no solo medir el posible impacto en las dimensiones de género, raza, edad o grupo étnico, sino que deben constituir herramientas de avance en la equidad y en la protección y disfrute de los derechos humanos.



**ALIANZA  
POR EL CLIMA**