

Càtedra Jean Monnet de Dret Ambiental de la UE, Universitat de Barcelona

EL DRET DE LA UNIÓ EUROPEA DAVANT L'EMERGÈNCIA CLIMÀTICA

Organització

Càtedra Jean Monnet sobre Dret ambiental
de la Unió Europea de la UB

EUEL Jean Monnet Chair on
European Union
Environmental Law

UNIVERSITAT DE BARCELONA European Commission

With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union



La -así llamada- *Transición Justa*

Dra. Susana Galera Rodrigo
Prof. Titular Derecho Administrativo URJC
16 Junio 2022

Transición Justa

Acepción amplia, asociada al concepto de Justicia –distributiva, procesal, restaurativa–.

ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna

.. 759 millones de personas sin acceso a la electricidad (en 2019, 1.2 billones en 2010; 660 millones previsto en 2030): si energía = 60% emisiones GEI, Responsabilidades Comunes pero diferenciadas***.

.. 3000 millones de personas dependen de la madera, el carbón o desechos de origen animal para cocinar y calentar comida: contaminación en locales cerrados por **energía doméstica**, responsable de 4.3 millones de muertes en 2019 (60% mujeres y niñas).

.. ODS7: **3 áreas**: Acceso, renovables, eficiencia.

Refrigeración: compromete varios ODS –Alimentación, Nutrición y Agricultura, Servicios Sanitarios, Seguridad y Salud Humana–, riesgo creciente para los más vulnerables (359.000 muertes en 2019 por calor extremo, frente a cifra histórica de 12.000 anuales: **“Sustainable Energy for All: Chilling Prospects”** 2022).

Programas de Refrigeración Eficiente en PVD (Marrakech Partnership: **K-CEP**): Protocolo de Montreal (Enmienda de Kigali: reducción drástica de los actuales refrigerantes) + CMNUCC + Acuerdo ODS: **27 Planes Nacionales de Refrigeración** (India y China), que incluyen intervenciones en ciudades y edificios, y **refrigeración por distritos**.

25º punto prefijado.

Acepción propia –restringida– asociada U.S. tras creación EPA, desarrollada por los sindicatos, entendida como programas de apoyo a los trabajadores que perdían sus trabajos debido a políticas ambientales. Ampliación posterior pero manteniendo la perspectiva.

Transición Justa

Necesidad de una planificación transparente y arraigada en el diálogo social: las transformaciones en curso no sólo pretenden apartarse de sectores y producción contaminante, sino que generarán nuevos empleos, nuevas industrias, nuevas competencias, nuevas inversiones y nuevas oportunidades para entornos arraigados en fuentes fósiles, para ciudades, para industrias, para trabajadores, para representantes gubernamentales. Ref. innovación como oportunidad.

Natham Rosemberg: La pérdida de empleos no es una consecuencia automática de las políticas climáticas, sino de la falta de inversión, de políticas sociales y anticipación. (Just Transition. A Report for the OECD, Just Transition Centre 2017)

Acuerdo de París 2015: Teniendo en cuenta los imperativos de una **reconversión justa de la fuerza laboral** y de la creación de **trabajo decente (OIT 2013, 2015)** y de empleos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional

Transición Justa: el marco europeo

Marco Previo:

Transición Energética: HR2050 de 2011 (Comisión Barroso), Acuerdo París 2015, y Winter Package 2016 (Comisión Juncker).

Objetivos de clima y energía (reducción emisiones, renovables, eficiencia) y correspondiente reforma marco legal clima y energía (Mercado Único Energía, RCDE, Renovables, Eficiencia, Edificios, Rgto. Gobernanza: finalizado en 2019).

COM (2019/640): PACTO VERDE:

La transición solo puede tener éxito si se lleva a cabo de manera **justa e integradora**. Los más **vulnerables** son los que están más expuestos a los efectos nocivos del cambio climático y la degradación del medio ambiente. Al mismo tiempo, gestionar la transición dará lugar a **cambios estructurales importantes** en los modelos empresariales, las competencias necesarias y los precios relativos.

Pacto Verde Europeo -Green New Deal- (Comisión Van der Layen; “ecos crisis 2018”): presentación: diciembre 2019: “neutralidad climática 2050”, “ejes”... economía circular, de la granja a la mesa....

- Instrumentos: enero 2020: a) **Plan de Inversiones y Mecanismo para una TRANSICIÓN JUSTA**: 3 Pilares o instrumentos específicos de financiación (Fondo TJ Rgto. 2021/1056*** + InvestEU específico + BEI/Sector Público). Artículo 11: Gobernanza interna para **Planes Territoriales** de Transición Justa.
- Enero 2020: **COVID**: Respuestas inmediatas: BCE deuda, financ.ERTE, REACT-EU)
- Mayo 2020: **1º. Next Generation**, temporal (3 a.) “Mecanismo de Recuperación y Resiliencia” (Dic. 2020).Asociado a Plan Recuperación, Transformación y Resiliencia 2021-2023. Componente 10 –**Estrategia de Transición Justa- 2º** y refuerzos específicos en **MFP 2021-2027**. (OJO antes que FTJ, junio 2021).
- Junio 2021: **Plan Acción del Pilar Europeo de Dº Sociales: Objetivo 20: Acceso Servicios Esenciales de alta calidad**: agua, saneamiento, energía, transporte, serv. Financieros, comunic. Digitales.

Objetivo 55 (Fit-for-55): 14 julio 2021: 1) eleva objetivos climáticos: de 40% a 55% en 2030; 2) extiende RCDE a tpte. Marítimo y modifica asignaciones a la aviación; 3) nuevo RCDE para **edificios y transporte**; 4) refuerza LULUF y régimen reparto esfuerzos; 5) para mitigar 3/, **Fondo Social del Clima**

RePowerEU (precios energía y guerra **Ucrania**): suficiencia energética: **marzo-mayo 2022**. Nuevos objetivos + aligerar procesos

Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo COM/2020/21 final (GD)

Cuadro 4. Financiación del Mecanismo para una Transición Justa



Fondo Transición Justa (primer pilar del Mecanismo para la TJ enero 2020): Reglamento 2021/1056 (GD)

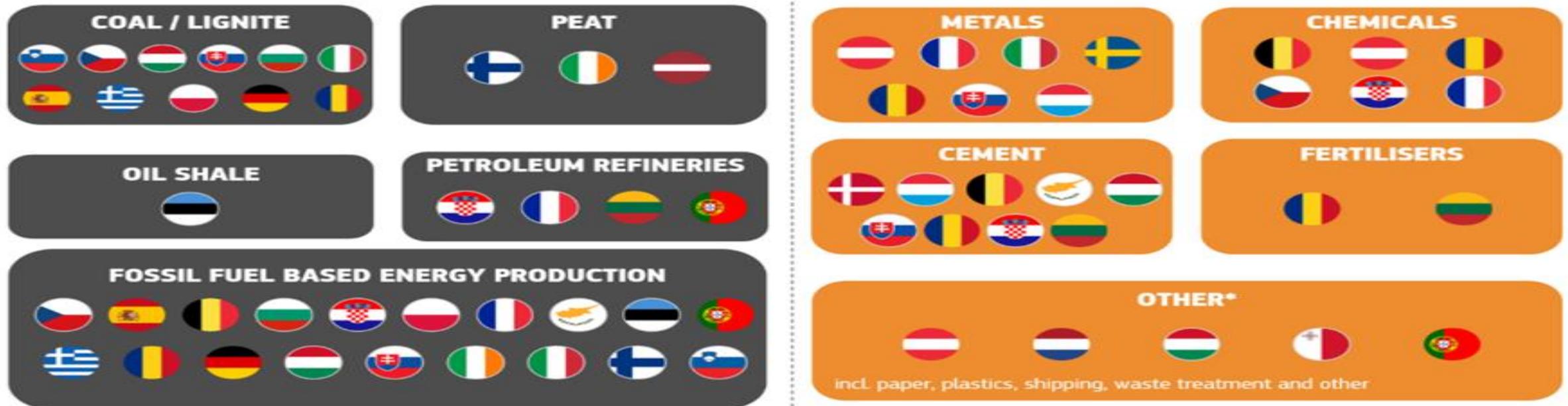
Artículo 2: Objetivos Específicos: “el FTJ contribuirá al objetivo único específico de hacer posible que las **regiones y las personas** afronten las repercusiones sociales, laborales, económicas y medioambientales de la transición hacia los objetivos de la Unión para 2030 en materia de energía y clima y una economía de la Unión climáticamente neutra de aquí a 2050, con arreglo al Acuerdo de París”.

Artículo 11 **Planes territoriales de transición justa**

1. Los Estados miembros elaborarán, **junto con las autoridades locales y regionales pertinentes de los territorios de que se trate**, uno o varios planes territoriales de transición justa que abarquen uno o varios territorios afectados correspondientes a regiones de nivel NUTS 3 o partes de estas, de conformidad con el modelo que figura en el anexo II. Esos territorios serán los más perjudicados, basándose en las repercusiones económicas y sociales derivadas de la transición, en particular en lo que se refiere a la adaptación de los trabajadores o las pérdidas de puestos de trabajo previstas en la producción y utilización de combustibles fósiles y a las necesidades de transformación de los procesos de producción de las instalaciones industriales que generen más cantidad de gases de efecto invernadero.
2. Los planes territoriales de transición justa **contendrán** los siguientes elementos:

Fondo de Transición Justa....(Reglamento 2021 /1056 de 24 de junio, GD)

SWD (2021)275 de 23 de Septiembre: “Informe por países del Semestre Europeo de Febrero de 2020 es la base para los Planes Territoriales de Transición Justa que ya se están presentando (aunque sólo expresa el criterio de los Servicios de la Comisión, pero no compromete a la Comisión Europea: sólo el TJ puede interpretar el Derecho de la Unión)”.



Declining (in grey) and transforming sectors (in orange) identified in the Annexes D of the European Semester country reports of February 2020

Transición Justa: Ley 7/2021 de CC y TrE

Artículo 27 Estrategia de Transición Justa

1. **La Estrategia de Transición Justa***** constituye el instrumento de ámbito estatal dirigido a la optimización de las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero y a la **identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y solidario a las personas trabajadoras y territorios en dicha transición**. El Gobierno aprobará, **cada cinco años, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros**, Estrategias de Transición Justa, a propuesta conjunta de los Ministros para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; de Trabajo y Economía Social; de Industria, Comercio y Turismo; de Agricultura, Pesca y Alimentación; de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; y de Ciencia e Innovación, **con la participación de las Comunidades Autónomas y a los agentes sociales**. (***) Aprobada por Cº Mtros. Febrero 2019, vinculada al Plan de Cierre de la Minería del Carbón.. Decisión 2010/787)

2. La Estrategia de Transición Justa incluirá los siguientes contenidos:

Artículo 28 Convenios de transición justa

1. En el marco de la Estrategia de Transición Justa se suscribirán convenios de transición justa con el objeto de fomentar la actividad económica y su modernización, así como la empleabilidad de trabajadores vulnerables y colectivos en riesgo de exclusión en la transición hacia una economía baja en emisiones de carbono, en particular, en casos de cierre o reconversión de instalaciones.

2. **Los convenios de transición justa, en los que las Comunidades Autónomas participarán de acuerdo con el ámbito de sus competencias, se suscribirán entre el Ministerio** para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, previo informe del Ministerio de Trabajo y Economía Social, del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, **y otras Administraciones Públicas, en particular, Entidades Locales** de áreas geográficas vulnerables a la transición hacia una economía baja en carbono. Asimismo, en estos convenios podrán participar empresas, organizaciones de los sectores empresariales, organizaciones sindicales, universidades, centros educativos, asociaciones y organizaciones ambientales no gubernamentales y demás entidades interesadas o afectadas.

3. Los convenios de transición justa incluirán:

Artículo 29 Cese de la producción de carbón nacional

1. El otorgamiento de autorizaciones de explotación, permisos, concesiones, prórrogas o cesiones de los recursos de carbón de las unidades de producción inscritas en el Plan de Cierre del Reino de España para la Minería del Carbón no Competitiva en el marco de la Decisión 2010/787/UE, quedará supeditado a la devolución de las ayudas concedidas al amparo de la citada decisión comunitaria, y correspondientes a todo el período cubierto por el plan de cierre. (...). 3. El **Instituto para la Transición Justa**, velará por el cumplimiento de lo previsto en este artículo, **en cooperación con las Comunidades Autónomas** en cuyo ámbito territorial se ubiquen las explotaciones mineras cerradas.

Mecanismo de Recuperación y Resiliencia 3a (Covid) NG

Contribución	Transición ecológica	Transición digital
	50%	33,33%
Inversión		
Inversión estimada TOTAL (millones €), incluyendo otras fuentes de financiación distintas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	308.000.000	
Inversión del componente (millones €) BAJO EL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA	300.000.000€	
% sobre el total del Plan	0,43%	

Enumeración de las reformas e inversiones		Financiación	% sobre total	COFOG
C10.R1	Puesta en marcha de convenios de transición justa en zonas de transición energética.			No aplica
C10.I1	Inversiones en Transición Justa:			
	A. Plan de restauración ambiental para explotaciones mineras en cierre o abandonadas y terrenos deteriorados junto a centrales térmicas o nucleares	150.000.000	50%	05.4
	B. Plan de infraestructuras ambientales, digitales y sociales en municipios y territorios en transición	100.000.000	33%	06.20
	C. Proyectos de I+D+i en almacenamiento de energía y eficiencia energética	30.000.000	10%	04.83
	D. Plan de apoyo para la recualificación profesional e inserción laboral de trabajadores y población afectados por la transición energética	20.000.000	7%	10.50
Total componente		300.000.000	100%	



Plan de Recuperación,
Transformación y
Resiliencia

COMPONENTE 10

Estrategia de Transición Justa

Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Conferencia Sectorial PRTR: 3 reuniones 2021; 0 reuniones 2022.

MFP 2021-2027

Reglamento 2021/1060 de disposiciones comunes a todos los Fondos (Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA), y el Fondo de Transición Justa (FTJ)

Artículo 8

Asociación y gobernanza en varios niveles

1. Para el acuerdo de asociación y para cada uno de los programas, cada Estado miembro organizará y ejecutará una asociación global, de conformidad con su marco institucional y jurídico y teniendo en cuenta las especificidades de los Fondos. Dicha asociación constará, como mínimo, de los siguientes socios:

- a) las autoridades regionales, locales, urbanas y otras autoridades públicas;
- b) los socios económicos y sociales;
- c) los organismos pertinentes que representen a la sociedad civil, como los interlocutores medioambientales, las organizaciones no gubernamentales y los organismos responsables de promover la inclusión social, los derechos fundamentales, los derechos de las personas con discapacidad, la igualdad de género y la no discriminación;
- d) en su caso, las organizaciones de investigación y universidades.

2. La asociación establecida de conformidad con el apartado 1 del presente artículo funcionará de conformidad con el principio de gobernanza en varios niveles y un enfoque ascendente. El Estado miembro implicará a los socios a los que se refiere el apartado 1 en la elaboración del acuerdo de asociación y a lo largo de la preparación, ejecución y evaluación de los programas, también mediante su participación en comités de seguimiento de conformidad con el artículo 39.

“Consulta a los socios”: 7 al 23 de Abril 2022.

<https://www.fondoseuropeos.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp2020/P2127/Paginas/Asociacion.aspx>

Fondo Social del Clima

Respuesta a medidas Objetivo 55 (julio 2021): edificios y transporte por carretera también bajo RCDE (“impuesto” al carbono: compensación a los más vulnerables***: hogares con menos recursos, microempresas y usuarios del transporte).***”menos vulnerables”???

Reglamento en tramitación (propuesta: COM 2021/568): **Dictamen del Comité Económico y Social Europeo de 9 de diciembre 2021 (TEN/759):**

3.6 Algunas partes interesadas —incluidos los interlocutores sociales— que representan a los empresarios y a los trabajadores se han mostrado escépticas e incluso **reacias ante la posibilidad de ampliar el comercio de derechos de emisión a los edificios y al transporte por carretera**, señalando el **impacto económico y social previsto que un aumento de los precios de la calefacción y el combustible tendría en los hogares con menos recursos económicos, las pymes, las microempresas y los usuarios del transporte**. Se debe evitar a toda costa el peligro de no implicar a la población en la evolución de la política climática europea y el estallido de protestas generalizadas, como las de los **«chalecos amarillos»**. A este respecto, la Comisión debería someter sus planes a un examen exhaustivo.

(**Más Fondos....** Fondo de Eficiencia Energética, Fondo Nacional para la Sostenibilidad del Sistema Eléctrico –en tramitación-, etc.).

FINAL:

En perspectiva UE:

MENOS planificación y sistematización del componente social asociado a la Transición Energética y climática, y MÁS sucesión de reacciones puntuales y urgentes ante impactos concretos –guerra y funcionamiento mercados de la energía (ACER, Informe mayo 22: el mercado eléctrico europeo funciona adecuadamente).

En perspectiva interna:

- 1) Idem supra... o peor: enorme fragmentación y complejidad del marco normativo de referencia de energía y clima;
- 2) recurrente ausencia de gobernanza: necesidad de Pacto Territorial para la gestión efectiva (no más devoluciones de fondos sin ejecutar: HOY: “Fondo de *Inversión* para CCAA ejecución PRTR”), equilibrada y predecible de financiación extraordinaria:
- 3) Proyectar en el conjunto de la sociedad en los beneficios asociados al progreso tecnológico, que sí está llegando al sector privado. Forstoff: Administración Conformadora. Nudging/Acicates

Moltas mercés!

Susana.galera@urjc.es

<https://urjc.academia.edu/SusanaGalera>