

ACCIÓN DE LA UE EN MATERIA DE ENERGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO



Coalición Por Otra PAC

2021

Síntesis del Análisis panorámico 2017: Acción de la UE en materia de energía y cambio climático
(<https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=41824>)

Agradecimientos a Montserrat Escutia Acedo, por su gran trabajo.

RESUMEN

Este análisis del Tribunal de Cuentas (TCE) sirve para proporcionar un panorama general de las medidas adoptadas por la Unión Europea (UE) en el ámbito de la energía y el cambio climático, y pone de manifiesto que **la mayor parte de las auditorías realizadas son sobre energía** mientras que **no hay informes sobre las emisiones de Gases con Efecto Invernadero (GEI) de la agricultura**.

La agricultura y la silvicultura suponen un 11% de la emisión de GEI de la UE pero **no se ha tenido en cuenta el potencial del sector UTCUTS (Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura) para frenar el cambio climático**. La UE considera que reducir la emisión de GEI en el sector agrario es más costoso que en otros sectores y por tanto no lo prioriza.

Los **biocarburantes** representan el 70 % de la energía renovable utilizada **en el transporte** pero **su uso no contribuye a reducir los GEI si se obtienen por un cambio en el uso de la tierra** como la roturación de bosques o humedales. La UE ha establecido criterios de sostenibilidad que deben ser cumplidos para que puedan contabilizarse en el objetivo del 10% de combustibles renovables en el transporte.

La mayoría de **las acciones de la UE respecto al cambio climático se centran en la mitigación, mediante la reducción de GEI**, mientras que **las medidas de adaptación a los efectos del cambio climático aún están escasamente reguladas**.

Para 2050, la UE tiene el objetivo de reducir las emisiones de GEI entre un 80 y un 95% respecto a los niveles de 1990. Los enfoques **para reducir las emisiones** difieren entre sectores. **En la agricultura, la ganadería y la silvicultura son los Estados Miembros (EEMM) los responsables de definir y aplicar políticas y medidas nacionales** para cumplir estos objetivos.

Índice

1. Introducción - **pág. 1**
2. Parte I: Energía y cambio climático, ¿qué está haciendo la UE? - **pág. 2**
3. Parte II: ¿Qué está haciendo el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) y las entidades fiscalizadoras superiores de la UE con respecto a la energía y el cambio climático? - **pág. 10**
4. Desafíos principales - **pág. 13**

ANEXO 1: Aspectos más destacados del Informe Especial del TCE 31/2016 respecto al cumplimiento de la Política Agraria Común (PAC) en el objetivo de destinar un euro de cada cinco a la acción por el clima - **pág. 14**

1. Introducción

Los niveles atmosféricos de dióxido de carbono alcanzaron el nuevo máximo de 400 ppm a finales de 2015¹. El cambio climático y sus causas ya no son objeto de disputa científica seria. El gas de efecto invernadero (GEI) con mayores emisiones es el dióxido de carbono (CO₂), que representa alrededor del 80% del total de las emisiones de GEI de la UE, seguido por el metano (CH₄), con un 11%; el óxido nitroso (N₂O), con un 6%, y los gases fluorados, con un 3%.

Desde el punto de vista financiero **la Unión Europea (UE) comprometió un gasto de al menos el 20% del presupuesto 2014-2020 en acción para el clima**, o sea, aproximadamente 212.000 millones de euros.

La acción de la UE en el ámbito de la energía y el cambio climático engloba las dos respuestas políticas complementarias al cambio climático: **la mitigación y la adaptación**. La mitigación busca atajar sus causas reduciendo o limitando las emisiones de GEI y mejorando los sumideros naturales de gases de efecto invernadero. La adaptación tiene como objetivo anticiparse a los efectos del cambio climático y adoptar las medidas adecuadas para prevenir o minimizar los posibles daños.

El Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) analizó en este informe:

- Energía y cambio climático ¿Qué está haciendo la UE?
- ¿Qué están haciendo el Tribunal de Cuentas Europeo y las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de la UE con respecto a la energía y el cambio climático?
- Desafíos principales

¹ En junio de 2020 eran de 416 ppm según el NOAA

2. Parte I. Energía y cambio climático, ¿qué está haciendo la UE?

2.1 Competencias de la UE en el ámbito de la energía y el cambio climático

La UE y los Estados Miembros (EEMM) tienen competencias compartidas. Los EEMM pueden ejercer sus propias competencias, salvo que la UE haya formulado y aplicado políticas y estrategias sobre energía y cambio climático. Por ejemplo, los objetivos de la política energética de la UE aparecen en el Tratado de Funcionamiento de la UE. En él, se establece que las medidas aplicadas en el marco de la política energética de la UE “*no afectarán al derecho de un Estado Miembro a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético*”. Pero esto está sujeto a excepciones, como la política medioambiental que está por encima del derecho de los EEMM.

Las competencias de la UE en el ámbito del cambio climático se derivan de sus competencias en materia de política medioambiental, cuyos objetivos también están recogidos en el Tratado. También dispone que la política medioambiental de la UE debe basarse en los principios de precaución, prevención y corrección de la contaminación en la fuente de la misma y el principio de «quien contamina paga».

La UE y sus EEMM generan aproximadamente el 12% del total global de las emisiones mundiales de GEI. La UE ha desempeñado un papel principal en la negociación de acuerdos internacionales sobre el clima en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), con arreglo a los cuales se adoptaron el Protocolo de Kyoto (1997) y el Acuerdo de París (2016).

En virtud del Protocolo de Kyoto (modificado por la enmienda de Doha en 2012), la UE y sus EEMM se habían comprometido a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 % antes de 2020 respecto de los niveles de 1990².

Con arreglo al Acuerdo de París, los Gobiernos acordaron mantener el aumento de la temperatura media global “muy por debajo” de los 2°C respecto de los niveles preindustriales y de continuar los esfuerzos para limitarlo a 1,5°C. Los signatarios del Acuerdo de París (2016), entre los que se contaba la UE y todos los EEMM, presentaron datos explicando cómo contribuirían al logro de este objetivo.

² En 2018 la UE ya había logrado una reducción del 23%. Actualmente hay establecido un nuevo horizonte de reducción del 40% para 2030.

2.2 Marco de la UE en materia de clima y energía

A) Metas y objetivos de la UE respecto a la energía y el cambio climático

Para cumplir sus obligaciones en virtud del Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París, la UE se ha fijado varias metas para mitigar el cambio climático. Estos objetivos implican reducciones directas y cuantificables de las emisiones de GEI, así como objetivos específicos de producción de energía renovable y de mayor eficiencia energética.

Tendencias, previsiones y metas y objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE

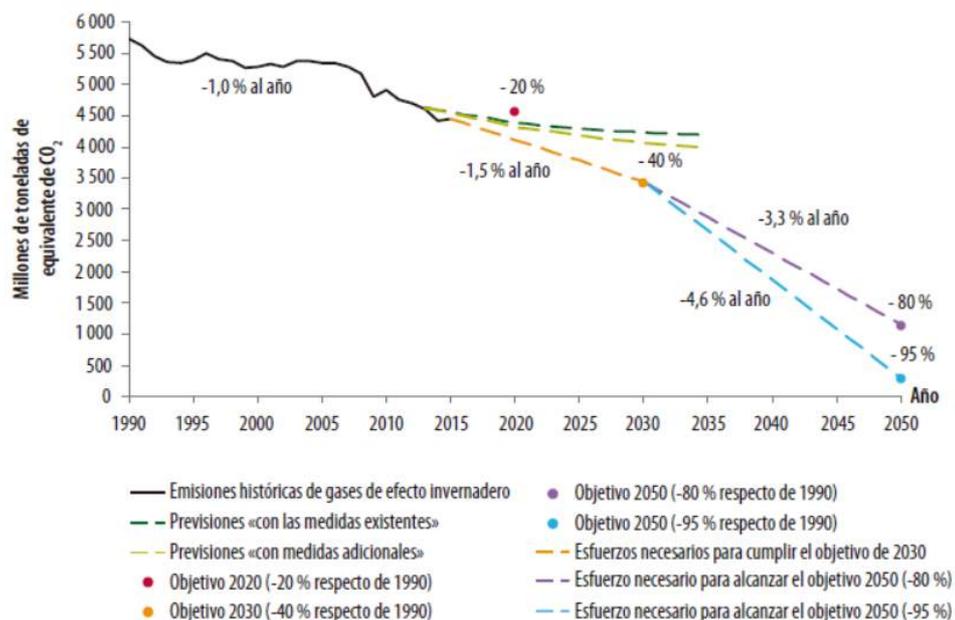


Figura 1: Tendencias, previsiones y metas y objetivos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE. Fuente: Agencia Europea de Medio Ambiente.

B) El régimen de comercio de derechos de emisiones de la UE

En 2005, la UE creó su Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE UE), que restringe las emisiones de las centrales de energía, las grandes instalaciones industriales con un gran consumo energético y, desde 2012, las emisiones de la aviación en los vuelos internos del Espacio Económico Europeo. Estos sectores suman cerca del 45 % de las emisiones de GEI de la UE.

Este sistema establece un tope máximo a las emisiones totales durante un año natural. Los derechos de emisión, que representan el derecho a emitir una tonelada de equivalente de CO₂, son subastados por los gobiernos o distribuidos de forma gratuita entre las instalaciones emisoras si hay riesgo de “fuga de carbono”³. El objetivo es que las empresas inviertan en tecnologías con bajas emisiones de carbono mientras dichas inversiones sean más baratas que la compra de derechos de emisión en el mercado. Pero actualmente hay un exceso de oferta de derechos y el precio es excesivamente barato para producir el efecto deseado.

³ Fenómeno por el cual una industria se traslada a otro país con menores limitaciones en las emisiones de GEI.

C) Decisión sobre el reparto del esfuerzo y regulación propuesta

La reducción de las emisiones de los sectores no cubiertos por el RCDE UE está regulada por la **Decisión sobre el Reparto del Esfuerzo (DRE)** de 2009. **En este régimen se incluye a la producción agraria y la silvicultura** además del transporte (excepto la aviación y navegación internacional), los edificios, la gestión de residuos y la industria no incluida en el anterior punto sobre el RCDE UE. Las emisiones procedentes de estos sectores representan alrededor del 55 % de las emisiones totales de la UE.

Se han establecido metas nacionales de emisiones para 2020 sobre la base del producto interior bruto per cápita⁴. **Corresponde a los EEMM definir y aplicar políticas y medidas nacionales para limitar las emisiones de los sectores contemplados en la DRE.** Se espera que estas metas contribuyan a la mitad el objetivo de reducir un 20% las emisiones de GEI de la UE para 2020. Desde 2016 se está debatiendo las metas para 2030⁵.

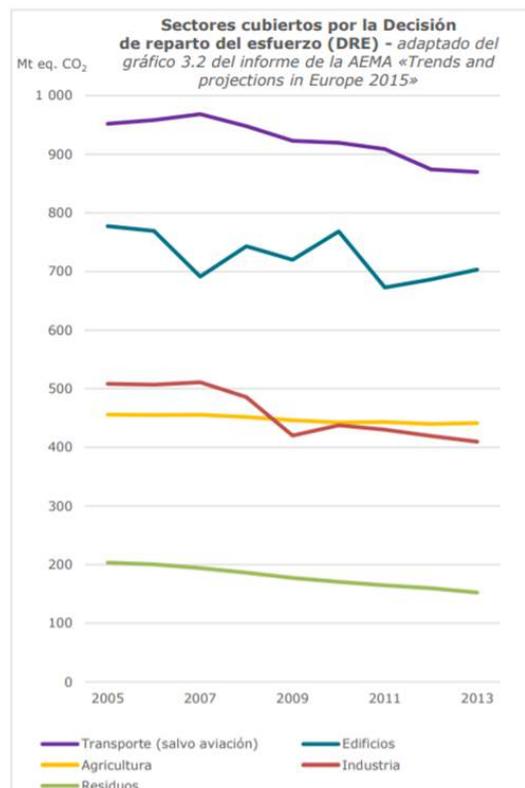


Figura 2. Reducciones de las emisiones con arreglo a la DRE realizadas a escala de la UE (2005-2013): [Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación de la aplicación de la Decisión n.º 406/2009/CE, de conformidad con su artículo 14 \(Decisión de reparto del esfuerzo o DRE\)](#)

D) Fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero

Si se analiza por fuentes, **la producción de energía y su uso en todos los sectores, incluido el agrario⁶, representan el 79% de las emisiones de GEI.** En el análisis por fuentes, a las prácticas

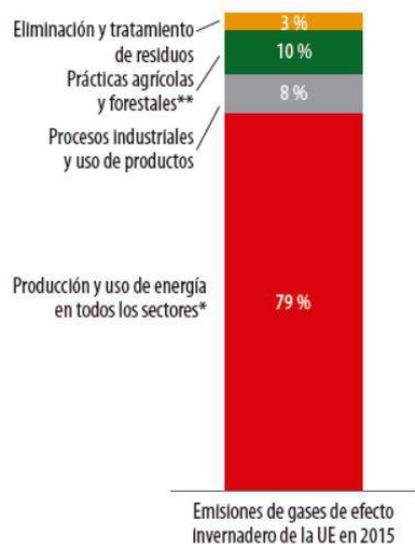
⁴ Para España se fijó una reducción del 10% respecto a sus emisiones en 2005.

⁵ En 2018 se aprobó el [Reglamento \(UE\) 2018/842](#). Se fijan metas para España de reducción del 26% respecto a sus emisiones de 2005.

⁶ En ese 79% se incluirían también, por ejemplo, el gasoil para tractores, la calefacción para granjas, el transporte de alimentos, etc.

agrarias y forestales se le imputan principalmente las emisiones producidas por las emisiones de metano del ganado, la gestión de suelos agrícolas y el aprovechamiento del estiércol.

Emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en 2015 por fuentes



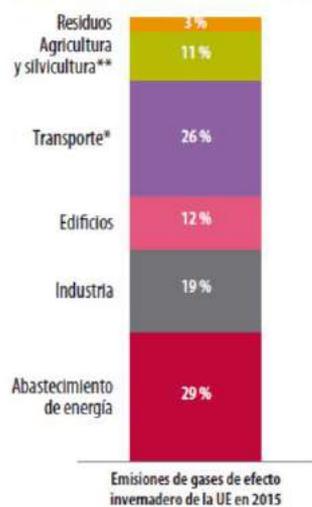
* Incluido el uso de energía en la navegación y la aviación internacionales.

** Excluido el sector UTCUTS.

Figura 3: Emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en 2015 por fuentes. Fuente AEMA, 2017.

Otra forma de considerar las emisiones de GEI es analizar las emisiones por sector y no por fuente. Sobre esta base, el sector de abastecimiento de energía, principalmente la producción de electricidad y calor genera el 29% de las emisiones totales. Le siguen el sector del transporte (26 %), el sector industrial (19 %), el sector de la vivienda (12 %) y **la agricultura y silvicultura (11%)**⁷.

Emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en 2015 por sectores



* Incluidas la navegación y la aviación internacionales.

** Excluido el sector UTCUTS.

Figura 4: Emisiones de gases de efecto invernadero de la UE en 2015 por sectores. Fuente AEMA, 2017.

⁷ En los cálculos referentes a la agricultura y la silvicultura se excluye el sector UTCUTS referido al concepto “uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura” al que se le reconoce un potencial de almacenamiento y emisión de GEI basado en la cantidad de carbono fijado en la masa vegetal y el suelo según su uso.

2.3 Reducción de GEI con el uso de combustibles renovables

La UE también ha adoptado medidas para reducir las emisiones generadas por todos los tipos de transporte fomentando el uso de combustibles renovables, sobre todo biocarburantes y electricidad.

Los biocarburantes representan el 70% de la energía renovable utilizada en el transporte. En principio, emiten menos gases de efecto invernadero que los combustibles fósiles, porque la cantidad de CO₂ emitida durante la combustión del biocarburante ya fue capturada por la atmósfera cuando se estaban cultivando los materiales de base. Para reducir la dependencia de los países importadores de petróleo, la UE estableció un requisito mínimo relativo a la proporción de fuentes renovables en el transporte, que atrajo inversiones en la capacidad de producción de biocarburantes. Sin embargo, **solo resultan eficaces para reducir las emisiones de GEI si las emisiones que se evitan al no quemar combustibles fósiles no se anulan por las emisiones de GEI durante todo su ciclo de producción** (cultivo, transporte y transformación de la materia prima) **o por cambios en el uso del suelo.** Este cambio de uso del suelo puede ser directo o indirecto:



Figura 5: Cambio directo e indirecto del uso de la tierra. Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

La preocupación por el cambio de uso de la tierra para el cultivo de biocarburantes llevó a la UE a [establecer criterios](#) de sostenibilidad que deben cumplir para contabilizarse en el objetivo del 10% de combustibles renovables en el transporte. Por ejemplo, se excluyen los biocarburantes cultivados en tierras roturadas ocupadas anteriormente por humedales o bosques.

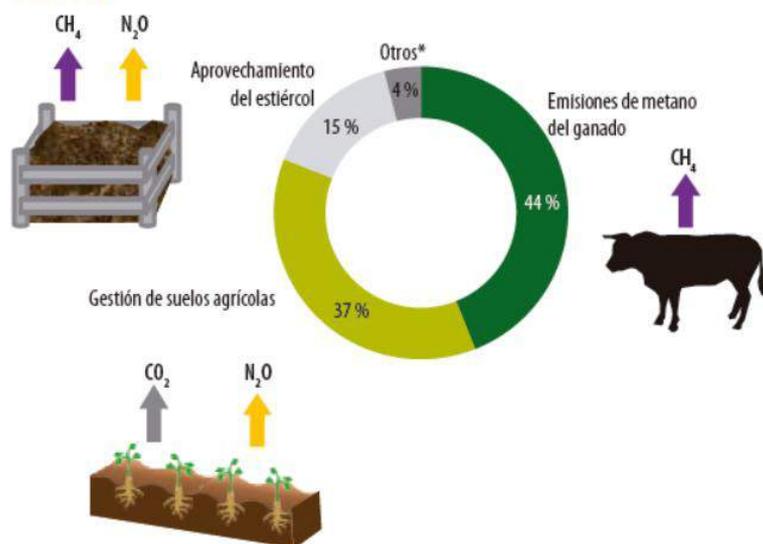
Los biocarburantes producidos directamente a partir de cultivos alimentarios o forrajeros se conocen como biocarburantes de primera generación o convencionales. Los que se producen a partir de desechos, residuos agrícolas, cultivos no alimentarios y algas se conocen como biocarburantes avanzados y no compiten directamente con los cultivos alimentarios y forrajeros por la tierra.

2.4 Emisiones de GEI del sector “agricultura y silvicultura”

El sector agrario de la UE representaba el 11 % de las emisiones de GEI en 2015. Las emisiones procedentes de la agricultura se redujeron un 20 % entre 1990 y 2013, debido, por ejemplo, al descenso del número de cabezas de ganado y la mejora de las prácticas de gestión agropecuaria.

Las emisiones de GEI agrarias consisten principalmente en óxido nítrico y metano, que son GEI más potentes que el CO₂. Las emisiones provienen sobre todo del proceso digestivo del ganado y la gestión del suelo agrícola.

Emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la agricultura por fuente en 2015



* La categoría «Otros» incluye: enmienda cálcica, aplicación de urea, cultivo de arroz, quema de residuos agrícolas en el campo y otros fertilizantes con contenido de carbono.

Figura 6: Emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la agricultura, por fuente, en 2015. Fuente AEMA 2017.

La principal herramienta de la UE para regular el sector agrario es la Política Agraria Común (PAC). Algunas de las herramientas de la PAC del periodo 2014-2020 incluyen medidas dirigidas al cambio climático como algunas normas de la condicionalidad (mantenimiento de la materia orgánica en el suelo) o el *greening* (mantenimiento de pastos permanentes).

La PAC también financia medidas de desarrollo rural, algunas de cuales están orientadas al cambio climático, entre ellas inversiones en energía renovable o medidas forestales para apoyar el almacenamiento de carbono.

La política forestal sigue siendo competencia de los EEMM, aunque hay algunos fondos disponibles para medidas forestales en el marco de la PAC.

Existen soluciones para reducir las emisiones en el sector agrario pero según un [informe](#) del Parlamento Europeo, cuestionado por el TCE, son soluciones más costosas que las que se puedan aplicar en otros sectores. A esto se suma la opinión de la Comisión, según la cual, se espera una contribución relativamente limitada del sector agrario a la reducción de emisiones.

Otro aspecto importante a tener en cuenta es el potencial del sector UTCUTS (Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura) para frenar el cambio climático. **En 2015, el sector UTCUTS absorbió suficiente CO₂ como para compensar alrededor del 7% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero de la UE⁸.** En los cálculos de los avances hacia los objetivos de reducción de las emisiones de la UE para 2020, no se tuvo en cuenta la capacidad de almacenaje de GEI del sector UTCUTS pero sí se incluyó en 2018 el [Reglamento \(UE\) 2018/842](#) para las reducciones vinculantes entre 2021 y 2030. La forma de contabilizar este sector se reguló a través del [Reglamento \(UE\) 2018/841](#).

2.5 La adaptación al cambio climático

La agricultura será uno de los sectores económicos más afectados debido a cambios en la disponibilidad de agua, la temperatura, la aparición de nuevas plagas y especies invasoras. El sector forestal experimentará cambios en la variedad de especies arbóreas, un aumento del riesgo de incendios y un incremento en la prevalencia de plagas de insectos.

Puesto que los efectos del cambio climático varían considerablemente entre las regiones de la UE e incluso dentro de los EEMM, **es probable que la mayoría de iniciativas de adaptación se adopten en el ámbito regional o en el local.** Aunque hay aspectos que deberán gestionarse a nivel supranacional, como algunas cuencas hidrográficas.

La aprobación de la [Estrategia de Adaptación al Cambio Climático de la UE](#) no se produjo hasta 2013. En ella se insta a los EEMM a desarrollar una estrategia nacional antes de 2017. En España se han desarrollado diferentes planes desde 2006 y se ha aprobado recientemente el [Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030](#).

Actualmente **no existe ningún instrumento jurídicamente vinculante que obligue a los EEMM a adoptar medidas de adaptación** pero sí se aborda, en distinto grado, en la legislación sectorial de la UE como por ejemplo la Directiva Marco de Agua, que se centra indirectamente en los problemas de sequía, o la Directiva Aves y la Directiva Hábitats que abordan la protección de la biodiversidad.

⁸ Equivalente a las emisiones de GEI de España.

3. Parte II: ¿Qué está haciendo el Tribunal de Cuentas Europeo y las entidades fiscalizadoras superiores de la UE con respecto a la energía y el cambio climático?

Las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) realizan auditorías externas independientes de la gestión de las finanzas públicas. No solo fiscalizan las cuentas financieras y la legalidad y regularidad de la gestión financiera, sino que también valoran la optimización de recursos.

El TCE realizó en 2018 una síntesis del trabajo de las EFS de la UE en materia de energía y cambio climático durante los últimos cinco años. Engloba 269 informes sobre energía y clima elaborados por las EFS de la UE entre 2012 y 2017.

Los informes relacionados con el sector agroalimentario que el TCE analizó son:

3.1 Sobre biocarburantes

Un [informe](#) del TCE constató insuficiencias en los procedimientos de la Comisión para reconocer y supervisar los sistemas voluntarios de certificación de biocarburantes sostenibles. Las estadísticas subyacentes no eran fiables porque nada impedía a los EEMM incluir en sus estadísticas biocarburantes cuya sostenibilidad no se hubiese verificado.

Algunos informes de EFS destacaron el **limitado impacto de los biocarburantes en la independencia energética o la reducción de las emisiones totales de GEI**.

3.2 Sobre agricultura y silvicultura

Salvo una auditoría del TCE de 2012 sobre “Orientación de la ayuda a la modernización de explotaciones agrarias”, en 2018 no se hallaron informes sobre las emisiones de GEI de la agricultura. Todos los que han analizado el sector “agricultura y silvicultura” analizaban sólo la silvicultura.

Diversos informes constataron varios problemas relacionados con la deforestación, como la compensación no sistemática de las tierras deforestadas o acciones inadecuadas contra la tala ilegal. Un [informe](#) del TCE en 2014 llegaba a la conclusión de que la financiación de la UE para prevenir incendios forestales y reparar los bosques dañados no se había gestionado bien.

3.3 Sobre residuos y economía circular

En un [informe](#) del TCE de 2016 sobre el despilfarro de alimentos se llegaba a la conclusión de que las medidas de la UE hasta la fecha, no han sido suficientes, y que **la estrategia de la UE relativa al desperdicio de alimentos debía reforzarse y coordinarse mejor.**

3.4 Sobre adaptación

Alrededor del 20% de los informes de las EFS de la UE abordaron la adaptación al cambio climático y, la mayoría, sobre inundaciones. En una auditoría conjunta de nueve EFS realizada en 2012, se concluyó que **los Gobiernos no estaban lo suficientemente preparados para el impacto previsto del cambio climático.** Actualmente, y a partir de la estrategia de adaptación al cambio climático de la UE, los EEMM han desarrollado más estrategias⁹.

3.5 Sobre temáticas transversales

Aproximadamente el 10% de las auditorías se refieren a temáticas transversales, que pueden afectar a varios sectores económicos o ámbitos de medidas en materia de clima y energía.

En un [informe](#) de 2016 el TCE detectó un grave riesgo de incumplimiento del objetivo de gastar al menos un euro de cada cinco del presupuesto de la UE en acción por el clima entre 2014 y 2020. Se observó una financiación de la acción por el clima más específica y mejor orientada en el marco del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo de Cohesión, pero **ningún cambio significativo en la acción por el clima en los ámbitos de agricultura, desarrollo rural y pesca.** En el [Anexo 1](#) se recogen los aspectos más destacados de este informe, en referencia a la PAC.

3.6 Ámbitos donde el trabajo de fiscalización ha sido limitado

Las emisiones en agricultura, la adaptación y el sector de los UTCUTS se encuentran entre los ámbitos que han recibido una menor cobertura de auditorías.

La adaptación al cambio climático se ha auditado mucho menos que la mitigación. Algunos informes trataban sobre la escasez de agua en los sistemas de agua potable o en sistemas de riego específicos, pero ninguno de la relación entre la escasez de agua y el cambio climático. Tampoco se hallaron auditorías centradas en la adaptación en sectores específicos como la agricultura, la planificación de infraestructuras, la salud o la biodiversidad.

⁹ Pueden consultarse en la [Plataforma CLIMATE ADAPT](#) de la Comisión y la Agencia Europea del Medio Ambiente.

Entre los motivos para no auditar más la adaptación, las EFS argumentaron que a menudo se trata de proyectos menores y dispersos, que la auditoría es compleja y que algunos EEMM han calificado el riesgo vinculado a la adaptación como bajo.

El trabajo de fiscalización sobre los inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero nacionales y de la UE, y el sector UTCUTS **ha sido limitado por la escasa importancia financiera de estos inventarios y la falta de especialización técnica.**

4. Parte III: Desafíos principales

AMBITO	DESAFÍOS
Gobernanza de la energía y el cambio climático	<p>1.- Se necesitan sistemas de gobernanza eficaces en la UE para gestionar y supervisar las medidas en materia de energía y cambio climático y encontrar soluciones con una buena relación coste-eficacia.</p> <p>2.- Los inventarios de GEI son básicos para llevar a cabo un buen seguimiento de los objetivos de reducción.</p> <p>3.- Resulta difícil hacer un seguimiento del grado de cumplimiento de los compromisos financieros. Será difícil cumplir el objetivo de gastar 1€ de cada 5 en acción por el clima durante el periodo 2014-2020.</p> <p>4.- La fiscalización pública es necesaria para garantizar la rendición de cuentas pero hasta ahora el papel de las EFS ha sido limitado.</p>
Política con base empírica	La formulación y la aplicación de las políticas deben fundamentarse en los mejores datos disponibles, modelizaciones y análisis.
La transición energética	El sector del transporte tendrá que sufrir cambios en el uso de energía y pasar a modos de transporte con menores emisiones de carbono. Y utilizar biocarburantes y combustibles alternativos, como la electricidad
Utilización eficaz de la investigación y la innovación	Los programas de investigación apoyados por la UE han de cumplir sus compromisos financieros en acción por el clima.
Planificar y afrontar la adaptación	<p>1.- Los EEMM tienen que planificar la adaptación para disminuir los efectos del cambio climático.</p> <p>2.- Hay que tener planificación y anticipación frente a retos como: movimientos de población producidos por efectos del cambio climático; como la subida del nivel del mar o; como la desertificación de regiones.</p>
Financiación	Será necesario invertir alrededor de 1.115 billones de euros al año en el periodo 2020-2030 en la mitigación del cambio climático.
Implicación de los ciudadanos de la UE	<p>1.- Hay que introducir cambios de comportamiento en los consumidores y consumidoras, ya que los hogares generan un 24% de las emisiones directas de GEI y también indirectamente con sus decisiones de compra.</p> <p>2.- Mayor implicación de las administraciones locales para impulsar cambios en los ciudadanos y ciudadanas.</p>

ANEXO 1: Aspectos más destacados del Informe Especial del TCE 31/2016 respecto al cumplimiento de la PAC en el objetivo de destinar un euro de cada cinco a la acción por el clima.

El objetivo de gastar un euro de cada cinco en acciones relativas al clima ha de alcanzarse incorporando las consideraciones relativas al cambio climático en los ámbitos políticos y en los fondos correspondientes del presupuesto de la UE.

Existen riesgos importantes para la consecución de estas metas en los principales ámbitos de contribución de la agricultura, el desarrollo rural y la investigación. Si se calculara con arreglo a metodologías establecidas internacionalmente para evaluar los niveles de la financiación de la lucha contra el cambio climático, la contribución estimada procedente de los agrosistemas y el desarrollo rural se reduciría en aproximadamente 33 000 millones de euros.

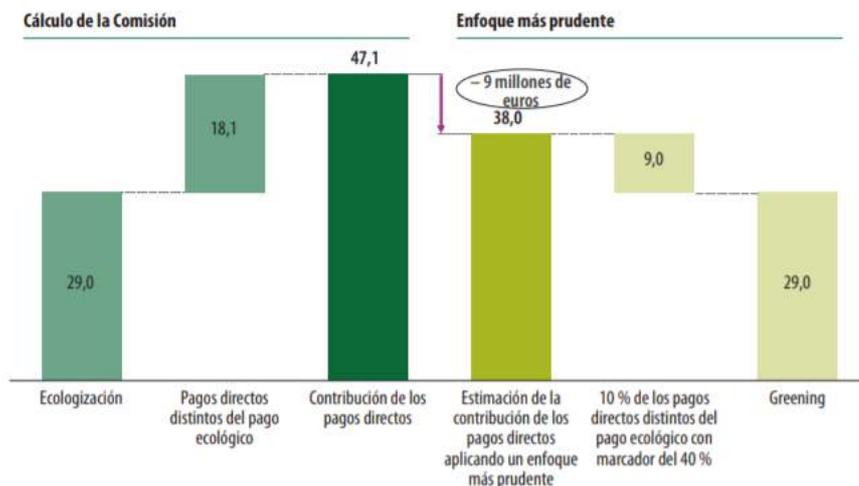
La Comisión Europea decidió considerar el 20 % del presupuesto para pagos directos (distintos del *greening*) como relativo a la lucha contra el cambio climático. Un enfoque más prudente del 10% habría dado lugar a una contribución menor de los pagos agrarios directos a la lucha contra el cambio climático.

Sinopsis del método concebido por la Comisión para calcular la financiación climática de los pagos agrícolas directos

Proporción de los pagos directos	Contribución al clima	Coefficiente climático de la UE	Contribución de los pagos directos al clima
Ecologización (30 %)	Diversificación de cultivos (33 %) X	0 %	= 0,00 %
	Superficies de interés ecológico (33 %) X	40 %	= 3,96 %
	Pastos permanentes (33 %) X	100 %	= 9,90 %
Pagos directos distintos del pago ecológico (70 %)	20 % X	40 %	= 5,60 %
	} 8 %		19,46 %

Fuente: Explicación de la metodología para aplicar el seguimiento climático a los pagos directos (Comisión Europea).

Comparación entre el enfoque elegido por la Comisión y otro más prudente (miles de millones de euros)



El enfoque seguido en el Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER) no distingue suficientemente entre las contribuciones climáticas de las diferentes actividades, lo que da lugar a una sobrestimación de dichas contribuciones. Las estimaciones del Tribunal sugerían que los importes del FEADER destinados a la acción por el clima deberían reducirse en un 42% (23 900 millones de euros).

Es decir que, **según el TCE, se ha sobreestimado en unos 33.000 millones de € la aportación de la PAC a la acción por el clima: 9.000 millones de € del primer pilar y 24.000 millones de € del segundo pilar.**

Documentos consultados

Unión Europea

[Agencia Europea de Medio Ambiente. Climate change adaptation in the agriculture sector in Europe](#)

[Agencia Europea de Medio Ambiente. Trends and projections in Europe 2019. Tracking progress towards Europe's climate and energy targets](#)

[Comisión Acción por el Clima](#)

[Comisión Estrategia de adaptación al cambio climático de la UE](#)

[Comisión Europea: Energía limpia para todos los europeos](#)

[Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones: Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva](#)

[Decisión n.º 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el esfuerzo de los Estados Miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero a fin de cumplir los compromisos adquiridos por la Comunidad hasta 2020](#)

[Directiva \(UE\) 2015/1513 del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables](#)

[Estrategias y objetivos climáticos de la UE](#)

[Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la estrategia de adaptación al cambio climático de la UE](#)

[Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación de la aplicación de la Decisión n.º 406/2009/CE, de conformidad con su artículo 14 \(Decisión de reparto del esfuerzo o DRE\)](#)

[Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo 18/2016. El sistema de la UE para la certificación de los biocarburantes sostenibles](#)

[Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo 24/2014: ¿Se han gestionado adecuadamente las ayudas de la UE destinadas a la prevención y reparación de los daños causados por incendios y catástrofes naturales en los bosques?](#)

[Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo 31/2016 Gastar al menos un euro de cada cinco del presupuesto de la UE en acción por el clima: una labor ambiciosa que corre un grave riesgo de ser insuficiente](#)

[Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo 34/2016: La lucha contra el despilfarro de alimentos: una oportunidad para la UE de hacer más eficiente el empleo de recursos en la cadena de suministro alimentario](#)

[Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo 8/2012 Orientación de la ayuda a la modernización de explotaciones agrícolas](#)

[Parlamento Europeo: The Consequences of Climate Change for EU agriculture, Follow-up to the COP21-UN Paris Climate Change Conference, estudio de la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo de 2017](#)

[Plataforma Europea de Adaptación Climática](#)

[Reglamento \(UE\) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030](#)

[Reglamento \(UE\) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y por el que se modifica el Reglamento \(UE\) n.o 525/2013](#)

España

[LIFE PlanUp \(2019\) Fit to succeed? An assessment of the Spain draft national energy and climate plan](#)

[MAGRAMA. Hoja de ruta de los sectores difusos a 2020](#)

[MAGRAMA. Impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en el sector agrario Aproximación al conocimiento y prácticas de gestión en España \(2016\)](#)

[Perfil de emisiones de GEIs en España. Informe 2019](#)

[Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático \(2006-2020\)](#)

[Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático \(2021-2030\)](#)

[Plan Nacional Integrado de Energía y Clima \(2021-2030\)](#)

[Plataforma sobre Adaptación al Cambio Climático en España](#)



Coalición Por Otra PAC

www.porotrapac.org
contacto@porotrapac.org

