

¿Qué viene ahora? Una guía para el seguimiento de los PNEC y las políticas climáticas y energéticas de la UE en la próxima década.



## **LIFE PlanUp**

Publicado: Diciembre de 2020

Informe de Transport & Environment, con la colaboración de la Oficina Europea de Medio Ambiente (EEB), Carbon Market Watch y Energy Cities

Coordinación: Transport & Environment

Grupo de expertos: Cristina Mestre, Barbara Mariani, Asger Mindegaard, David Donnerer, Agnese Ruggiero.

### **Para citar este documento**

LIFE PlanUp (2020): ¿Qué viene ahora? Una guía para el seguimiento de los PNIEC y las políticas climáticas y energéticas de la UE en la próxima década.

### **Para más información:**

Cristina Mestre

Directora de Biocombustibles

Transport & Environment

[cristina.mestre@transportenvironment.org](mailto:cristina.mestre@transportenvironment.org)

Tel.: +32 (0)488 797 439

Square de Meeûs, 18, 2nd floor | B-1050 | Bruselas| Bélgica  
[www.transportenvironment.org](http://www.transportenvironment.org) | @transenv | fb: Transport & Environment

### **Agradecimientos**

El proyecto Life PlanUp ha recibido financiación del programa LIFE de la Unión Europea. El proyecto reconoce asimismo el generoso apoyo de la Fundación Europea para el Clima.

### **Aviso legal**

Esta publicación está financiada por la Comisión Europea a través del programa LIFE y por la Fundación Europea para el Clima. El objetivo general del programa LIFE es servir como un catalizador de cambios en el desarrollo e implementación de políticas, aportando y difundiendo soluciones y buenas prácticas para alcanzar metas climáticas y medioambientales y promoviendo tecnologías innovadoras para abordar el cambio climático y medioambiental. La información y las opiniones que aparecen en este informe son las del autor o autores y no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Comisión Europea.



European  
Climate  
Foundation



## **Resumen ejecutivo**

La Unión Europea está experimentando un impulso sin precedentes en las acciones contra el cambio climático y las políticas para abordar el reto climático. En los últimos años, desde que se lanzó el paquete Energía Limpia en 2016, los Gobiernos de los Estados miembros de la UE y todas las partes interesadas han trabajado intensamente para acordar, adoptar y presentar legislación a fin de reducir las emisiones en diversos sectores de la economía. La columna vertebral de esta legislación son los Planes Nacionales de Energía y Clima (PNIEC), que recogen las medidas que cada país de la UE va a aplicar en los próximos años para descarbonizar su economía.

La publicación del Pacto Verde Europeo ha establecido un nuevo terreno de juego con el objetivo final de alcanzar la neutralidad climática de la UE para 2050. Ahora, la UE está aplicando un método de *backcasting* para definir los hitos que nos llevarán a esta meta en 2050. Esto significa que los objetivos climáticos y energéticos acordados previamente (en particular, los sectoriales) no son suficientes.

Por tanto, 2021 será un año crucial para reforzar las acciones en política climática y energética, y se lanzarán muchas propuestas legislativas más ambiciosas. Los próximos años brindan oportunidades importantes a ONG, organizaciones de la sociedad civil y todas las partes implicadas para demostrar una mayor ambición en los sectores clave, que deberá reflejarse en la revisión de los PNIEC prevista para 2023.

El objetivo de esta guía es presentar una hoja de ruta de las políticas relevantes que van a revisarse y posiblemente reformarse a partir de finales de 2020 y a lo largo, como mínimo, de los próximos tres años.

## **Índice**

**Resumen ejecutivo**

**Índice**

**Introducción y contexto**

**Descarbonización de la economía europea: revisiones inminentes de la legislación relevante**

**Planes de recuperación post-covid**

**Recursos adicionales**

## Introducción y contexto

El año 2020 ha sido un año único. La Unión Europea se encuentra en una encrucijada en las áreas de cambio climático, salud pública y recuperación económica, con la oportunidad de asumir el liderazgo en una economía verde y descarbonizada.

La política de energía y clima lleva mucho tiempo presente en la Unión Europea para posibilitar su contribución a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), tal como exige el Protocolo de Kioto. El primer marco regulatorio exhaustivo fue el paquete Energía y Clima 20-20-20, que buscaba alcanzar una reducción del 20 % de las emisiones de GEI para 2020, y que se revisó en 2018 cuando la UE acordó una reducción del 40 % para 2030. La política general de energía y clima incluye el Régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) de la UE, el Reglamento de acción climática (RAC) (anteriormente denominado Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE)), las directivas para promover la eficiencia energética y las energías renovables, así como políticas sectoriales que abordan reducciones de emisiones vinculadas a sectores económicos específicos como la agricultura (Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS)) y el transporte (Reglamento sobre normas de comportamiento en materia de emisiones de CO<sub>2</sub> de los vehículos comerciales ligeros y pesados). Un cambio importante en el marco regulatorio de energía y clima se introdujo con el paquete Energía Limpia de 2018; en concreto, el sistema de gobernanza para la Unión de la Energía («Reglamento de gobernanza»), en virtud del cual cada Estado miembro ha de establecer planes nacionales de energía y clima (PNIEC) de diez años<sup>1</sup> para el periodo 2021-2030 (y revisarlos en las siguientes décadas). No obstante, a pesar de las mejoras significativas realizadas en la economía en los últimos diez años, estas políticas no son óptimas, ya que a menudo les falta ambición y presentan lagunas. Los expertos científicos<sup>2</sup> han demostrado que la UE debe hacer mucho más para contribuir a mantener el aumento del calentamiento global por debajo de 1,5 °C, que es el umbral para evitar daños aún más graves y preservar la vida en la Tierra tal como la conocemos. De acuerdo con los datos científicos<sup>3</sup>, el objetivo de la UE debería ser como mínimo una reducción del 65 % para 2030. Si se posponen las acciones, la economía de la UE seguirá aferrada a los combustibles fósiles durante décadas y no se alcanzará la neutralidad climática para 2050, tal como estipula el Pacto Verde Europeo anunciado por la Comisión Europea en diciembre de 2019.

### Planes Nacionales de Energía y Clima

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en)

<sup>2</sup> <https://www.ipcc.ch/sr15/>;

<https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2019>

<sup>3</sup> Desarrollo de un escenario energético compatible con el Acuerdo de París, capítulo 3 – Alcanzar el objetivo de 1,5 °C del Acuerdo de París, Informe de CAN Europe y EEB de junio de 2020: <https://eeb.org/library/building-a-paris-agreement-compatible-pac-energy-scenario/>

Tal como se ha mencionado, varias políticas de la UE regulan las emisiones y la descarbonización de sectores clave de la economía<sup>4</sup>. Sin embargo, en 2018 el Reglamento de gobernanza de la UE establece por primera vez un requerimiento obligatorio para que los Estados miembros de la UE elaboren planes integrados a fin de alcanzar los objetivos y metas climáticos y energéticos a los que están obligados en virtud de la legislación europea. Los Planes Nacionales de Energía y Clima (PNIEC)<sup>5</sup> definen un horizonte estratégico de diez años para las políticas y las medidas que cada país de la UE va a poner en práctica a fin de reducir las emisiones en su contexto nacional. Estos planes abarcan las cinco dimensiones de la Unión de la Energía y el Clima:

- Eficiencia energética
- Energías renovables
- Reducción de emisiones de gases de efecto invernadero
- Interconexiones
- Investigación e innovación

A principios de 2020, los 27 PNIEC fueron entregados a la Comisión Europea tras una fase de revisión de los borradores, remitidos inicialmente en 2018 y 2019. En septiembre de 2020, la Comisión Europea publicó la [evaluación general final de los PNIEC](#). Los planes están sujetos a revisión durante el periodo 2020-2030.

### **El Pacto Verde Europeo**

A finales de 2019, el vicepresidente de la UE Frans Timmermans presentó el Pacto Verde Europeo<sup>6</sup>, la hoja de ruta para convertir Europa en el primer continente climáticamente neutro del mundo. En virtud de este pacto, la UE ha propuesto una serie de estrategias que abarcan todos los sectores de la economía —estrategia industrial, economía circular, biodiversidad, energía y agricultura—, a fin de contribuir al objetivo de cero emisiones netas en 2050 establecido en la propuesta de la Ley Europea del Clima<sup>7</sup>.

El objetivo de cero emisiones netas constituye un nuevo precedente para la política climática europea que dará lugar a una revisión al alza de todas las metas climáticas y energéticas actuales.

### **Plan del objetivo climático para 2030**

A fin de alcanzar la neutralidad climática, la UE pretende aumentar el objetivo de reducción de las emisiones para 2030 de -40 % a -55 % (aún no respaldado), en comparación con los niveles de 1990. Así, en septiembre de 2020 la Comisión Europea lanzó el Plan del objetivo climático<sup>8</sup>, que incluye la hoja de ruta y las líneas de acción generales para desarrollar una legislación

---

<sup>4</sup> Como aspectos relevantes para el proyecto LIFE+ PlanUp, este documento se centra en los sectores inmobiliario, agrícola y del transporte.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en)

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

<sup>7</sup> En discusión en el momento de la redacción.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588581905912&uri=CELEX:52020PC0080>

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/2030\\_ctp\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action/2030_ctp_en)

más ambiciosa en todas las áreas relevantes para la reducción de las emisiones en Europa.

Las propuestas legislativas revisadas se presentarán en junio de 2021<sup>9</sup>, bajo el paquete denominado «Fit for 55» (Objetivo 55).

### **La crisis del Covid-19**

Una crisis sin precedentes azotó a la Unión Europea (y al mundo entero) a principios de 2020. La pandemia global del coronavirus que causa la enfermedad Covid-19 ha puesto en pausa a todo el planeta, que aún sigue a la deriva y luchando para salir de la crisis. Algunos países se han visto gravemente afectados, sufriendo una gran pérdida de empleos, crisis sanitaria y desaceleración de la economía.

Estas situaciones dramáticas requieren apoyo y ayuda para superar la crisis y mitigar sus efectos negativos. Por ello, la UE ha anunciado un plan de recuperación<sup>10</sup> consistente en una mezcla de préstamos y ayudas para apoyar a los países europeos, especialmente a aquellos donde la pandemia ha tenido un mayor impacto. Para acceder a estos recursos, la UE requiere que los planes de recuperación nacionales estén en sintonía con los objetivos de transformación ecológica y digital de la UE. Además, el plan de recuperación europeo propone reforzar el Fondo de Transición Justa para acelerar el cambio hacia la neutralidad climática en los Estados miembros.

### **Objetivo de esta guía**

Esta guía ofrece al lector una herramienta informativa para analizar y supervisar la implementación de las políticas climáticas y energéticas europeas en el contexto del Pacto Verde Europeo, los PNIEC y los planes de recuperación post-covid. El equipo del proyecto LIFE PlanUp basa este documento en la labor realizada hasta ahora por el proyecto, como guías y documentos, análisis de los PNIEC, investigación y discusiones con partes interesadas, incluidas organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales y regionales.

---

<sup>9</sup>

[https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_en)

<sup>10</sup>

[https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_en)



## Descarbonización de la economía europea: revisiones inminentes de la legislación relevante

Esta sección ofrece un resumen y un marco temporal de las revisiones esperadas en instrumentos políticos clave para el clima y la energía. Se basa en la lista de legislación relevante contenida en el trabajo previo de PlanUp<sup>11</sup>.

Las revisiones y las modificaciones de la legislación brindan oportunidades importantes para elevar el nivel de ambición de los instrumentos políticos relevantes. De hecho, estos instrumentos políticos *deben* ser revisados para reflejar el objetivo de cero emisiones netas acordado en el marco del Pacto Verde Europeo, ya que esta nueva meta debe incorporarse e implementarse en todo el abanico de legislación energética y climática.

### Legislación de la UE

Como hemos mencionado, el Pacto Verde Europeo y, sobre todo, el Plan del objetivo climático para 2030, acelerarán la revisión de la legislación correspondiente; además, ya estaba previsto revisar otras leyes que quedan fuera del alcance del Plan del objetivo climático.

- **Política climática de la UE: RCDE, RRE y UTCUTS**

El **Régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea** (RCDE UE) regula las emisiones de la industria pesada y la aviación intracomunitaria y cubre aproximadamente un 45 % de las emisiones totales de gases de efecto invernadero de la UE. Es un sistema de «limitación y comercio» que permite a las empresas recibir derechos de emisión (créditos) y comerciar con ellos. El objetivo de reducción de GEI acordado es del 43 % para 2030, comparado con una referencia de 2005. En el momento de redacción de este documento, se espera que el primer paso del proceso de revisión comience en otoño de 2020.

El **Reglamento de reparto del esfuerzo de la Unión Europea** (RRE UE, conocido también como Reglamento de acción climática o RAC) aborda las emisiones de gases de efecto invernadero de sectores clave (relevantes en el marco del proyecto PlanUp) como el transporte, el parque inmobiliario y la agricultura; de ellos, el transporte es el sector con mayores emisiones. El RRE UE cubre el 60 % de las emisiones del bloque y establece diferentes objetivos nacionales de reducción de GEI para cada Estado miembro. En el momento de redacción de este documento, se espera que el proceso de revisión del RRE comience en otoño de 2020.

El denominado **Reglamento UTCUTS** aborda las emisiones de los sectores relacionados con el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura. Comenzará a aplicarse en 2021 y es la primera vez que la UE regula las emisiones de estos sectores, teniendo en cuenta los sumideros de carbono europeos para considerar emisiones negativas.

---

<sup>11</sup> Guía de políticas climáticas y descarbonización sectorial de la UE, enero de 2019. <https://cdn.webdoos.io/planup/bb3c954f6cdb170ba991b5a4d2eb9bd0.pdf>



- **Revisión de los PNIEC**

De conformidad con el reglamento de gobernanza, los países de la UE deben garantizar que sus PNIEC se revisan y actualizan antes de 2023 y, posteriormente, cada diez años. Si los planes no se actualizan reflejando nuevas medidas o avances tecnológicos, el Estado miembro deberá justificar ante la Comisión Europea por qué no se ha realizado la actualización.

- **Otros elementos relevantes**

Como parte del paquete Objetivo 55 (previsto para junio de 2021), y tal como figura en las prioridades de la presidenta Von der Leyen, la Comisión Europea propondrá un mecanismo de ajuste de carbono en las fronteras. Este mecanismo se propondrá para sectores específicos a fin de reducir el riesgo de fugas de carbono y reflejar el contenido de carbono de las importaciones.

## **Revisiones de la legislación sectorial de la UE**

### **Transporte**

En la guía citada en la nota al pie 6, describimos las políticas clave de la UE dirigidas a la descarbonización del sector del transporte. A continuación, se explican los siguientes pasos recogidos en esa legislación.

- **Normas de emisiones de CO<sub>2</sub> para vehículos comerciales ligeros.**

Los vehículos comerciales ligeros (coches y furgonetas) suponen el 70 % de todas las emisiones asociadas al transporte en la UE, y aproximadamente el 15 % de las emisiones totales de la UE.

El denominado Reglamento de CO<sub>2</sub> para automóviles<sup>12</sup> se adoptó a finales de 2018 y estipula una reducción de las emisiones de un 15 % y un 37,5 % (31 % para furgonetas) para 2025 y 2030 respectivamente, comparadas con una referencia de 2021. Su mecanismo de acción consiste en que cada fabricante de automóviles recibe un objetivo anual específico para toda su flota que, finalmente, conducirá a los objetivos de 2025 y 2030. Si emiten más, los fabricantes deben pagar una multa. Además, el reglamento trata de aumentar la cuota de vehículos de bajas emisiones (VBE) y cero emisiones (VCE) en el mercado estableciendo una norma «suave» para ellos, aunque, en realidad, se trata principalmente de un objetivo indicativo.

De acuerdo con el texto adoptado (artículo 15), la Comisión Europea debe revisar la eficacia del reglamento en 2023. No obstante, se ha proyectado realizar una revisión en 2021 tras la publicación del Plan del objetivo climático, que prevé un incremento del objetivo hasta el 50 % (desde el 37,5 % adoptado) para 2030.

- **Normas de emisiones de CO<sub>2</sub> para vehículos comerciales pesados.**

La UE regula las emisiones de este modo de transporte desde la adopción del reglamento de normas de emisiones de CO<sub>2</sub> para vehículos comerciales pesados en 2019. Se trata de un paso importante, ya que los vehículos

---

<sup>12</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R0631>

comerciales pesados son responsables de aproximadamente un 25 % de todas las emisiones del transporte por carretera. Los objetivos de reducción son del 15 % y el 30 % para 2025 y 2030 respectivamente, sobre la base de una referencia de 2019.

La Comisión Europea revisará el reglamento de emisiones de CO<sub>2</sub> para vehículos comerciales pesados en 2022. En el momento de la redacción de este documento, no se ha realizado ningún anuncio sobre un posible adelanto de la revisión.

- **Directiva de energías renovables.**

La Directiva de energías renovables (DERII) de 2018 establece un objetivo para el uso de energías renovables en el transporte para 2030. El objetivo *vinculante* está establecido en un 7 % y debe alcanzarse con combustibles avanzados (incluida la electricidad renovable), ya que los países de la UE pueden mantenerse en ese 7 % si no promueven y utilizan biocombustibles basados en alimentos y forraje. Hasta ahora, los biocombustibles basados en alimentos y forraje se han utilizado extensamente, pero tienen graves efectos climáticos y medioambientales vinculados al cambio del uso de la tierra directo e indirecto<sup>13</sup>.

De acuerdo con el texto adoptado de la DERII, la revisión se realizará en 2023. No obstante, en el momento de la redacción de este documento, ya se ha iniciado el proceso de revisión/modificación con una consulta de la hoja de ruta. La Comisión Europea propone, como parte del Plan del objetivo climático, aumentar el objetivo de energías renovables en el transporte. Sin embargo, es importante garantizar la sostenibilidad de los combustibles incluidos en dicho objetivo. Se espera una consulta pública detallada a finales de 2020.

## **Edificios**

Un cambio esencial para abordar la reducción de las emisiones en el sector inmobiliario es la «Oleada de renovación» presentada por la Comisión Europea a mediados de octubre de 2020.

- **Oleada de renovación**

La Oleada de renovación<sup>14</sup> publicada el 14 de octubre de 2020 será la estrategia directriz para duplicar las tasas anuales de rehabilitación energética de los edificios residenciales y no residenciales y promover la rehabilitación energética en los próximos diez años. Busca asimismo aumentar la calidad de vida de las personas que residen en y utilizan los edificios, con el objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en Europa y crear hasta 160 000 empleos «verdes» adicionales en el sector de la construcción. La estrategia involucrará a un amplio abanico de actores y sectores y se centrará en el principio de «eficiencia energética primero», la viabilidad, la circularidad y la mentalidad de ciclo de vida, la penetración de las energías renovables y los estándares elevados de salud y medio ambiente. En los próximos dos-cuatro años, la Comisión Europea implementará una lista de acciones que se enumeran en el Anexo de la comunicación. Estas acciones incluyen reforzar la información, la seguridad jurídica y los incentivos para la renovación, medidas de economía circular para un parque inmobiliario sostenible, abordar la pobreza energética y la descarbonización de la calefacción y la refrigeración.

---

<sup>13</sup> <https://www.transportenvironment.org/what-we-do/biofuels>

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1603122220757&uri=CELEX:52020DC0662>

Junto a la Oleada de renovación, la Comisión Europea ha publicado una recomendación para abordar la pobreza energética<sup>15</sup> y una iniciativa llamada el Nuevo Bauhaus Europeo.<sup>16</sup>

- **Directiva de eficiencia energética en edificios**

La Directiva de eficiencia energética en edificios (DEEE), revisada en 2018 (2018/844/UE), establece un amplio abanico de políticas y medidas de apoyo para ayudar a los Estados miembros a mejorar la eficiencia energética del parque inmobiliario. La DEEE estipula que los Estados miembros tendrán que adoptar estrategias a largo plazo para descarbonizar el sector inmobiliario, con metas en 2030, 2040 y 2050. También establece que todos los edificios nuevos tendrán que ser edificios de consumo energético casi nulo (ECCN) a partir del 31 de diciembre de 2020. Además, requiere certificados de eficiencia energética para todos los edificios que se vendan o se alquilen, y apoya la movilidad eléctrica introduciendo requisitos mínimos para aparcamientos de un cierto tamaño y la instalación de tecnologías inteligentes, como sistemas de control y automatización de edificios. La DEEE se revisará en sintonía con los objetivos estratégicos de la Oleada de renovación.

- **Directiva de eficiencia energética**

La revisión de la Directiva de eficiencia energética (DEE) formará parte del paquete Objetivo 55. La DEE actual establece medidas vinculantes para ayudar a que la UE alcance un objetivo de eficiencia energética del 32,5 % para 2030. El objetivo se ha establecido sobre la base de proyecciones modeladas en 2007 para 2030. La Directiva modificó la anterior norma y ha introducido ahorros de energía vinculantes para cada Estado miembro de un 0,8 % anual en el consumo de energía final para el periodo 2021-2030. La revisión al alza del objetivo de eficiencia energética se prevé como una contribución al objetivo aumentado de reducción de emisiones de GEI para 2030.

## **Agricultura**

- **La Política agrícola común (PAC)**

La PAC distribuye un tercio de todo el presupuesto de la UE y es crucial para las políticas climáticas europeas debido a la gran huella de carbono del sector agrícola. En torno a un 10 % de las emisiones totales de la UE se atribuyen oficialmente al sector agrícola (debido al metano y el óxido nitroso producidos por el ganado y la fertilización de los campos de cultivo), pero gran parte de las emisiones de CO<sub>2</sub> del sector UTCUTS están causadas por cambios del uso de la tierra relacionados con la agricultura; además, hay una cantidad significativa de emisiones asociada al forraje importado para el

---

<sup>15</sup>

[https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/recommendation\\_on\\_energy\\_poverty\\_c2020\\_9600.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/recommendation_on_energy_poverty_c2020_9600.pdf)

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/FS\\_20\\_1894](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/FS_20_1894)

ganado, y el sector utiliza combustible y electricidad para la producción y el almacenamiento.

La PAC está siendo reformada actualmente y la Comisión ha propuesto un modelo en el que gran parte del poder de decisión sobre cómo distribuir los fondos PAC se sitúa en los Estados miembros, que deben diseñar planes nacionales estratégicos de PAC con determinadas condiciones marco. La nueva legislación, prevista originalmente para el periodo 2021-2027, se retrasará dos años más. Por ello, el reglamento para el periodo de transición, relacionado asimismo con los fondos de recuperación post-COVID-19, también es importante de cara a la reducción de los gases de efecto invernadero en el sector.

La propuesta de la Comisión de 2018 ha recibido críticas abrumadoras por parte del Tribunal de Cuentas Europeo, investigadores, expertos y la sociedad civil por no afrontar adecuadamente la situación climática y medioambiental; un problema que resultó aún más evidente tras el anuncio del Pacto Verde Europeo (PVE) y la publicación de la estrategia «De la granja a la mesa». Aunque la propuesta original no está en absoluto en sintonía con el PVE, la Comisión ha rechazado reiteradamente las peticiones de corregirla. Hasta un 40 % del gasto climático de la UE en el nuevo MFP se asigna a la PAC, pese a los numerosos defectos en la metodología contable y las medidas políticas. Por ello, hay un gran margen para mejorar la eficiencia energética en el nivel de los Estados miembros a través de los planes nacionales estratégicos de la PAC, y debería tratarse como un instrumento importante para reforzar la mitigación en virtud del Reglamento de reparto del esfuerzo.

Las negociaciones a tres bandas (entre la Comisión, el Parlamento y el Consejo) comenzaron a principios de noviembre de 2020 y se extenderán previsiblemente hasta bien entrado 2021. Como se ha mencionado, la nueva CAP se prevé para enero de 2023, tras un periodo de transición de dos años que permita ajustarse a la importante demora en la reforma.

- **La estrategia «De la granja a la mesa»**

Cuando la Comisión publicó su estrategia para un sistema alimentario sostenible en la UE en mayo de 2020, supuso una decepción desde un punto de vista climático. A pesar de reconocer el papel crucial de la producción ganadera en las emisiones agrícolas, la estrategia evitaba compromisos significativos para abordar las emisiones del sector. Como solución, sugería principalmente el uso de aditivos innovadores y materiales alternativos para el forraje del ganado, así como un mayor énfasis en la producción de biogás a partir del estiércol. Por último, la estrategia respalda asimismo la idea de la «captura de carbono», es decir, crear créditos comercializables para el carbono almacenado en la tierra y la biomasa; un enfoque que tiene también un papel importante en el Plan del objetivo climático para 2030 de la Comisión.

Las iniciativas de la estrategia con mayor relevancia para los PNIEC y el Reglamento de reparto del esfuerzo son probablemente la Iniciativa sobre la captura de carbono (T3, 2021) y el plan de Gestión integrada de nutrientes

(sin previsión), que podrían tener un efecto positivo en las emisiones de óxido nítrico asociadas a los fertilizantes.

## **Gobernanza y participación pública**

### **• Pacto por el Clima**

La Comisión Europea lanzará el Pacto Europeo por el Clima antes del final de 2020. El Pacto por el Clima es en esencia un diálogo multinivel (tal como estipula el art. 11 del Reglamento de gobernanza de los PNIEC) que ha de promover una nueva «cultura climática» en la que participen ciudadanos, partes interesadas, autoridades nacionales y las instituciones de la UE a nivel europeo.

El Pacto por el Clima no es una legislación en sí misma, sino una iniciativa que busca amplificar «iniciativas, actividades y acciones comunitarias ya existentes» por parte de una gran variedad de actores, como organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales y regionales, comunidades locales, individuos, universidades, empresas y sindicatos. De acuerdo con la Comisión, el Pacto debería contribuir asimismo a una mejor movilización de estos actores y ciudadanos para contribuir a alcanzar el objetivo de la UE de cero emisiones netas para 2050, mediante un sistema de «promesas» de acciones climáticas colectivas (es decir, compromisos públicos).

La Comisión proyecta asimismo celebrar consultas directas con ciudadanos y partes interesadas en el marco del Pacto por el Clima, como charlas y asambleas con ciudadanos u otros encuentros. Estas se vincularán a foros existentes y proyectados como el Pacto de los Alcaldes o la Conferencia sobre el Futuro de Europa (que se celebrará previsiblemente en 2021).

Por tanto, el Pacto Europeo por el Clima no introducirá cambios legislativos en las políticas energéticas y climáticas de la UE. Sin embargo, puede proporcionar a las partes interesadas —como organizaciones de la sociedad civil, autoridades locales y regionales o incluso ciudadanos individuales— un foro adicional a nivel europeo donde destacar sus acciones, presentar sus demandas o conectar con terceros de mentalidad similar deseosos de alcanzar los objetivos del Pacto Verde Europeo y la meta de cero emisiones netas para 2050.

## Marco temporal de los próximos procesos políticos



## Planes de recuperación post-covid

Esta sección ofrece una lista de control para los planes de recuperación post-covid que los Estados miembros de la UE deben presentar a fin de acceder a los fondos europeos de ayuda contra la crisis.

Esto brinda una oportunidad importante para definir las «condiciones» de acceso a los fondos, ya que la Comisión Europea establece que dicho acceso requiere adecuarse a los planes de la UE sobre la transición verde y digital.

Por tanto, las partes interesadas a nivel nacional —en particular, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales y regionales— tienen una gran oportunidad para modelar estos planes de recuperación nacionales, que pueden reflejarse asimismo en las revisiones de las leyes explicadas en la sección anterior.

### Lista de control para planes nacionales de recuperación post-covid robustos

Tema	Cuestiones relevantes	Ejemplos
<b>Armonización de políticas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Están las medidas propuestas en el plan de recuperación en sintonía con los objetivos generales de la UE en las áreas de clima y energía?</li> <li>• ¿Están las medidas para</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las medidas presentan un claro enfoque descarbonizador.</li> <li>• Las ayudas proporcionadas a los distintos sectores fomentan la transición verde; por ejemplo, ayudas para la compra de vehículos de cero emisiones, ayudas para el</li> </ul>

	<p>los distintos sectores (fabricantes automovilísticos, agricultura, construcción, etc.) en sintonía con los objetivos de descarbonización sectoriales?</p>	<p>desarrollo de prácticas agrícolas climáticamente adecuadas, ayudas para actualizar el parque inmobiliario y mejorar su eficiencia, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las medidas apuntan a la neutralidad climática para mediados de siglo como muy tarde.</li> </ul>
<b>Integridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué tipo de actividades e industrias están recibiendo apoyo o están sujetas a rescates financieros?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Solo se ofrece apoyo a industrias limpias.</li> <li>El apoyo se condiciona al compromiso de la industria/empresa con la descarbonización (p. ej. rescates a aerolíneas)</li> <li>Se ofrece apoyo a tecnologías limpias e investigación+innovación dirigida a la neutralidad climática.</li> </ul>
<b>Marco temporal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Están las medidas propuestas alineadas a nivel temporal con la agenda climática de la UE?</li> <li>¿Coinciden los plazos con los periodos de implementación, las revisiones, etc.?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las medidas propuestas incluyen un periodo claro de implementación y aplicación.</li> <li>Las medidas propuestas tienen plazos acordes con las leyes de descarbonización (p. ej. marco temporal 2020-2030)</li> </ul>
<b>Completitud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Reflejan los planes de recuperación un enfoque exhaustivo, incluyendo diversos sectores de la economía y la sociedad civil y sus interrelaciones?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El plan presenta un enfoque integrado.</li> <li>El plan analiza los beneficios individuales para los sectores relevantes y también los efectos derivados para la economía en general.</li> </ul>
<b>Aspectos financieros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Incluyen los planes una indicación clara del coste de las medidas?</li> <li>¿Hay un desglose de los distintos tipos de inversiones requeridas para el plan? Por ejemplo, ayudas, préstamos, etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El plan muestra claramente lo que cuesta cada medida.</li> <li>El plan muestra claramente quién financiará las medidas y cómo.</li> </ul>
<b>Gobernanza y participación pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Presentan los planes información clara sobre las autoridades públicas a cargo de las diferentes medidas?</li> <li>¿Se han sometido los planes a participación o</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ha habido diversas oportunidades para que los ciudadanos y las partes interesadas, como las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales y regionales, comenten y propongan modificaciones a los planes (p. ej.</li> </ul>



	<p>escrutinio públicos?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Prevén los planes el establecimiento de un diálogo multinivel con las partes interesadas, como organizaciones de la sociedad civil y autoridades locales y regionales, al igual que en el proceso de los PNIEC?</li> </ul>	<p>consulta pública, grupos de expertos, etc.).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El proceso de formulación ha sido transparente.</li> <li>• Se ha establecido un diálogo multinivel para los planes nacionales de recuperación y resiliencia, en sintonía con el proceso previsto en los PNIEC.</li> </ul>
<b>Supervisión y evaluación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Presentan los planes procesos claros y fechas clave para su revisión y modificación?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hay un marco temporal claro para la revisión de los planes en sintonía con los avances en la política climática y energética.</li> <li>• Hay mecanismos claros para reforzar las acciones y los objetivos.</li> </ul>
<b>Sostenibilidad y replicabilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Son los planes sostenibles en el tiempo?</li> <li>• ¿Presentan los planes una estrategia y una visión a largo plazo claras?</li> <li>• ¿Son los planes fácilmente replicables en otros países o en las distintas regiones del país?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los planes presentan medidas convincentes y realistas a medio-largo plazo.</li> <li>• Las medidas son suficientemente efectivas y «simples» para poder replicarse en otros escenarios.</li> <li>• Las medidas podrían reforzarse fácilmente.</li> </ul>

## Recursos adicionales

El proyecto PlanUp ha elaborado en los últimos meses una serie de guías y publicaciones (incluidos análisis de los PNIEC, buenas prácticas, infografías, etc.). Algunas de las publicaciones relevantes son:

- [Guía de introducción a las políticas climáticas y de descarbonización sectorial de la UE.](#)
- [Kit de herramientas para una participación eficaz en el proceso de los PNIEC.](#)
- [Buenas prácticas de gobernanza en Energía y Clima.](#)
- [Colección de buenas prácticas en los sectores agrícola, inmobiliario y del transporte.](#)

La [sección de recursos](#) de la web del proyecto PlanUp contiene más guías, informes y publicaciones (algunos en varios idiomas) que pueden resultar útiles en el seguimiento de los PNIEC y de otras políticas climáticas.

### La Calculadora europea

El proyecto PlanUp ha contribuido al desarrollo de la [EU Calc](#), un modelo de código abierto diseñado para que las partes interesadas en política climática puedan crear rutas de descarbonización basándose en las medidas dirigidas a distintos sectores de la economía.

El modelo establece y muestra la relación entre las emisiones de GEI y los estilos de vida de la sociedad, la explotación y/o conservación de los recursos naturales, la creación de empleo, la producción energética, la agricultura, los costes, etc. en una única herramienta. De este modo, ofrece a responsables y dirigentes asistencia en tiempo real sobre las diversas políticas con el respaldo de análisis comparativos exhaustivos, satisfaciendo así sus necesidades prácticas.

El modelo muestra todos los sectores involucrados en el proyecto PlanUp (transporte, agricultura, parque inmobiliario). Se representan mediante un conjunto de palancas de descarbonización; por ejemplo, la electrificación de vehículos o el cambio modal en el sector del transporte. Estas palancas pueden ajustarse en cuatro niveles diferentes de ambición descarbonizadora, desde «business-as-usual» (actividad normal) a «transformational» (transformativa), la más ambiciosa. Cabe señalar que el escenario transformativo se basa en tecnologías disponibles hoy en día: son las «mejores de su categoría», pero deberían aplicarse a gran escala.

El usuario puede seleccionar los distintos niveles de las diversas palancas para observar el efecto en las categorías/sectores seleccionados. Es una herramienta útil para evaluar la eficacia de las medidas que se están debatiendo, ofreciendo una indicación práctica de sus efectos.

Puede encontrar una guía de usuario práctica para la EU Calc [aquí](#).

### **Sitios web relevantes**

Tal como se ha indicado anteriormente, el proyecto PlanUp ha elaborado una serie de guías, informes y kits de herramientas para que las organizaciones participen en el proceso de los PNIEC y, de modo más general, en los procesos de toma de decisiones de las políticas climáticas. Consulte esa sección para ver enlaces interesantes.

Además, a continuación encontrará otros enlaces para mantenerse al día de los avances en política climática y energética, así como en la descarbonización sectorial.

- [Un Pacto Verde Europeo.](#)
- [Plan del Objetivo Climático para 2030.](#)
- [Marco sobre clima y energía para 2030.](#)
- [Eficiencia energética](#)
- [Energías renovables: eficiencia energética y gobernanza](#)
- [Planes Nacionales de Energía y Clima.](#)
- [Descarbonización del transporte.](#)
- [Proyecto PlanUp.](#)
- [Transport & Environment - Campañas.](#)
- [Biblioteca de EEB](#)
- [Página general de EEB sobre agricultura](#)
- [Página general de EEB sobre clima](#)
- [Estrategia «De la granja a la mesa» de la Comisión Europea](#)
- [Página de la Comisión Europea sobre PAC](#)
- [Informe de IEEP sobre seguimiento climático en PAC](#)
- [Informe de IEEP sobre la propuesta de PAC de la Comisión](#)