



IMPACTO DEL REGLAMENTO UE (2021/1119) EN LA NORMATIVA EUROPEA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Beatriz de la Caridad Pérez de Corcho Vergara

Trabajo entregado para la obtención del grado de Máster
en
“Tecnología Ambiental”

Modalidad: “Investigación”

09/ 2024

Directora:

Rosa María Giles Carnero





***“El cambio climático es una crisis planetaria.
Tenemos que actuar, y tenemos que actuar con
audacia”***

Bernie Sanders



D. Rosa María Giles Carnero, DNI: 29802389R, Profesora Titular de Universidad del Departamento Derecho Público y del Trabajo de la Universidad de Huelva.

INFORMA

Que el trabajo titulado **“IMPACTO DEL REGLAMENTO UE (2021/1119) EN LA NORMATIVA EUROPEA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO”** presentado por **D. Beatriz de la Caridad Pérez de Corcho Vergara**, con **D.N.I.: Z0450876N**, ha sido realizado bajo mi dirección, y autorizo su presentación y defensa como **Trabajo Fin de Máster** (Modalidad: Trabajo de Investigación), en el Máster Universitario en Tecnología Ambiental de la Universidad de Huelva.

En Huelva, a fecha de la firma digital.

“Firma con certificado digital”

Fdo.: **Rosa María Giles Carnero**



RESUMEN

El cambio climático y la degradación ambiental representan, desafortunadamente, una amenaza a nivel global, la Unión Europea, con el firme propósito de superar estos desafíos, aboga por una nueva estrategia de crecimiento que la convierta en una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva. Esta estrategia se fundamenta en tres objetivos principales: alcanzar la neutralidad de emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero para 2050, lograr un crecimiento económico desvinculado del consumo de recursos y garantizar que ninguna persona ni lugar se quede atrás.

Esta tesis tiene como objetivo analizar y valorar el Reglamento (UE) 2021/1119 en la normativa europea en materia de cambio climático, para ello se centra en la integración dentro del marco del Pacto Verde Europeo y el paquete de Medidas "Objetivo 55".

El Reglamento establece un marco legal vinculante para alcanzar la neutralidad climática en la Unión Europea para 2050, fijando objetivos intermedios para 2030 y 2040. A través de un enfoque estructurado en tres capítulos, el estudio examina cómo este reglamento transforma las políticas existentes y se articula con el Paquete "Objetivo 55", que propone la revisión y actualización de la legislación europea, así como nuevas iniciativas, con la combinación de políticas elegidas mediante un equilibrio entre fijación de precios, objetivos, normas y medidas de apoyo, para garantizar que los objetivos climáticos se cumplan de manera coherente y efectiva.

El análisis concluye que el Reglamento, junto con el Paquete de Medidas, no solo refuerza el compromiso de la UE con el Acuerdo de París, sino que también presenta desafíos y oportunidades significativas para la innovación y la competitividad en la transición hacia una economía baja en carbono.

Palabras Claves: Pacto Verde Europeo, Neutralidad Climática, Ley Europea del Clima, Reglamento UE 2021/1119, "Objetivo 55".





ABSTRACT

Climate change and environmental degradation represent, unfortunately, a global threat. The European Union, with the firm purpose of overcoming these challenges, advocates for a new growth strategy that transforms it into a modern, resource-efficient, and competitive economy. This strategy is established with an initial threefold objective: achieving net-zero greenhouse gas emissions by 2050, decoupling economic growth from resource consumption, and ensuring that no person or place is left behind.

This thesis aims to analyze and assess Regulation (EU) 2021/1119 within the European climate change regulatory framework. It focuses on its integration within the European Green Deal and the "Fit for 55" package.

The Regulation establishes a binding legal framework to achieve climate neutrality in the European Union by 2050, setting intermediate targets for 2030 and 2040. Through a three-chapter structured approach, the study examines how this regulation transforms existing policies and is articulated with the "Fit for 55" package, which proposes the revision and updating of European legislation, as well as new initiatives, with a combination of policies balanced between pricing, targets, standards, and support measures, to ensure that climate goals are met coherently and effectively.

The analysis concludes that the Regulation, along with the "Fit for 55" package, not only strengthens the EU's commitment to the Paris Agreement but also presents significant challenges and opportunities for innovation and competitiveness in the transition to a low-carbon economy.

Keywords: European Green Deal, Climate Neutrality, European Climate Law, Regulation (EU) 2021/1119, "Fit For 55".



AGRADECIMIENTO

A mi tutora, la Prof. Rosa María Giles Carnero, por su guía, ayuda e indicaciones a lo largo de este proceso. Al director del Máster, Prof. Rafael Torrontera Santiago, por su constante disponibilidad y apoyo, tanto a mí como a mis compañeros.

Asimismo, agradezco a mi familia por su incondicional apoyo y motivación para seguir adelante, así como por su confianza y cariño. A mi esposo, por estar siempre a mi lado.

Finalmente, a mis amigos, tanto dentro como fuera del Máster, quienes sin duda han sido una gran compañía en este camino.



ÍNDICE

RESUMEN	iii
ABSTRACT	v
ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	ix
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. EL PACTO VERDE EUROPEO	5
1.1. EL PACTO VERDE EUROPEO: DEFINICIÓN, CONTEXTO Y DESAFÍOS HACIA 2050.....	5
1.2. OBJETIVOS PRINCIPALES DEL PACTO VERDE EUROPEO.....	8
1.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SECTORES CLAVE DEL PACTO VERDE EUROPEO	9
1.4. INSTRUMENTOS FINANCIEROS Y ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN PARA EL PACTO VERDE EUROPEO	10
1.5. INICIATIVAS Y ESTRATEGIAS DEL PACTO VERDE EUROPEO HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA	14
CAPÍTULO 2. REGLAMENTO (UE) 2021/1119.....	21
2.1. LA LEY EUROPEA DEL CLIMA: INSTRUMENTO JURÍDICO PARA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA EN LA UE.....	21
2.2. DEBATE POLÍTICO Y APROBACIÓN DEL REGLAMENTO 2021/1119 PARA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA	21
2.3. OBJETIVO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO 2021/1119: HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA	22
2.4. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL REGLAMENTO 2021/1119.....	23
2.4.1 CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS FUNDAMENTALES.....	23
2.5. IMPACTO DEL REGLAMENTO 2021/1119 EN LAS POLÍTICAS NACIONALES DE ENERGÍA Y CLIMA DE LOS ESTADOS MIEMBROS	25
2.6. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DEL REGLAMENTO 2021/1119 .	27
2.6.1. DESAFÍOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS	27
2.6.2. OPORTUNIDADES PARA INNOVACIÓN Y COMPETITIVIDAD.	27
2.7. RELACIÓN DEL REGLAMENTO (UE) 2021/1119 CON EL PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55” .	28



CAPÍTULO 3. PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55”	31
3.1. EL PAQUETE “OBJETIVO 55” Y SU PAPEL EN LA TRANSICIÓN HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA	31
3.2. EL ROL DEL PAQUETE “OBJETIVO 55” EN LA TRANSICIÓN CLIMÁTICA DE LA UE	31
3.3. OBJETIVOS DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”: REDUCCIÓN DE EMISIONES Y TRANSICIÓN JUSTA	32
3.4. IMPACTO DEL PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55” EN LA NORMATIVA CLIMÁTICA ACTUAL DE LA UNIÓN EUROPEA	33
3.5. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN Y AVANCES LEGISLATIVOS DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”	49
3.6. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”	51
CONCLUSIONES	53
BIBLIOGRAFÍA	55
NORMATIVA CITADA	61



ABREVIATURAS UTILIZADAS

ETS	Sistema de Comercio de Derechos
GEI	Gases de Efecto Invernadero
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MAFC	Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono
PE	Parlamento Europeo
PIB	Producto Interno Bruto
PVE	Pacto Verde Europeo
RCDE	Régimen de Comercio de Derecho de Emisión
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
UE	UE
UTCUTS	Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura





INTRODUCCIÓN

Las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) derivadas de las actividades humanas, principalmente de la quema de combustibles fósiles, la producción industrial, las actividades agrícolas, la pesca, el transporte, la industria y la producción de energía siguen causando pérdida de biodiversidad, extracción de recursos y emisiones nocivas¹ y con ello están provocando que nuestro clima cambie a un ritmo rápido. El cambio climático ya está afectando la vida cotidiana de los europeos y continuará en el futuro previsible.

Las inundaciones, las sequías, las olas de calor y otros peligros relacionados con el clima se están volviendo más intensos y frecuentes tanto en Europa como en otras regiones del mundo, con consecuencias significativas en términos de costos sanitarios y económicos. Sin una mayor ambición y una acción rápida y decidida para reducir las emisiones de GEI, los impactos del cambio climático continuarán y se intensificarán, la Unión Europea (UE) ha tenido un papel destacado en la acción contra este mal, adoptando medidas jurídicas pioneras e impulsando la negociación de acuerdos internacionales para la mitigación y adaptación al cambio climático².

Los ciudadanos europeos perciben el cambio climático como un problema grave y exigen acciones más decisivas para afrontarlo. Este fenómeno está provocando efectos cada vez más severos en los ecosistemas, la biodiversidad, así como en los sistemas de salud y alimentación. Según el Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) en cuanto al calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, los impactos del cambio climático se están intensificando rápidamente, con un aumento de la temperatura global. El informe advierte que, si el calentamiento llega a 2 °C, las consecuencias para el planeta serán extremadamente graves³.

¹ European Environment Agency. "The European environment: state and outlook 2020: knowledge for transition to a sustainable Europe", marzo de 2022. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/soer/2020>. Consultado el 5 de agosto de 2023.

² European Environment Agency. "Clima", agosto de 2024. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/topics/at-a-glance/climate>. Consultado el 30 de agosto de 2024.

³ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), Resumen para responsables de políticas. En Calentamiento global de 1,5 °C: Informe especial sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deben seguir las emisiones mundiales de gases de efecto



Para hacer frente a este reto tanto la UE como sus Estados miembros (EEMM) han implementado un conjunto extenso de normativas innovadoras para combatir el cambio climático, creando así un marco regulador altamente desarrollado y ambicioso, sin comparación a nivel internacional⁴. Indudablemente una de las medidas de mayor trascendencia en la actualidad ha sido la presentación en diciembre de 2019, por parte de la Comisión Europea del Pacto Verde Europeo⁵ (PVE), que describe cómo puede llegar Europa a la neutralidad climática para 2050, protegiendo la biodiversidad, promoviendo la economía circular y eliminando la contaminación. Además, busca fomentar la competitividad de las industrias europeas, asegurando una transición justa para las regiones y trabajadores más afectados, consolidando a Europa como líder en la acción climática global. También ha fijado el compromiso, de reducir en un 55% las emisiones de GEI de la UE para 2030, tomando como base las emisiones de 1990.

En el ámbito económico, la transición hacia la sostenibilidad se define por políticas específicas que están claramente dirigidas hacia un enfoque ecológico⁶. Jurídicamente, el PVE se materializa específicamente en el Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) no 401/2009 y (UE) 2018 («Legislación europea sobre el clima»)⁷. Este reglamento se fundamenta en

internadero, editado por V. Masson-Delmotte, P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P. Shukla, et al., 2018. Disponible en: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf.

⁴ Jesús Verdú Baeza, "Cambio climático y la Unión Europea: Desde el liderazgo al riesgo de la irrelevancia," *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 45, 2013: 662. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4392763>.

⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – El Pacto Verde Europeo (COM (2019) 640 final), de 11 de diciembre de 2019. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF.

⁶ Pasquale Viola, "Hacia la Ley Europea del Clima: Las evaluaciones científicas y el futuro papel de las respuestas jurídicas de los Estados miembros", *Revista Boliviana de Derecho* núm. 32, 2021: 765. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8055237>.

⁷ Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) No 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima») (DOUE L 243, 9.07.2021, p. 1–17). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119>



el artículo 191.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que establece como uno de los objetivos de la política medioambiental de la Unión «el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, y en particular a luchar contra el cambio climático».

Este reglamento adopta un objetivo jurídico de neutralidad climática, para ello traza estrategias en cuanto a reducir en un 55% las emisiones de GEI (con respecto a los niveles de 1990) de aquí a 2030; también establece la obligación de diseñar nuevas medidas para 2040 en un plazo de seis meses a partir del primer balance mundial realizado con arreglo al Acuerdo de París⁸; y fija 2050 como el año en el que se establecerá la neutralidad climática. Además, el nuevo reglamento introduce normas para garantizar un avance continuo hacia el objetivo global de adaptación del Acuerdo de París. Este reglamento representa un hito significativo en la legislación climática europea, proporcionando una base legal para las políticas y acciones destinadas a reducir las emisiones de GEI.

El objetivo perseguido con el presente trabajo de fin de Máster es analizar y valorar el Reglamento (UE) 2021/1119 en la normativa actual de la Unión Europea en materia de cambio climático. Para ello se ha estructurado en 3 capítulos que abordan el tema desde el contexto y fundamento del Reglamento proporcionado por el Pacto Verde Europeo hasta el Paquete de medidas "Objetivo 55"⁹, que permite su implementación y desarrollo. No obstante, el primero de ellos está dedicado a explicar en qué consiste el Pacto Verde, los objetivos que persigue, además de exponer de forma sintetizada los diferentes ámbitos de actuación del PVE, y enfatizar en el argumento del PVE que da paso al Reglamento objeto de estudio. Estos elementos integrantes del primero de los capítulos están destinados a ser la base que sustente los capítulos posteriores.

El segundo capítulo, de importancia central de cara a la persecución del objetivo de este trabajo, se adentra en el Reglamento 2021/1119 (UE),

⁸ Acuerdo de París, 12 de diciembre de 2015. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf.

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática (COM (2021) 550 final), de 14 de julio de 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550>



detallando sus objetivos a corto y largo plazo, analizando su naturaleza jurídica y examinando su relación del Reglamento con el Paquete de Medidas “Objetivo 55” teniendo como antecedente el PVE.

Por su parte el tercer y último capítulo, recogiendo el testigo del primero estudia el Paquete de Medidas «Objetivo 55», que se presenta como un conjunto de propuestas orientadas a revisar y actualizar la legislación de la UE además de introducir nuevas iniciativas, con el objetivo de garantizar que las políticas de la UE se ajusten a los objetivos climáticos acordados por el Consejo y el Parlamento Europeo. En este capítulo se analiza el impacto que genera su puesta en marcha en la normativa actual europea en materia de cambio climático y se evalúa el estado de implementación del paquete.

Finalmente, se presentan las conclusiones derivadas del análisis realizado en los capítulos precedentes, así como la bibliografía empleada, listada alfabéticamente. Se ha procurado en todo momento emplear fuentes actualizadas de la mayor fiabilidad, para de este modo, ofrecer información fidedigna capaz de sustentar satisfactoriamente las conclusiones alcanzadas.

El método utilizado en este trabajo de investigación ha consistido en intentar mostrar y comentar, sistemáticamente el contenido y el impacto del Reglamento objeto de estudio, concretado en el análisis de fuentes primarias (normativa de la Unión Europea) para trabajar siempre con las versiones auténticas de los textos y se ha apoyado el estudio en el trabajo con fuentes secundarias (bibliografía).



CAPÍTULO 1. EL PACTO VERDE EUROPEO

1.1. EL PACTO VERDE EUROPEO: DEFINICIÓN, CONTEXTO Y DESAFÍOS HACIA 2050

El Pacto Verde Europeo se estableció a finales de 2019, con la visión de transformar profundamente la economía europea hacia la sostenibilidad. A través de esta iniciativa, la Comisión busca lograr la neutralidad climática en 2050, lo que significa reducir las emisiones de GEI al punto en que las emisiones restantes puedan ser absorbidas por los sumideros naturales. Este ambicioso objetivo está intrínsecamente vinculado a una transición energética que elimine la dependencia de combustibles fósiles y que fomente la innovación en tecnologías limpias.¹⁰ Aunque esta transición es ambiciosa y necesaria, es evidente que presenta numerosos desafíos, como los altos costos iniciales y la resistencia de algunos sectores económicos que dependen de los combustibles fósiles. No obstante, la creciente urgencia por abordar el cambio climático exige decisiones audaces y firmes, como las planteadas por esta estrategia.

La necesidad de esta transformación se hizo más evidente poco después de la aprobación de los actos legislativos del paquete “energía limpia”, con la modificación del objetivo 40/27/27 a objetivo 40/32/32,5. Sin embargo, la evaluación posterior reveló que los objetivos del paquete de energía y clima para 2030 eran insuficientes para alcanzar las metas establecidas en el Acuerdo de París¹¹. Esto obligó a replantear las metas climáticas para alinearlas mejor con los compromisos internacionales.

A raíz de esta revisión la Comisión Europea determinó que, aunque el conjunto de leyes existentes permitiría una disminución de las emisiones del 45% para 2030, superando el objetivo inicial del 40%, y alcanzaría el 60% para 2050, estos esfuerzos aún no eran suficientes para cumplir con el

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité De Las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones, Un planeta limpio para todos: La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra, (COM(2018) 773 final), de 28 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0773>.

¹¹ Karla Zambrano González y César García-Aranda, "El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: Retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo", *Quaderns IEE: Revista de l'Institut d'Estudis Europeus*, vol.1, núm. 1, 2022: 202. <https://doi.org/10.5565/rev/quaderns.iee.14>.



Acuerdo de París. Para superar esta deficiencia, la Comisión propuso ampliar los objetivos, estableciendo una nueva de reducción de emisiones de GEI entre el 80% y un 100% para 2050, además de garantizar que más del 80% de la electricidad de la Unión Europea provenga de fuentes de energía renovables¹². Con esta nueva estrategia, la ambición de la UE en cuanto a la lucha contra el cambio climático se incrementó significativamente.

No obstante, el camino hacia la neutralidad climática ha sido objeto de intensas negociaciones dentro del Consejo Europeo, donde se han tenido que conciliar diversas posturas entre los Estados miembros. Algunos de ellos, preocupados por las implicaciones económicas de la transición, han mostrado reticencias. La neutralidad climática implica no solo reducir las emisiones, sino también fomentar la biodiversidad, la economía circular y la eficiencia energética¹³. A pesar de estas tensiones internas, el compromiso final del Consejo refleja una voluntad común para avanzar en la dirección correcta.

El respaldo del Consejo coincidió con la introducción del Pacto Verde Europeo (PVE), una estrategia global centrada en el crecimiento y el desarrollo sostenible. Este pacto refuerza el compromiso de la Comisión Europea de afrontar los desafíos climáticos y medioambientales. Los retos del cambio climático, el calentamiento global y la pérdida de biodiversidad son considerados las principales amenazas de esta generación, y el PVE es la respuesta de la UE a esos problemas urgentes¹⁴.

En este contexto, es fundamental establecer un nuevo acuerdo que integre a los ciudadanos en toda su diversidad, así como a las autoridades nacionales, regionales y locales, la sociedad civil y los sectores económicos. Esta

¹² De acuerdo con lo indicado por la Comisión, la Agencia Europea del Medio Ambiente observó que, con el ritmo de acción actual de los Estados miembros, no sería factible alcanzar los objetivos climáticos y energéticos fijados para 2030. Aunque destacó la existencia de un compromiso político respecto al cambio climático y resultados favorables en la disminución de emisiones de GEI, la mejora en la eficiencia energética y la transición del carbón al gas también señaló la importancia de tener en cuenta factores externos, como la reducción de la actividad económica durante la crisis o el menor consumo energético en invierno debido a temperaturas más suaves. (Agencia Europea del Medio Ambiente, *The European Environment – State and Outlook 2020* (Luxemburgo: OPOUE, 2019)).

¹³ Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia*, (EUCO 29/19, CO EUR 31, CONCL 9. Bruselas, 12 de diciembre de 2019. En el punto 1 del texto se especifica que «un Estado miembro no puede comprometerse a aplicar este objetivo» de neutralidad climática. Se trata de Polonia, país con una relevante industria del carbón, que exigía garantías financieras para abordar la transición.

¹⁴. IPCC, Resumen para responsables de políticas, 2018.



colaboración debe estar estrechamente vinculada con las instituciones de la UE y sus órganos consultivos, asegurando que todos los actores trabajen en conjunto¹⁵. De este modo, el PVE no solo promueve un cambio institucional, sino también una transformación social profunda, donde la transición hacia una economía sostenible sea equivalente e inclusiva.

El Pacto Verde Europeo constituye una Comunicación de la Comisión Europea que marca un cambio sistémico en la economía y la sociedad europea, integrándose plenamente en el marco del desarrollo sostenible. Abarca tanto medidas internas de la UE como su proyección exterior, siendo parte integral de la estrategia de la Comisión para aplicar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. De esta manera, el PVE se posiciona como una estrategia de crecimiento diseñada para transformar la UE en una sociedad equitativa y próspera, con una economía moderna, competitiva y que haga un uso eficiente de los recursos¹⁶. Su plan de acción incluye dos metas iniciales: impulsar un uso eficiente de los recursos mediante el paso a una economía limpia y circular, y restaurar la biodiversidad, reduciendo al mismo tiempo la contaminación¹⁷.

Finalmente, el PVE también aspira a proteger y mejorar el capital natural de la UE, así como a garantizar la salud y el bienestar de los ciudadanos frente a riesgos y efectos medioambientales. Este proceso debe ser justo e inclusivo, dando prioridad a la dimensión humana y prestando especial atención a las regiones, sectores y trabajadores más expuestos a los desafíos de la transición. La aceptación y participación pública en este proceso es fundamental, ya que la confianza de los ciudadanos en las políticas es clave para su éxito e implementación efectiva.

La figura 1 muestra los distintos elementos del Pacto Verde Europeo.

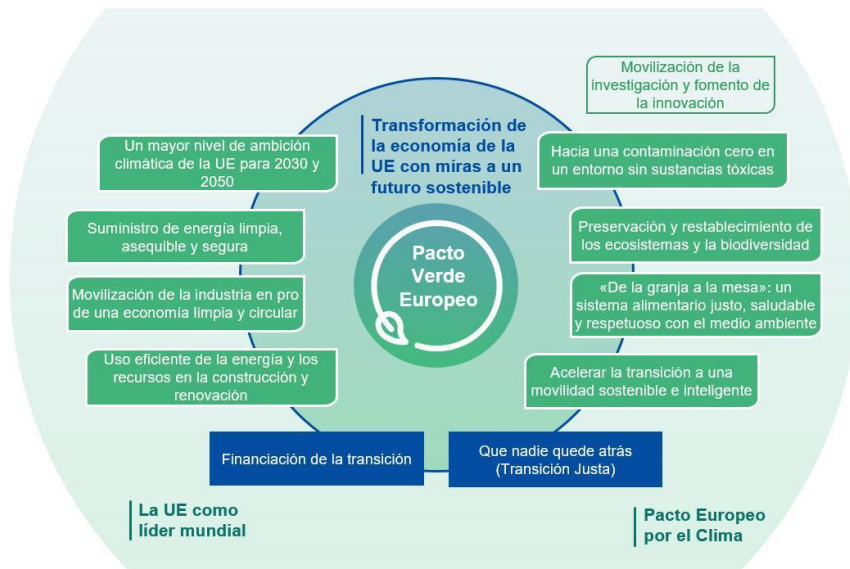
¹⁵ Comisión Europea, Introducción: Transformación de un Desafío urgente en una Oportunidad Única (COM (2019) 640 final).

¹⁶ Área de Sostenibilidad y Medio Ambiente de ECIIJA, Informe del Objetivo 55 y Pacto Verde Europeo: Implicaciones del Objetivo 55 y el Pacto Verde Europeo, 2021: 2. https://ecija.com/wp-content/uploads/2022/12/ECIIJA_Informe_del-Objetivo-55-y-Pacto-Verde-Europeo.pdf.

¹⁷ Esther Rando Burgos, "El Pacto Verde Europeo Como Antesala De La Ley Europea Del Clima", *Bioderecho.Es*, núm. 12, abril de 2021: 3. <http://doi.org/10.6018/bioderecho.460611>.



Figura 1: Pacto Verde Europeo



Fuente: Comisión Europea (2019)

1.2. OBJETIVOS PRINCIPALES DEL PACTO VERDE EUROPEO

El PVE tiene como objetivo principal frenar el cambio climático y alcanzar la neutralidad climática para el año 2050¹⁸. Además, pretende proteger, conservar y mejorar el capital natural de la UE, al mismo tiempo que se garantiza la salud y el bienestar de los ciudadanos frente a los riesgos y efectos ambientales. La magnitud de esta transición exige que sea justa e integradora, priorizando la dimensión humana y prestando especial atención a las regiones, sectores y trabajadores que enfrentan los mayores desafíos. En este sentido, la participación ciudadana y la confianza en el proceso se presentan como elementos clave para que las políticas no solo se implementen con éxito, sino también para que cuenten con una aceptación social amplia.

Dentro de la agenda de la presidenta de la Comisión Europea, Úrsula von der Leyen, las acciones dirigidas para abordar las principales causas de la pérdida de biodiversidad de aquí a 2030, ocupan un lugar destacado en el PVE¹⁹. Estas acciones se integran de manera estratégica en la protección de

¹⁸ Comisión Europea, *El Pacto Verde Europeo*, 2019.

¹⁹ EUROPARC Federation, "The Role of Protected Areas in the EU 2030 Biodiversity Strategy", febrero de 2020. Disponible en: <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2020/01/The-EU-2030-Biodiversity-Strategy-and-Protected-Areas-EUROPARC.pdf>.



bosques, océanos y otros ecosistemas vitales, que son esenciales no solo para la protección del medio ambiente, sino también para la economía y la sociedad, ya que los recursos naturales son la base de muchas actividades económicas. Al fin y al cabo, los recursos naturales son la base de muchas actividades económicas, lo que refuerza la importancia de conservarlos de manera sostenible.

1.3. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SECTORES CLAVE DEL PACTO VERDE EUROPEO

El PVE incluye todos los sectores económicos, con un énfasis particular en aquellos más contaminantes, como el transporte, la energía, la agricultura, la industria, la construcción, y los sectores textil y químico. Este enfoque integral no solo busca una transformación sostenible, sino que también subraya dos ideas claves: la importancia de incorporar la sostenibilidad en todas las políticas de la UE y la responsabilidad de los Estados miembros de asegurar una implementación efectiva de la legislación correspondiente²⁰

Con el objetivo de iniciar esta ambiciosa transformación, la implementación del PVE ya ha comenzado, siguiendo las directrices establecidas en el documento original, que también identifica las áreas claves donde es necesario actuar. En cuanto a energía y clima el PVE subraya la importancia de una mayor ambición ya que este sector genera el 75% de las emisiones de GEI de la UE²¹, para alcanzar la neutralidad climática en 2050, proponiendo la reducción de las emisiones de GEI en al menos un 50 % para 2030 con respecto a los niveles de 1990, lo que será legislado a través de la Ley del Clima. Además, se propone la descarbonización del sistema energético, promoviendo el uso de fuentes de energía renovables y mejorando la eficiencia energética y para ello fomenta el desarrollo de tecnologías innovadoras como las redes inteligentes, el almacenamiento de energía y la captura y almacenamiento del carbono²².

²⁰ Zambrano González y García-Aranda, "El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: Retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo", 203.

²¹ International Energy Agency (IEA), "European Union 2020: Energy Policy Review", junio de 2020, 310 pp. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/ec7cc7e5-f638-431b-ab6e-86f62aa5752b/European_Union_2020_Energy_Policy_Review.pdf.

²² Asier García. Lupiola, "El Pacto Verde Europeo y las propuestas para su desarrollo. ¿Mayor ambición de la UE para alcanzar el desarrollo sostenible?", *Revista de Estudios Europeos*, núm. 79, noviembre de 2021: 94. <https://doi.org/10.24197/ree.79.2022.80-114>.



Además de los compromisos de materia de energía y clima, el PVE también se compromete a proteger la biodiversidad, dado que el cambio climático afecta negativamente a su preservación. En este sentido, se planea ampliar las áreas protegidas bajo la red Natura 2000, restaurar los ecosistemas dañados e incluso aumentar la biodiversidad en las zonas urbanas, convirtiendo las ciudades europeas en espacios más ecológicos.

El PVE también abarca áreas claves como la industria y la movilidad. En relación con la industria, que sigue siendo responsable del 20% de las emisiones de GEI, se propone una estrategia industrial que busca transformar el sector hacia una economía más sostenible, junto con un nuevo plan de economía circular centrado en los sectores que consumen más recursos, como el textil, la construcción, la electrónica, los plásticos y la industria alimentaria.

Por otra parte, en el sector del transporte, que genera el 25 % de las emisiones de GEI, se plantea una estrategia de movilidad sostenible, con el objetivo de reducir las emisiones en un 90% para el año 2050. Esta estrategia incluye medidas como trasladar el 75 % del transporte de mercancías en Europa desde la carretera hacia modos de transporte más ecológicos como el ferrocarril y la navegación fluvial²³, contribuyendo así a la reducción de la huella de carbono en este sector clave.

1.4. INSTRUMENTOS FINANCIEROS Y ESTRATEGIAS DE INVERSIÓN PARA EL PACTO VERDE EUROPEO

Es sabido que la implementación del PVE requerirá de inversiones significativas, que la Comisión ha detallado en un nuevo documento, junto con los instrumentos financieros disponibles para ejecutar la hoja de ruta prevista²⁴. Junto a las inversiones públicas nacionales, el presupuesto de la UE seguirá siendo la principal herramienta financiera. La Comisión ha propuesto aumentar del 20 % al 25 % el porcentaje del presupuesto de la UE destinado a integrar la dimensión climática en todos los programas europeos

²³ García Lupiola, "El Pacto Verde Europeo y las propuestas para su desarrollo. ¿Mayor ambición de la UE para alcanzar el desarrollo sostenible?", 94-95.

²⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Plan de Inversiones para una Europa Sostenible: Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo. (COM(2020) 21 final), de 14 de enero de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0021>.



en el marco financiero plurianual 2021- 2027. Sin embargo, aún persisten desafíos, como la falta de un acuerdo concreto en torno a un fondo de transición climática necesario para financiar los cambios requeridos. Es evidente que, aunque la UE cuenta con un marco jurídico adecuado para una economía descarbonizada para 2050, la financiación sigue siendo un reto considerable. Este "fleco persistente" refleja la necesidad de un cambio de mentalidad y de una mayor voluntad política por parte de los Estados miembros para cerrar la brecha financiera necesaria para lograr los objetivos climáticos²⁵.

El Consejo Europeo, por lo menos, adoptó el objetivo de alcanzar una UE climáticamente neutra para 2050, exhortando tanto al Consejo como a la Comisión a comenzar los trabajos y a implementar las medidas legislativas necesarias para lograrlo²⁶, lo que culminó en la elaboración y adopción del ambicioso Paquete de Medidas "Objetivo 55", destinado a guiar a la UE en su camino hacia la neutralidad climática.

La Comisión Europea a comienzos del 2020 propuso un conjunto de ideas para estructurar la Conferencia sobre el Futuro de Europa, un foro diseñado para involucrar a la ciudadanía en el debate sobre los desafíos y prioridades de Europa. En este sentido, la Comisión destacó que las políticas europeas deben facilitar que tanto los ciudadanos como las empresas se beneficien de la transición hacia una economía verde y digital, garantizando al mismo tiempo que la UE evolucione hacia un modelo económico sostenible, justo y competitivo²⁷. En ese sentido La Comisión estableció que la Conferencia debía centrarse en las principales ambiciones de la UE, conforme a las

²⁵ Susana Galera Rodrigo, "Transición energética. 2019: un año de stand-by", *Observatorio de Políticas Ambientales 2020*, 2020: 843. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/08/2020_OPAM.pdf.

²⁶ Consejo Europeo, *Conclusiones de la Presidencia*, (EUCO 29/19, CO EUR 31, CONCL 9, 12 de diciembre de 2019). Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/41792/12-euco-final-conclusions-es.pdf>.

²⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, (COM(2020) 27 final), de 22 de enero 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0027>.



prioridades políticas de la Comisión²⁸ y la Agenda Estratégica del Consejo Europeo²⁹.

El PVE como primera de las ambiciones políticas de la Comisión, junto con la construcción de una Europa verde y climáticamente neutra, justa y social, identificada como una de las cuatro prioridades principales por el Consejo Europeo, enmarcan el objetivo de la Conferencia. De esta manera, la Comisión destacó la lucha contra el cambio climático y los retos medioambientales como la ambición central de la Conferencia³⁰.

La propagación de la pandemia de COVID-19 a partir de marzo de 2020 no solo retrasó la toma de decisiones clave, sino también el inicio de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, originalmente prevista para mayo de ese mismo año, y que finalmente comenzó un año después. Es relevante considerar el precedente de la crisis financiera de 2008, durante la cual las emisiones contaminantes disminuyeron, pero volvieron a incrementarse con la recuperación económica, dificultando así el cumplimiento de los objetivos ambientales establecidos para 2020. Aunque se prevé que la actual crisis y las medidas adoptadas para contenerla hayan "reducido temporalmente las emisiones de GEI entre un 4 % y un 7 % en 2020"³¹, es imperativo que los planes de recuperación diseñados para enfrentar las consecuencias de la pandemia promuevan una transformación hacia un modelo económico sostenible a largo plazo.

Lejos de desviar la formulación del Pacto Verde Europeo (PVE), la pandemia subrayó su relevancia como un elemento clave en el proceso de recuperación impulsado por las instituciones de la Unión Europea³². En efecto, ha ganado

²⁸ Ursula von der Leyen, *Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados: Mi agenda para Europa*, Orientaciones Políticas para la Próxima Comisión Europea 2019-2024, 2019. Disponible en: https://commission.europa.eu/document/download/063d44e9-04ed-4033-acf9-639ecb187e87_es?filename=political-guidelines-next-commission_es.pdf.

²⁹ Consejo Europeo. *Conclusiones de la Presidencia* (EUCO 9/19, CO EUR 12, CONCL 5), de 20 de junio de 2019. Nota de la Secretaría General del Consejo. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/39944/20-21-euco-final-conclusions-es.pdf>.

³⁰ Comisión Europea, *Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa*, COM(2020) 27 final.

³¹ Lara Lázaro Touza, y Gonzalo Escribano Francés, "Siete tendencias climáticas y energéticas a seguir en 2021", Real Instituto Elcano, ARI 7/2021, enero de 2021: 2. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/ari7-20201-lazaro-escribano-siete-tendencias-climaticas-y-energeticas-a-seguir-en-2021.pdf>.

³² Miguel Ángel Lasheras Merino, "Geopolítica del Pacto Verde: ordago de la UE", *Energía y Geoestrategia* 2021, 2021: 111. Disponible en:



terreno la idea de que las medidas necesarias para superar la crisis derivada de la pandemia deben estar en consonancia con los objetivos establecidos en el PVE. De hecho, en lugar de ver la crisis como un impedimento para el avance del PVE, debería percibirse como una oportunidad para su implementación³³; además, el PVE tiene la posibilidad de integrar las lecciones aprendidas de la pandemia y de desarrollar respuestas estratégicas que impulsen un cambio en los modelos político, económico y social, liderando así la transición ecológica en Europa³⁴.

De esta manera, alinear los esfuerzos de recuperación tras la pandemia con objetivos climáticos ambiciosos podría ser clave para desarrollar soluciones de largo plazo que impulsen la creación de una sociedad más justa, sostenible y libre de carbono³⁵. Si bien la implementación del PVE estará en cierta medida condicionada por factores económicos como el desempeño del PIB, las tasas de desempleo y los niveles de déficit y deuda en los Estados miembros, apostar por su desarrollo brinda la oportunidad de redefinir el modelo de desarrollo brinda la oportunidad de redefinir el modelo de desarrollo de la UE³⁶. Implementado eficazmente, el PVE podría convertirse en un modelo internacional, demostrando que alcanzar la neutralidad climática no solo es posible desde un punto de vista técnico, sino también viable en términos económicos y políticos³⁷.

https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/e/n/energia_y_geoestrategia_2021.pdf.

³³ Gonzalo Escribano Francés y Lara Lázaro Touza, “Oil markets, energy transition, climate governance and COVID-19: the short, the medium and the long term”, *Real Instituto Elcano*, Working Paper 6/2020, abril de 2020: 16. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/wp6-2020-escribano-lazarotouza-oil-markets-energy-transition-climate-governance-and-covid-19-short-medium-and-long-term.pdf>.

³⁴ Cristina Monge, “El Pacto Verde Europeo es la luz al final del túnel”, *CONAMA*, mayo de 2020. Disponible en: <https://www.fundacionconama.org/el-pacto-verde-europeo-es-la-luz-al-final-del-tunel/>. Consultado el 25 de abril de 2024.

³⁵ Paola Villavicencio Calzadilla, “La pandemia de Covid-19 y la crisis climática: dos emergencias convergentes”, *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 11, núm. 1, junio de 2020: 19. <https://doi.org/10.17345/rcda2807>.

³⁶ Lara Lázaro Touza, Gonzalo Escribano Francés y Virginia Crespi de Valldaura, “Transición energética y gobernanza climática en tiempos de pandemia”. *ICE Revista de Economía*, núm. 916, septiembre-octubre de 2020: 171. <https://doi.org/10.32796/ice.2020.916.7101>.

³⁷ Beatriz Pérez de las Heras, “La Unión Europea en la transición hacia la neutralidad climática: retos y estrategias en la Implementación del Acuerdo De París”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol.72, núm. 2, julio-diciembre de 2020: 135, doi: <http://dx.doi.org/10.17103/redi.72.2.2020.1a.04>.



El vicepresidente ejecutivo de “Una Economía Responsable al Servicio de las Personas” presentó de manera general el plan de acción de la Unión Europea. Primero, se planea utilizar el presupuesto de la UE para atraer inversiones privadas hacia 18 proyectos ecológicos en todo el continente y para apoyar a las regiones y personas más afectadas por la transición. Además, se establecerán regulaciones que incentiven el crecimiento de inversiones ecológicas. Finalmente, se brindará asistencia tanto a las autoridades como a los actores del mercado para identificar y desarrollar estos proyectos. Además, subrayó que, al igual que la construcción de la Unión Europea fue un proceso gradual, la transición hacia una Europa verde también requerirá tiempo y esfuerzo. (Valdis Drombrovskis, 2020).

1.5. INICIATIVAS Y ESTRATEGIAS DEL PACTO VERDE EUROPEO HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

La Comisión ha propuesto diversas iniciativas para desarrollar y poner en marcha los componentes del PVE. Entre ellas, la Ley del Clima Europea, que constituye la legislación clave para asegurar que la UE alcance la neutralidad climática para 2050.

En este contexto, la Comisión subrayó que la UE ya ha comenzado a transformar su economía para alcanzar este objetivo, señalando que esta transformación ha traído consigo beneficios económicos, como la reducción del 23 % en las emisiones de GEI entre 1990 y 2018, mientras que el PIB creció un 61 %. No obstante, la Comisión reconocía que los objetivos actuales solo lograrían una reducción del 60 % en las emisiones para 2050, lo que requiere ajustes y mayores compromisos a lo largo del proceso para asegurar que se alcance la neutralidad climática. En consecuencia, se propuso una legislación que eleve el objetivo de reducción de emisiones de GEI para 2030, estableciéndolo en un mínimo del 50% y preferentemente, en un 55 %³⁸.

A través de un enfoque adaptable, la propuesta de reglamento traza un camino escalonado para alcanzar la neutralidad. Primero se estipuló que, a más tardar en septiembre de 2020, la Comisión debería reevaluar el objetivo de reducción de emisiones para 2030, considerando un rango entre el 50 % y

³⁸ Es importante destacar el uso del reglamento como herramienta de regulación, ya que asegura la aplicabilidad directa de las disposiciones en toda la Unión Europea. Además, establece obligaciones para los Estados miembros en la consecución de los objetivos a largo plazo, y refuerza tanto la eficacia como el cumplimiento de los mecanismos de control a lo largo del proceso. (García García, 2020).



el 55 %. Luego, antes de junio de 2021, la Comisión analizará las posibles modificaciones necesarias en la legislación europea para asegurar que se cumpla dicho objetivo. La tercera fase culmina en 2030 con el cumplimiento del objetivo establecido, lo que definirá la ruta hacia la neutralidad climática en 2050. Durante todo este proceso, no solo se deberá trabajar en la reducción de emisiones, sino también será crucial que la UE y los Estados miembros se enfoquen en mejorar la capacidad de adaptación fortalecer la resiliencia y disminuir la vulnerabilidad ante el cambio climático³⁹

Además, la Comisión ha lanzado iniciativas como, un nuevo modelo industrial para Europa diseñado para reducir la huella de carbono y fomentar una economía más verde, circular y competitiva⁴⁰. Así mismo el nuevo plan para la economía circular⁴¹ busca actuar a lo largo de todo el ciclo de vida de los productos, reforzando la competitividad y adaptando la economía europea a un futuro ecológico⁴². Un componente clave de este objetivo es apoyar a las industrias en su transición hacia la neutralidad climática.

En mayo de 2020, la Comisión presentó la Estrategia sobre la Biodiversidad para 2030⁴³, con el objetivo de guiar a Europa hacia la recuperación ecológica. Esta estrategia está estrechamente vinculada a la acción climática, ya que la pérdida de biodiversidad y la crisis climática son interdependientes. La restauración de bosques, suelos y humedales, así como la creación de

³⁹ García Lupiola, "El Pacto Verde Europeo y las propuestas para su desarrollo: ¿Mayor ambición de la UE para alcanzar el desarrollo sostenible?": 99.

⁴⁰ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Un nuevo modelo de industria para Europa", (COM (2020) 102 final), de 10 de marzo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0102>.

⁴¹ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Nuevo plan de acción para la economía circular", (COM (2020) 98 final), de 11 de marzo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0098>.

⁴² Carlos Francisco Molina del Pozo, "La economía circular: hacia el completo desarrollo del crecimiento sostenible en la Unión Europea," *Desarrollo en Brasil, España y la Unión Europea: hacia la construcción de un nuevo orden global sostenible*, coord. por Beatriz. Souza Costa, José. Antonio Moreno Molina, y Roberto Correia da Silva, 2021: 135-146. http://doi.org/10.18239/jornadas_2021.28.00.

⁴³ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030 Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas", (COM (2020) 380 final), de 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>.



espacios verdes en las ciudades, son esenciales para mitigar los efectos de cambio climático

Simultáneamente a la Estrategia sobre la Biodiversidad, la Comisión presentó la estrategia de la “granja a la mesa” buscando así aumentar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios⁴⁴, aportando beneficios ambientales, sanitarios y sociales. Esta estrategia está estrechamente vinculada a la biodiversidad, y ambas refuerzan el compromiso de la UE con un futuro más sostenible.

En el ámbito energético, la Estrategia para la Integración del Sistema Energético⁴⁵, destaca la importancia de transformar el sistema energético para cumplir con los objetivos del PVE, ya que este constituye un elemento fundamental en la transición climática y se convierte en el pilar central del nuevo modelo económico más sostenible⁴⁶ La Comisión subraya que el futuro energético de la UE debe basarse en un uso más eficiente de los recursos, evitando la contaminación y la pérdida de biodiversidad.

La Comisión evaluó el impacto de los planes nacionales de energía y clima presentado por los estados miembros para el período 2021-2030⁴⁷. Este análisis consideró aspectos como las energías renovables, la eficiencia energética, la reducción de emisiones de GEI, el mercado energético interno y las proyecciones de investigación e innovación. La evaluación revela una

⁴⁴ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Estrategia “De la granja a la mesa para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente”, (COM (2020) 381 final), de 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0381>.

⁴⁵ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Impulsar una economía climáticamente neutra: Estrategia de la UE para la Integración del Sistema Energético”, (COM (2020) 299 final), de 8 de julio de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2020:299:FIN>.

⁴⁶ Leonor Dormido, Isabel Garrido, Pilar L’Hotellerie, y Javier Santillán, “El cambio climático y la sostenibilidad del crecimiento: iniciativas internacionales y políticas europeas”, *Banco de España-Documentos Ocasionales*, núm. 2213, junio de 2022): 18-20. Disponible en: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/22528/1/do2213.pdf>.

⁴⁷ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Evaluación, a escala de la UE, de los planes nacionales de energía y clima. Impulsar la transición ecológica y promover la recuperación económica mediante una planificación integrada en materia de energía y clima”, (COM (2020) 564 final), de 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2020%3A564%3AFIN>.



tendencia general consistente con estudios anteriores, destacando avances en energías renovables y eficiencia energética, aunque se observan desafíos en la reducción de emisiones de GEI. La UE parece estar en camino de superar su objetivo de reducción de emisiones del 40% para 2030, lo que podría permitir a la Comisión aumentar esta meta. En cuanto a energías renovables, los compromisos asumidos por los Estados miembros superan el objetivo del 32%, pero a pesar del aumento en la ambición en materia de eficiencia energética, el impacto acumulativo de los planes nacionales sigue siendo insuficiente para alcanzar el objetivo del 32,5%⁴⁸.

Simultáneamente a la evaluación de los planes nacionales de energía y clima, la Comisión presentó una propuesta para facilitar la adopción de la Ley del Clima y aumentar el objetivo de reducción de emisiones de GEI del 40 % al 55 % para 2030 en comparación con los niveles de 1990⁴⁹. La Comisión destacó que este nuevo objetivo no solo aceleraría la transición hacia energías limpias, sino que también podría impulsar el crecimiento económico en el contexto de la recuperación postpandemia, permitiendo a la UE modernizar su sector de tecnologías limpias y ganar competitividad en los mercados internacionales. Las principales herramientas para lograr esta reducción de emisiones incluyen la expansión de las energías renovables, el aumento de la eficiencia energética, la electrificación, y la integración del sistema energético, esenciales para transformar sectores clave como la industria, el transporte y la construcción.

A finales de año, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión, para aumentar el objetivo de reducción de emisiones para 2050⁵⁰, haciendo de este un objetivo vinculante para la UE que se refleja en la ley europea del clima. Este aumento en la ambición climática tiene como propósito no solo fortalecer el crecimiento económico sostenible y crear empleo, sino también mejorar la salud y el medio ambiente para los ciudadanos de la UE, y reforzar

⁴⁸ García Lupiola, "El Pacto Verde Europeo y las propuestas para su desarrollo: ¿Mayor ambición de la UE para alcanzar el desarrollo sostenible?", 104.

⁴⁹ Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, "Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos", (COM (2020) 562 final), de 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0562>.

⁵⁰ Consejo Europeo. "Conclusiones de la Presidencia", (EUCO 22/2010, CO EUR 17 CONCL 8), de 11 de diciembre de 2020. Nota de la Secretaría General del Consejo. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/47348/1011-12-20-euco-conclusions-es.pdf>.



la competitividad de la economía europea a través de la innovación en tecnologías ecológicas.

En 2021, el PE y el Consejo lograron un acuerdo sobre la Ley del Clima, consolidando la ampliación del tercer objetivo en materia de clima y energía⁵¹. El objetivo inicial de 40/27/27 para 2030 evolucionó a 55/32/32,5 reflejando la capacidad de la UE para ajustar sus compromisos en función de sus posibilidades reales. Este nuevo objetivo deberá cumplirse por los 27 países de la UE, sin el Reino Unido, lo que exigirá esfuerzos adicionales. Sin embargo, estos esfuerzos son viables y fundamentales para la implementación del PVE, que busca fortalecer la lucha contra el cambio climático, apoyar la transición energética y fomentar una recuperación económica sostenible.

En este contexto, la UE continúa demostrando su liderazgo en la lucha contra el cambio climático, presentando el paquete legislativo, conocido como "Fit for 55" u "Objetivo 55", diseñado para reducir las emisiones de GEI en un 55% para 2030 y alcanzando la neutralidad climática en 2050. Este paquete incluye modificaciones a normativas existentes, como el aumento del objetivo de energía renovable al 40% y la duplicación de la obligación anual de ahorro energético para los Estados miembros. También introduce nuevas medidas, como el uso de combustibles sostenibles en el transporte aéreo y marítimo y una estrategia forestal para preservar la biodiversidad. Esto demuestra la postura cada vez más ambiciosa de la UE en su camino hacia el desarrollo sostenible y la neutralidad climática, como se ha analizado anteriormente.

En resumen, el Pacto Verde Europeo representa una estrategia ambiciosa, y necesaria, que coloca a Europa en el camino hacia convertirse en el primer continente climáticamente neutro en 2050. Este enfoque transversal abarca sectores como la economía, la salud, la calidad de vida y la protección de la naturaleza⁵². Además, el PVE se complementa con el apoyo financiero⁵³ y la

⁵¹ En el acuerdo se incluye la creación de un consejo consultivo que, además de proporcionar asesoramiento científico, elaborará informes sobre las medidas adoptadas por la UE, así como un mandato para que la Comisión proponga un objetivo climático intermedio para 2040 al objeto de que la UE se esfuerce por conseguir emisiones negativas en 2050.

⁵² Estela Martín Pascual, "El pacto verde europeo: ¿posible salida verde de la crisis de la Covid-19?", *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 51, 2020: 305-330. Disponible en: https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422523.

⁵³ El hecho de que la puesta en marcha del Pacto Verde Europeo tenga una coincidencia temporal con la crisis de la Covid, podría mermar las expectativas de financiación previstas. A esta cuestión se refiere Fernández de Gatta Sánchez, indicando que "En esta situación, y



asistencia técnica para facilitar la transición hacia una economía verde y la neutralidad climática. Su verdadero valor reside en que no solo establece principios generales, sino que también propone acciones concretas y compromisos políticos traducidos en obligaciones legales, como la Ley Europea del Clima. A continuación, se analizará en detalle el papel del Reglamento 2021/1119 en la consecución de estos objetivos.

esperemos que la lucha sanitaria contra el virus termine con un triunfo, el impacto de esta en el Pacto Verde Europeo será así mismo importante, principalmente en materia económico-financiera, pues una parte no pequeña de la financiación prevista se tendrá que utilizar en la lucha contra el virus y sus efectos. Pero, además, algunos de sus ambiciosos objetivos y varias de las medidas concretas deberán ser reevaluadas. La incertidumbre sobre muchas cuestiones es la situación actual". En Dionisio Fernández de Gatta Sánchez, "El ambicioso Pacto Verde Europeo", *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101: 2020: 78-109. Sobre el particular se pronuncia también, entre otros, Ignacio López García-Asenjo, "El COVID19 trastoca la agenda de la UE: Desde la PAC hasta el Pacto Verde Europeo", *ASAJA: Asociación Agraria Jóvenes Agricultores*, núm. 408: 2019: 14-17. En realidad, la situación de pandemia afecta a todos los ámbitos, llegando a incidir en los propios principios de nuestro ordenamiento jurídico, cuestiones éstas que se han de tener muy presentes. Esta cuestión es abordada por la profesora María Remedios Zamora Roselló, "Administración de emergencia ante una pandemia: aplicación de los principios básicos del derecho administrativo", *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 55, 2020.





CAPÍTULO 2. REGLAMENTO (UE) 2021/1119

2.1. LA LEY EUROPEA DEL CLIMA: INSTRUMENTO JURÍDICO PARA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA EN LA UE

El Reglamento (UE) 2021/1119, también conocido como la Ley Europea del Clima, representa un hito en la normativa ambiental de la UE y se establece como el primer instrumento legal vinculante que orienta directamente la política europea hacia la neutralidad climática en todo su territorio. Aprobado en el contexto de una creciente urgencia por abordar la crisis climática, este reglamento establece un marco jurídico vinculante para guiar a la UE hacia la neutralidad climática para el año 2050. Su adopción responde a la necesidad de intensificar las acciones para reducir las emisiones de (GEI) en todos los Estados miembros, asegurando una transición coherente y estructurada hacia una economía baja en carbono.

Este reglamento se enmarca en el PVE, la principal estrategia de crecimiento sostenible de la UE, que abarca distintos ámbitos, como la energía, el clima, la biodiversidad y la movilidad. A través de esta ley la UE no solo refuerza los compromisos de la UE con el Acuerdo de París, sino que también establece un camino claro y vinculante para alcanzar estos objetivos, garantizando la coherencia de las políticas climáticas en toda la Unión. Además, asegura que la UE no solo cumpla con sus obligaciones internacionales, sino que también lidere los esfuerzos globales para enfrentar la crisis climática mediante metas más estrictas y un marco legal más sólido.

2.2. DEBATE POLÍTICO Y APROBACIÓN DEL REGLAMENTO 2021/1119 PARA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

La aprobación del Reglamento 2021/1119 fue un proceso complejo, caracterizado por intensas negociaciones entre la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea. Estas discusiones dieron lugar a la implementación de obligaciones y metas vinculantes, tanto progresivas como intermedias. El objetivo más significativo es el establecido para 2030, donde el reglamento impone una reducción obligatoria de las emisiones netas de gases de efecto invernadero en un "al menos" 55 % en comparación con los niveles de. La frase "al menos" refleja las intensas discusiones entre la Comisión, el Parlamento, el Consejo, y diversos sectores de la sociedad que participaron en el proceso.



La tramitación del Reglamento 2021/1119 mostró claramente las tensiones en torno a los objetivos de reducción de emisiones. La Comisión Europea comenzó proponiendo una reducción del 50%, que después de las primeras negociaciones se incrementó al 55%. Este porcentaje, sin embargo, fue considerado insuficiente por el Parlamento Europeo, que demandaba un objetivo del 60%. Finalmente, se llegó a un acuerdo que fijó un objetivo mínimo de reducción del 55%, con la posibilidad implícita de llegar al 60%, aunque este último porcentaje no se incluyó expresamente en el texto final del reglamento. Una vez que se alcance el objetivo de 2030, el reglamento establece que deberá fijarse un nuevo objetivo intermedio para 2040, vinculante para todos los Estados miembros.

El reglamento se enfoca principalmente en el apoyo que la Unión proporcionará a los Estados miembros y en cómo la Comisión Europea supervisará y evaluará sus acciones, mediante un Consejo Científico Consultivo Europeo sobre Cambio Climático, que asesorará y monitorizará el progreso hacia la neutralidad climática. Aunque no se introducen cambios directos en las políticas de la UE, se anticipa un importante paquete de reformas, especialmente en los sectores clave como el energético, alimentario, de transporte e industrial. Asimismo, se menciona la creación de un mecanismo de ajuste en frontera de las emisiones de carbono para ciertos sectores, un aspecto muy demandado para evitar que los esfuerzos europeos se vean minados por prácticas contaminantes de socios internacionales⁵⁴.

Estos instrumentos son clave para asegurar que los Estados miembros cumplan con sus compromisos, al tiempo que se fomenta la innovación en sectores clave como el energético y el industrial.

2.3. OBJETIVO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO 2021/1119: HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

El principal objetivo del Reglamento (UE) 2021/1119 es asegurar que la Unión Europea alcance la neutralidad climática para 2050, lo que implica que las emisiones netas de GEI se reduzcan a cero o se compensen completamente a través de absorciones por sumideros naturales. Para lograrlo, el reglamento establece un objetivo intermedio para 2030, que es la reducción neta de las

⁵⁴ Sara García García, "Legislación al día. Unión Europea. Neutralidad Climática". *Actualidad Jurídica Ambiental (AJA)*, 8 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-union-europea-neutralidad-climatica-2/>. Consultado el 20 de septiembre de 2023.



emisiones de GEI en al menos un 55% en comparación con los niveles de 1990.

Este marco legislativo se aplica a todas las emisiones y absorciones de GEI enumeradas en el anexo V, parte 2, del Reglamento (UE) 2018/1999, proporcionando un marco claro y coherente que obliga a los Estados miembros a alinearse con los compromisos climáticos a nivel europeo. Además, el reglamento faculta a la Comisión Europea para adoptar actos delegados que completen y ajusten la trayectoria de la UE hacia la neutralidad climática, revisando periódicamente los progresos y adaptando las estrategias según sea necesario.

El Reglamento (UE) 2021/1119 también destaca la importancia de garantizar que la transición hacia una economía climáticamente neutra sea justa y equitativa, promoviendo la solidaridad entre los Estados miembros y asegurando que los esfuerzos se distribuyan de manera eficiente y justa en toda la Unión. Se enfatiza la necesidad de una colaboración internacional, en línea con los objetivos del Acuerdo de París, que restringe el ascenso de la temperatura global en un 2°C, y preferiblemente, un 1,5°C, para mediados de siglo⁵⁵, y así abordar los desafíos globales del cambio climático y asegurar un progreso sostenido hacia la sostenibilidad ambiental.

2.4. ANÁLISIS DE LA NATURALEZA JURÍDICA DEL REGLAMENTO 2021/1119

El Reglamento 2021/1119, conocido como la Ley Europea del Clima, fue aprobado en junio de 2021, publicado el 9 de julio del mismo año y entró en vigor el 29 de julio del 2021. Ha sido adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea, lo que indica que tiene una fuerte autoridad en el marco de la UE, es una forma de legislación de la UE.

2.4.1 CARACTERÍSTICAS JURÍDICAS FUNDAMENTALES

Como reglamento, este acto legislativo es obligatorio en todos sus elementos, conforme a lo dispuesto en el artículo 288 del Tratado de Funcionamiento de

⁵⁵ Artículo 2, 1ª del Acuerdo de París, Naciones Unidas, 2015. Disponible en: https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf.



la Unión Europea (TFUE)⁵⁶. Esto significa que no solo establece objetivos, sino que también impone obligaciones legales directamente aplicables para los Estados miembros, sin margen para la interpretación o modificación a nivel nacional. Esto garantiza que las políticas climáticas establecidas por la UE se implementen de manera consistente y coordinada en toda la Unión.

El Reglamento consta de 14 Artículos, que detallan sus objetivos, medidas y mecanismos de implementación. Entre los aspectos más destacados se incluyen:

- **Obligación de Alcanzar la Neutralidad Climática:** El reglamento establece que la UE debe alcanzar la neutralidad climática a más tardar en 2050, lo que implica una reducción de las emisiones netas de GEI a cero.
- **Objetivos Intermedios para 2030:** Para asegurar que la UE esté en camino de cumplir con su objetivo para 2050, el reglamento establece un objetivo intermedio de reducción de emisiones del 55% para 2030.
- **Objetivo intermedio para 2040:** En cuanto a este objetivo, se puede decir que constituye el segundo objetivo intermedio fijado para 2040, donde el Reglamento permanece prudente y determinará el nivel de reducción de GEI teniendo en cuenta los avances realizados en 2030 y prestando especial atención a la información científica y tecnológica disponible en esa década.
- **Creación del Consejo Científico Consultivo Europeo sobre Cambio Climático:** Este órgano independiente se encarga de asesorar a la Comisión y a los Estados miembros sobre el progreso hacia la neutralidad climática, proporcionando recomendaciones basadas en la evidencia científica más actual.
- **Modificación de Reglamentos Existentes:** El Reglamento 2021/1119 no deroga ninguna normativa anterior, pero introduce modificaciones a otros

⁵⁶ Artículo 288 TFUE: “Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes”.



reglamentos de la UE, como el **Reglamento (CE) nº 401/2009**, donde se añade el Artículo 10 bis, que establece la formación del Consejo Científico Consultivo Europeo sobre Cambio Climático, compuesto por quince expertos científicos de alto nivel que representarán una variedad de geografías y disciplinas. Los miembros serán designados de manera independiente, sin estar vinculados a los Estados miembros ni a las instituciones de la Unión. El consejo elegirá un presidente de entre sus integrantes para un período de cuatro años y definirá su propio reglamento interno. Además, se modifica el artículo 11 del Reglamento 401/2009 para incluir el financiamiento del Consejo Consultivo. para alinearlos con los nuevos objetivos climáticos. También modifica el **Reglamento (UE) 2018/1999** en varios artículos para hacerlos coherentes con el objetivo de neutralidad climática de la Unión.

Además, es destacable que el Reglamento no solo se enfoca en las acciones necesarias para reducir los niveles de GEI, sino que también promueve medidas dirigidas a la adaptación al cambio climático, estableciendo en ambos casos un procedimiento para garantizar su cumplimiento.

Este análisis de la naturaleza jurídica del Reglamento 2021/1119 demuestra cómo este instrumento se sitúa en el centro de la política climática de la UE, proporcionando un marco legal robusto para alcanzar los ambiciosos objetivos climáticos establecidos en el PVE.

2.5. IMPACTO DEL REGLAMENTO 2021/1119 EN LAS POLÍTICAS NACIONALES DE ENERGÍA Y CLIMA DE LOS ESTADOS MIEMBROS

El Reglamento (UE) 2021/1119 tiene un impacto significativo en la legislación y las políticas nacionales de los Estados miembros, obligándolos a adaptar sus estrategias para cumplir con los ambiciosos objetivos climáticos establecidos. Esto se traduce en la revisión y actualización de los Planes Nacionales de Energía y Clima (PNEC), que no es más que el documento que establece las políticas y medidas que llevará a cabo cada Estado miembro en el ámbito energético y climático en los próximos años. En este se reflejan los compromisos más ambiciosos establecidos por el reglamento. Además, abarcan las cinco dimensiones de la Unión de la Energía: seguridad energética, mercado interior de la energía, eficiencia energética, descarbonización e investigación, innovación y competitividad. Estos planes



abarcan un período de 10 años, correspondiendo el primero al periodo 2021-2030⁵⁷.

Países como Alemania y Francia han tenido que repasar dichas estrategias, donde la adaptación implica una revisión significativa de las políticas energéticas para aumentar la participación de las energías renovables y mejorar la eficiencia energética. Sin embargo, sus enfoques difieren significativamente. Alemania ha impulsado la expansión de las energías renovables, mientras que Francia aboga por incluir la energía nuclear como parte de su estrategia de descarbonización. Las diferencias en sus políticas energéticas han llevado a debates sobre los objetivos de consumo de renovables. Mientras Alemania y España querían elevar el umbral al 45%, Francia prefería un objetivo del 40%. Finalmente, se alcanzó un compromiso situando el objetivo en 42,5%⁵⁸

A pesar de sus diferencias, Alemania y Francia han buscado una colaboración histórica para transformar el panorama energético europeo. Esta alianza tiene como objetivo impulsar la flexibilidad de los sistemas energéticos, lo cual es esencial para garantizar la seguridad del suministro y optimizar el funcionamiento del sistema eléctrico⁵⁹.

Polonia por su parte enfrenta desafíos más complejos debido a su alta dependencia del carbón. Esto requiere un enfoque flexible que tenga en cuenta sus circunstancias nacionales particulares, mientras se mantiene la coherencia con los objetivos climáticos de la UE⁶⁰.

⁵⁷ Consejo de la Unión Europea, “Planes nacionales de energía y clima” (PNEC), 2024. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/national-energy-and-climate-plans/#0>. Consultado el 20 de abril de 2024.

⁵⁸ “La UE actualiza su objetivo de consumo de renovables, a pesar del pulso entre Francia y Alemania”, *Compromiso RSE*, 22 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.compromisorse.com/rse/2023/06/22/la-ue-actualiza-su-objetivo-de-consumo-de-renovables-a-pesar-del-pulso-entre-francia-y-alemania/>. Consultado el 10 de marzo de 2024.

⁵⁹ Sandra Acosta, “Alemania y Francia buscan la paz energética”, *El Periódico de la Energía*, 6 de marzo de 2024. Disponible en: <https://elperiodicodelaenergia.com/alemania-y-francia-buscan-la-paz-energetica/>. Consultado el 20 de julio de 2024.

⁶⁰ Kacper Szulecki, “La tardía transición energética de Polonia: ahora o nunca”, *Agenda Pública*, septiembre de 2022. Disponible en: <https://agendapublica.es/noticia/18249/tardia-transicion-energ-tica-polonia-ahora-nunca#:~:text=La%20capacidad%20instalada%20se%20dispar%C3%B3,en%202021%2C%20despu%C3%A9s%20de%20Alemania.> Consultado el 20 de marzo de 2023



El reglamento también obliga a los Estados miembros a integrar las políticas climáticas en todas las áreas de gobierno, lo que requiere una coordinación interministerial y un enfoque integral para asegurar que todos los sectores contribuyan a la consecución de los objetivos climáticos. Este proceso de adaptación nacional es fundamental para asegurar el éxito del reglamento y la consecución de la neutralidad climática en toda la UE.

2.6. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DEL REGLAMENTO 2021/1119

El Reglamento 2021/1119, conocido como la Ley Europea del Clima, plantea una serie de desafíos y oportunidades tanto para los Estados miembros de la UE como para la sociedad en general.

2.6.1. DESAFÍOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS

Uno de los mayores desafíos es la transición hacia fuentes de energía renovable y la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles. Esta transición requiere inversiones sustanciales en infraestructuras energéticas, investigación y desarrollo tecnológico. Además, los Estados miembros deben superar obstáculos como la intermitencia de las energías renovables y la necesidad de desarrollar tecnologías de almacenamiento de energía más eficientes, sabiendo la dependencia de algunos, más que otros a los combustibles fósiles y la tenencia de industrias con un consumo elevado de carbono que emplean a un significativo número de personas.

Otro desafío importante es la descarbonización de la industria, especialmente en sectores intensivos en energía como el acero, el cemento y la química. Estos sectores enfrentan retos significativos para reducir sus emisiones y adaptar sus procesos productivos a las nuevas normativas climáticas.

2.6.2. OPORTUNIDADES PARA INNOVACIÓN Y COMPETITIVIDAD

A pesar de estos desafíos, el reglamento también ofrece numerosas oportunidades para la innovación y el crecimiento económico. La transición hacia una economía verde promete generar nuevas oportunidades laborales principalmente en sectores como la energía renovable, la construcción sostenible y la movilidad eléctrica. Además, la UE tiene la oportunidad de posicionarse como líder mundial en tecnologías limpias, lo que podría impulsar la competitividad económica a nivel global.



El reglamento incentiva la innovación en tecnologías limpias y la eficiencia energética, lo que podría no solo reducir las emisiones, sino también mejorar la seguridad energética y reducir la dependencia de importaciones de energía de terceros países.

2.7. RELACIÓN DEL REGLAMENTO (UE) 2021/1119 CON EL PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55”.

El Reglamento (UE) 2021/1119, establece un marco legal fundamental para alcanzar la neutralidad climática en la Unión Europea para 2050. Este reglamento se relaciona estrechamente con el Paquete de Medidas “Objetivo 55”, un conjunto de propuestas legislativas diseñadas para implementar y hacer cumplir los objetivos climáticos establecidos en el reglamento. En el próximo capítulo, se abordará detalladamente el Paquete de Medidas ‘Objetivo 55’ y su relevancia en el contexto de la Ley Europea del Clima.

Mientras que el Reglamento 2021/1119 proporciona la base legal y los objetivos generales, como la reducción de las emisiones netas de GEI en al menos un 55% para 2030 en comparación con los niveles de 1990, el Paquete “Objetivo 55” ofrece medidas concretas y específicas en diversos sectores, como energía, transporte, edificios e industria, para alcanzar estas metas.

Además, el paquete incluye propuestas para revisar y actualizar la legislación existente de la UE, asegurando que las políticas se alineen con los objetivos climáticos acordados en el reglamento. También establece mecanismos de seguimiento que permiten evaluar el progreso hacia la neutralidad climática, garantizando que las políticas sean efectivas y ajustadas según sea necesario.

El Reglamento 2021/1119 establece un marco legal claro para los esfuerzos de mitigación que deben llevarse a cabo en las próximas décadas, al mismo tiempo que otorga a la Comisión Europea el poder de impulsar la normativa necesaria para alcanzar el objetivo final de cero emisiones netas en 2050⁶¹. Es en este contexto donde el Paquete “Objetivo 55” cobra especial relevancia, proporcionando las herramientas legislativas para lograr una transición hacia un futuro más sostenible. Aunque su puesta en marcha presenta desafíos

⁶¹ Jakub Przyborowicz, "European Climate Law: New Legal Revolution Towards Climate Neutrality in the EU," *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, vol. 19, núm. 4, 2021: 45, <https://doi.org/10.25167/osap.4510>.



significativos, también abre un abanico de oportunidades para la innovación, la competitividad y la creación de empleo verde.

A través del análisis del Reglamento objeto de estudio, se puede concluir que la UE ha logrado sentar las bases para una transición climática ambiciosa. Sin embargo, la eficacia de estas políticas dependerá en gran medida de la coordinación entre los Estados miembros y la adaptación a las realidades económicas locales. El siguiente capítulo examinará cómo el Paquete 'Objetivo 55' aborda estos desafíos y su impacto en la normativa climática vigente.





CAPÍTULO 3. PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55”

3.1. EL PAQUETE “OBJETIVO 55” Y SU PAPEL EN LA TRANSICIÓN HACIA LA NEUTRALIDAD CLIMÁTICA

Para cumplir con los objetivos para 2030 y 2050 se requiere una transformación significativa en todos los sectores de la economía, principalmente en el sistema energético, que ha dependido tradicionalmente de fuentes fósiles. Para ello es esencial la adopción masiva de fuentes de energías renovables, la adopción de prácticas sostenibles en sectores como la industria, el transporte, la agricultura y la construcción.

En este contexto y apenas dos semanas después de la publicación de la Ley Europea del clima, la Comisión Europea presentó el paquete de legislativo “Objetivo 55”⁶². Este nombre hace referencia al objetivo de reducir al menos un 55% las emisiones de GEI con respecto a los niveles de 1990, para 2030. Esto implica elevar el objetivo de reducción de GEI del 40% al 50%-55% y comenzar un proceso de transformación y modernización económica⁶³. Todo ello en línea con la Contribución Nacional Determinada actualizada que la UE presentó a finales de 2020 en el marco del Acuerdo de París⁶⁴.

El Paquete “Objetivo 55” publicado el 14 de julio de 2021, consta de un conjunto de propuestas interrelacionadas, cuyo fin es alcanzar a reducir en un 55% las emisiones de GEI para 2030, a través de una difícil transformación industrial, energética, económica y social⁶⁵, apoyándose en cuatro instrumentos fundamentales: precios, objetivos, normas y medidas de apoyo.

3.2. EL ROL DEL PAQUETE “OBJETIVO 55” EN LA TRANSICIÓN CLIMÁTICA DE LA UE

El Paquete de Medidas “Objetivo 55”, conocido también como “Fit for 55” en inglés, consiste en una serie de propuestas legislativas y regulatorias

⁶² Comisión Europea, Paquete de Medidas “Objetivo 55”.

⁶³ Karla Zambrano González y César García-Aranda, “El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: Retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo”, 204.

⁶⁴ “Update of the NDC of the European Union and its Member States”, 17 de diciembre de 2020. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf.

⁶⁵ Se puede consultar una síntesis del Objetivo 55 en la web del Consejo de la UE: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/fit-for-55/>.

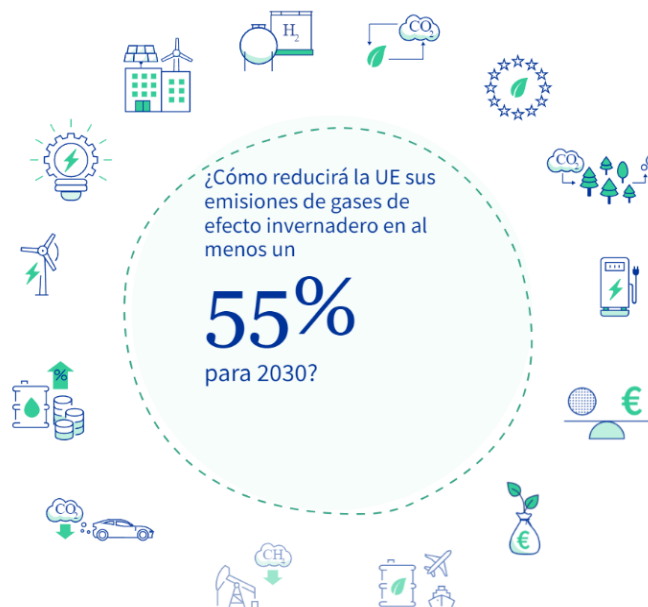


impulsadas por la Comisión Europea con el fin de garantizar que la Unión Europea (UE) cumpla su compromiso de reducir las emisiones netas de GEI en al menos un 55% para 2030, en relación con los niveles de 1990. Este conjunto de medidas es clave dentro de la estrategia más amplia del PVE cuyo objetivo final es alcanzar la neutralidad climática para 2050, como establece el Reglamento (UE) 2021/1119.

Las medidas incluidas abarcan una amplia gama de sectores, como la energía, el transporte, la industria, la construcción y la silvicultura, con el fin de promover una transición justa, competitiva y sostenible. Estas acciones, basadas en un exhaustivo análisis de impacto mantienen un equilibrio entre la fijación de precios, metas, regulaciones y medidas de apoyo lo que refuerza su coherencia e interconexión. En términos prácticos, el Paquete de Medidas detalla cómo la Comisión Europea prevé alcanzar los ambiciosos objetivos climáticos de la UE en el marco del PVE.

¿Qué incluye el paquete de medidas «Objetivo 55»?

Ilustración 2: “Objetivo 55”



Fuente: Consejo de la Unión Europea (2022)

3.3. OBJETIVOS DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”: REDUCCIÓN DE EMISIONES Y TRANSICIÓN JUSTA



El principal objetivo del Paquete “Objetivo 55” es asegurar que la UE se encuentre en el camino adecuado para cumplir con los compromisos del Acuerdo de París y otros acuerdos internacionales en materia de cambio climático, implicando esto una revisión y actualización de la legislación europea existente, así como la introducción de nuevas iniciativas para garantizar que las políticas de la UE sean coherentes y estén alineadas con los objetivos de reducción de GEI establecidos en la Ley Europea del Clima, asegurando que la reducción de emisiones se logre de manera equitativa y sostenible. Los objetivos específicos incluyen:

- **Reducción de emisiones:** Lograr una reducción de las emisiones netas de GEI del 55% para 2030.
- **Innovación y competitividad:** Fomentar la innovación tecnológica en energías limpias y eficiencia energética, posicionando a la UE como líder global en soluciones sostenibles.
- **Transición justa:** Asegurar que la transición hacia una economía baja en carbono sea socialmente justa, mitigando los impactos sobre los grupos más vulnerables mediante mecanismos como el Fondo Social para el Clima.
- **Difusión global de normas ambientales:** Promover altos estándares ambientales a nivel internacional y extender el impacto de las normativas ambientales de la UE más allá de sus fronteras.

3.4. IMPACTO DEL PAQUETE DE MEDIDAS “OBJETIVO 55” EN LA NORMATIVA CLIMÁTICA ACTUAL DE LA UNIÓN EUROPEA

El impacto del Paquete de Medidas "Objetivo 55" en la normativa actual de la Unión Europea en materia de cambio climático se entiende mejor al considerar su relación directa con el Reglamento objeto de estudio, analizado en el capítulo anterior. Este Reglamento establece un marco legal vinculante para guiar a la UE hacia la neutralidad climática en 2050, imponiendo ambiciosos objetivos de reducción de emisiones de GEI. El Paquete “Objetivo 55” fue desarrollado precisamente para revisar y actualizar la legislación existente incluyendo: (1) el Reglamento de reparto del esfuerzo⁶⁶; (2) el Reglamento

⁶⁶ Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, 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,



sobre el cambio de uso de la tierra y la silvicultura⁶⁷; la (3) Directiva sobre fuentes de energía renovables⁶⁸ y (4) la Directiva sobre fiscalidad de la energía⁶⁹. Asimismo, establece medidas más estrictas para las emisiones de dióxido de carbono (CO₂) en vehículos como turismos y furgonetas y propone la creación de una nueva infraestructura para combustibles alternativos. Estas actualizaciones y propuestas aseguran que las políticas de la UE estén alineadas con los compromisos climáticos establecidos en el Reglamento. Así, el Paquete "Objetivo 55" no solo responde a las disposiciones del Reglamento 2021/1119, sino también actúa como un mecanismo esencial para convertir esos objetivos en realidad a través de la normativa vigente.

A continuación, se examinarán los impactos específicos que derivan de la implementación del Paquete de Medidas, analizando cómo afecta la normativa actual y los cambios necesarios para alcanzar los objetivos de reducción de emisiones de GEI.

La transición hacia la neutralidad climática ofrece, además, una oportunidad única para abordar las desigualdades sistémicas. Los mecanismos de tarificación del carbono, por ejemplo, pueden generar ingresos que se reinviertan en combatir la pobreza energética y mejorar la movilidad de los grupos más vulnerables, al mismo tiempo que fomentan la innovación, el crecimiento económico y la creación de empleo. No se trata únicamente de equidad y solidaridad, sino de una necesidad social más amplia para hacer frente a las desigualdades preexistentes, que podrían empeorar sin una

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 (DOUE L 156, 19.6.2018, p. 26–42). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32018R0842>.

⁶⁷ Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, 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, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE (DOUE L 156, 19.6.2018, p. 1–25). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0841>.

⁶⁸ Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DOUE L 328, 21.12.2018, p. 82–209).

⁶⁹ Comisión Europea, "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de electricidad". En Doc. (COM (2021) 563 final), de 14 de julio de 2021. 2021/0213 (CNS). Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF



acción decidida contra el cambio climático y hacia un modelo de cero contaminación.

Propuesta de un nuevo Fondo Social para el Clima (FSC)

Con el fin de abordar la dimensión social del PVE y, en concreto, el objetivo de «no dejar a nadie detrás» (Comisión Europea, 2019, p. 3), el Paquete “Objetivo 55” establece el Fondo Social para el Clima (en lo adelante FSC), que tiene como objetivo reducir el impacto de las medidas de transformación económica en la ciudadanía. Este fondo se destinará principalmente a proporcionar ayudas para mejorar la eficiencia energética de los edificios, la renovación de vehículos y otras acciones dirigidas a apoyar a los grupos más vulnerables.⁷⁰ El nuevo Fondo fomentará la equidad y la solidaridad tanto entre los Estados miembros como dentro de ellos, mientras trabaja para reducir el riesgo de pobreza energética y de movilidad. Este fondo se apoyará en los mecanismos de solidaridad ya establecidos, con el objetivo de complementarlos⁷¹.

Se prevé que el 25 % de la financiación del fondo provenga de los derechos de emisión generados a través del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE), y que sea complementada con contribuciones de los Estados miembros, sumando un total aproximado de 72.000 millones de euros para el periodo 2025-2032. Sin embargo, se considera que esta cantidad es insuficiente para cubrir completamente los costes de una transición energética justa. En los últimos años, la pobreza energética ha empeorado debido a las crisis consecutivas, como la pandemia de Covid-19 y la guerra en Ucrania, según lo indica el Observatorio de la Pobreza Energética de la UE. Por lo tanto, sin medidas adicionales y efectivas de apoyo, este problema podría agravarse en el futuro⁷².

⁷⁰ Consejo de la Unión Europea, “Objetivo 55: un fondo para apoyar a los ciudadanos y empresas más afectados”, 27 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/fit-for-55-social-climate-fund/>. Consultado el 20 de agosto de 2024.

⁷¹ Por ejemplo, el Fondo de Cohesión, el Fondo de Transición Justa y el Fondo Social Europeo Plus.

⁷² María Teresa Costa-Campi, "El problema de la pobreza energética en el marco de la transición. Factores determinantes", *Revista de Treball, Economia i Societat*, núm. 111, 2023: 6-7. Disponible en: <http://www.ces.gva.es/sites/default/files/2023-07/3.%20M.%20Teresa%20Costa-Campi.%20Factores%20determinantes%20de%20la%20Pobreza%20Energ%C3%A9tica.pdf>.



Para dar cumplimiento a la propuesta de la Comisión de crear el FSC, se aprueba el Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Fondo Social para el Clima⁷³ y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo del 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados⁷⁴, añadiendo el Artículo 26 bis referente a Recursos transferidos del Fondo Social para el Clima el cual establece las pautas para el uso de dichos recursos, conforme al Reglamento (UE) 2023/955. Estos recursos serán definitivos y se regirán por las disposiciones del Reglamento y del Fondo receptor. Si los Estados miembros gestionan los recursos de manera compartida, deben presentar modificaciones del programa, planificando el uso para alcanzar objetivos climáticos y contribuir a metas del FSC. Se permite la presentación de notificaciones financieras en lugar de modificaciones de programas para nuevas transferencias.

El nuevo Reglamento del FSC es modificado más adelante en su artículo 2 por la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (versión refundida)⁷⁵ en cuanto a la definición de pobreza energética.

⁷³ Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060 (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 1–51). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2023/130/L00001-00051.pdf>.

⁷⁴ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DOUE L 231, 30.06.2021, p. 159–706). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060&from=EN>.

⁷⁵ Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DOUE L 231, 20.09.2023, p. 1–111).



El FSC debe financiar acciones concretas para abordar la pobreza energética y de movilidad tanto a corto como a largo plazo, entre las que se encuentran: reducir los impuestos y tasas sobre la energía o la concesión de ayudas directas para mitigar el aumento de los precios del transporte por carretera y del combustible para la calefacción, incentivar la renovación de edificios y la adopción de fuentes de energía renovable en estos, incentivar el uso del transporte público, el uso compartido de vehículos y el transporte en bicicleta y apoyar al desarrollo de un mercado de segunda mano de vehículos eléctricos.

Reforma del Régimen de Derecho de Emisión (RCDE)

En cuanto a los instrumentos legales que permite gestionar las emisiones netas de GEI, el Paquete de Medidas propone reformar el RCDE considerado este un mercado de carbono basado en un sistema de cantidades máximas e intercambios de derechos de emisión para los sectores de gran consumo de energía y para el sector de la generación de electricidad.

Reformar el RCDE constituye una de la principal herramienta de la UE para abordar la reducción de las emisiones, que ha estado en vigor desde 2005 y se ha aplicado a los sectores industriales con mayores emisiones, como las industrias petroquímicas, siderúrgica, plantas eléctricas, papeleras, cementeras y los vuelos dentro de la UE⁷⁶. Tras la reforma, el RCDE se amplía a nuevos sectores con el fin de lograr una mayor reducción de emisiones, alcanzando un 62% en lugar del 43% inicialmente previsto en el paquete de clima y energía para 2030, y acelerando el ritmo de reducción anual al 4,2%, en comparación con el 2,2% anterior.

Entre los sectores recién incorporados se encuentra el transporte marítimo, que, a partir de enero de 2024, incluirá las emisiones de grandes buques que lleguen a los puertos de la UE, independientemente de la bandera que ondeen. Además, se ha establecido un segundo RCDE destinado a abarcar las emisiones de edificios, transporte por carretera y pequeñas industrias que no estaban cubiertas por el sistema anterior. No obstante, la entrada en vigor de este segundo RCDE está prevista para 2027. Al mismo tiempo, se crea un

⁷⁶ Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DOUE L 275, 25.10.2003, p. 32–46).



nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y los combustibles para otros sectores⁷⁷. En cuanto a los sectores no cubiertos por el RCDE, se ha modificado también el Reglamento (UE) 2018/842, que regula el reparto de los esfuerzos de reducción de GEI que los Estados miembros deben realizar en estos sectores entre 2021 y 2030. Este reglamento asigna nuevos y más ambiciosos objetivos a cada Estado miembro, basados en su respectivo PIB. Hasta que entre en vigor el segundo RCDE, este Reglamento continuará siendo el marco regulador para las emisiones generadas por el transporte y los edificios.

Estas medidas buscan asegurar que los fondos generados por las políticas de emisión se reinviertan en iniciativas que fomenten la sostenibilidad y la transición hacia una economía baja en carbono, al tiempo que se mitigan los efectos adversos sobre los grupos más afectados por los cambios. Es importante destacar que esta hoja de ruta de Directivas y Reglamentos establece que los Estados miembros deben destinar el total de sus ganancias procedentes del comercio de derechos de emisión a proyectos relacionados con el clima y la energía.

Propuesta del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC)

Dada la disparidad en los niveles de ambición climática a nivel global, la Comisión anunció en el Pacto Verde que, a medida que la UE aumentase su nivel de ambición, propondría un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC). Este mecanismo se plantea como un tipo de arancel verde aplicado a las importaciones de productos con alto contenido de CO₂, como el aluminio, el acero, los fertilizantes, el cemento, el hierro, la electricidad y el hidrógeno⁷⁸, que provienen de países con regulaciones climáticas menos estrictas que las de la UE. Su objetivo principal es evitar que las empresas europeas trasladen su producción a países con menores exigencias

⁷⁷.Todas estas modificaciones y novedades en el RCDE se concretan jurídicamente en la Directiva (UE) 2023/959 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 que modifica la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión y la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 134–202).

⁷⁸ Henrique Morgado Simões, “Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono de la Unión”, *Servicio de Estudios del Parlamento Europeo* (EPRS), junio de 2022. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729462/EPRS_ATA\(2022\)729462_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729462/EPRS_ATA(2022)729462_ES.pdf).



climáticas, un fenómeno conocido como "fuga de carbono", el cual no contribuye a la reducción de emisiones a nivel global. La regulación del MAFC se ha desarrollado en paralelo a la reforma del RCDE, para garantizar su compatibilidad con las normativas de la Organización Mundial del Comercio, en particular con el principio de Igual Trato Nacional.

En este contexto, la reforma del RCDE incluye la eliminación progresiva de las asignaciones gratuitas de derechos de emisión, con el objetivo de eliminarlas por completo en 2034. Asimismo, para apoyar la descarbonización industrial, la reforma contempla la creación de un Fondo de Modernización y un Fondo de Innovación⁷⁹. Cabe señalar que el MAFC no tendrá una aplicación inmediata; en octubre de 2023 se inició un periodo transitorio que se extenderá hasta finales de 2025. Durante este tiempo, los importadores europeos deberán recopilar información sobre las emisiones de los productos importados. Basándose en estos datos, la Comisión Europea calculará los importes correspondientes del MAFC, cuya implementación final y recaudación se prevé para 2026⁸⁰

Los productos concretos de estos sectores que están bajo el alcance del MAFC se pueden encontrar en el Anexo I del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono⁸¹.

Antes de implementar el sistema definitivo, se revisará el funcionamiento del MAFC durante su fase transitoria y se evaluará la inclusión de otros productos. Este periodo servirá como piloto para importadores, productores y autoridades, recopilando información sobre las emisiones de las mercancías importadas para perfeccionar la metodología. La introducción gradual del MAFC permitirá una transición suave y predecible para todas las partes involucradas. Durante esta fase, los importadores solo deberán notificar las

⁷⁹ Misato Sato, Ryan Rafaty, Rafael Calel y Michael Grubb, "Allocation, Allocation, Allocation! The Political Economy of the Development of the European Emission Trading System," *Wires Climate Change*, vol.13, núm.5, 2022: 12-13. <https://doi.org/10.1002/wcc.796>.

⁸⁰ Federico Steinberg, Enrique Feás, y Lara Lázaro Touza, "El arancel al carbono (CBAM): ¿proteccionismo o liderazgo global contra el cambio climático?", *Real Instituto Elcano*, ARI 15/2023, 13 de marzo de 2023: 8 pp. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/03/el-arancel-al-carbono-cbam-proteccionismo-verde-o-liderazgo-global-contra-el-cambio-climatico.-real-instituto-elcano.pdf>.

⁸¹ Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo del de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 52–104). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/spa>



emisiones de GEI de sus importaciones sin realizar pagos⁸². Las reglas de presentación de informes durante este periodo están definidas en el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1773 de la Comisión de 17 de agosto de 2023 por el que se establecen las normas de desarrollo del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo⁸³, en lo que respecta a las obligaciones de presentación de informes a efectos del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono durante el periodo transitorio.

Actualización del Reglamento del Reparto de Esfuerzo y el Reglamento sobre el Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y la Silvicultura (LULUCF)

Los tres principales marcos legislativos de la Unión Europea que actualmente regulan las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero (GEI) son: el RCDE-UE, el Reglamento de reparto del esfuerzo y el Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (LULUCF). Estos instrumentos abarcan actividades que emiten o absorben dióxido de carbono de tierras agrícolas, humedales y bosques, y en conjunto son responsables de alrededor del 7% de las emisiones globales de GEI⁸⁴. Se planea actualizar estos dos últimos reglamentos como parte del paquete, asegurando su coherencia y teniendo en cuenta las interacciones entre ellos.

El nuevo Reglamento de Reparto del Esfuerzo⁸⁵ establece reducciones más estrictas de emisiones de GEI en sectores clave como el transporte, la

⁸² Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. “Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono” (MAFC), 23 de mayo de 2024. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/MAFC.html>. Consultado el 2 de julio de 2024.

⁸³ Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1773 de la Comisión de 17 de agosto de 2023 por el que se establecen las normas de desarrollo del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE L 228, 15.09.2023, p. 94–195). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1773/spa>

⁸⁴ Federica Pozzi, “The importance of LULUCF accounting for the success of the Paris Agreement”, *Carbon Market Watch*, 18 de julio de 2017. Disponible en: <https://carbonmarketwatch.org/2017/07/18/importance-lulucf-accounting-success-paris-agreement/>. Consultado el 23 de abril de 2023.

⁸⁵ Reglamento (UE) 2023/857 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 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 el Reglamento (UE) 2018/1999 (DOUE L 111, 26.04.2023, p. 1–14). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/857/spa>.



agricultura y los edificios, asegurando que cada Estado miembro cumpla con objetivos específicos basados en su PIB per cápita y la relación coste-eficacia. Con esto, se amplía la cobertura a aproximadamente el 60% de las emisiones totales de la UE, lo que refuerza su importancia en el cumplimiento de los objetivos climáticos. Además, el reglamento revisado aumenta la meta de reducción de emisiones del 30% al 40% para 2030 respecto a los niveles de 2005, lo que refleja un mayor compromiso en la lucha contra el cambio climático. Todos los países de la UE deberán contribuir con reducciones, cuyo control será anual para evitar que superen sus asignaciones. Este enfoque equitativo y basado en la supervisión continua garantiza que la transición hacia una economía baja en carbono sea justa y eficiente para todos los Estados miembros⁸⁶. El Reglamento modifica el Reglamento 2018/842, de 30 de mayo, en determinados preceptos como son:

Objetivo para los sectores no cubiertos por el RCDE (Art. 1): Para alcanzar una disminución del 55% en las emisiones para 2030, la Comisión sugiere incrementar la meta de reducción para los sectores difusos, al 40% en comparación con los niveles de 2005. Esto conlleva una revisión de los objetivos asignados a cada Estado miembro, cuyas emisiones anuales se reducirán de manera gradual hasta 2030.

Sectores Regulados: Transporte Marítimo, Carretera y Edificación (Art. 2): El texto detalla las fuentes de emisiones cubiertas y excluidas del reglamento, señalando que se aplica a la mayoría de las emisiones de GEI, excepto ciertas actividades que ya están reguladas por el régimen de comercio de derechos de emisión, salvo el transporte marítimo y algunas otras actividades específicas.

Revisión de Emisiones y Uso de Absorciones Netas (Art. 6 y 7): Los artículos 6 y 7 del reglamento han sido actualizados para modificar los mecanismos de revisión y notificación sobre el uso de los derechos de emisión y las absorciones netas. El artículo 6 permite que los Estados miembros revisen el porcentaje de derechos de emisión en 2024 y 2027, y establece que Malta y otros Estados deberán notificar a la Comisión antes de finales de 2023 si desean aplicar la cancelación limitada de derechos de emisión entre 2025 y 2030. Por su parte, el artículo 7 introduce límites en el uso de absorciones netas del UTCUTS para compensar excesos de emisiones, asegurando que

⁸⁶ Comisión Europea, “Reparto del esfuerzo 2021-2030: objetivos y mecanismos de flexibilidad”. Disponible en: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets/effort-sharing-2021-2030-targets-and-flexibilities_es.



la cantidad de absorciones no exceda la mitad del máximo permitido para los periodos 2021-2025 y 2026-2030.

El nuevo Reglamento de reparto de esfuerzo modifica también el Reglamento 2018/1999⁸⁷, de 11 de diciembre de 2018 en su artículo 26.3 donde establece que, desde 2023, los Estados miembros deberán entregar a la Comisión los datos preliminares de sus inventarios de gases de efecto invernadero antes del 15 de enero y los datos finales antes del 15 de marzo cada año. Estos informes incluirán un inventario nacional completo y actualizado. Posteriormente, la Comisión pondrá esta información a disposición del Comité del Cambio Climático en formato electrónico dentro de los tres meses siguientes. Además, se actualiza el anexo V, que ahora detalla la información que los Estados miembros deben proporcionar sobre su uso de los mecanismos de flexibilidad, incluyendo cantidades, tipos de transferencias y precios estimados, así como el uso de los ingresos asociados, conforme al Reglamento (UE) 2018/842.

Los Estados miembros de la UE también comparten la responsabilidad de disminuir carbono de la atmósfera, el Protocolo de Kioto⁸⁸ permite que los países firmantes utilicen parte del carbono absorbido por los sumideros para cumplir sus compromisos de reducción de emisiones, restando estas absorciones del total de emisiones. Los sumideros, según el Protocolo, incluyen actividades LULUCF que capturan CO₂ atmosférico y lo almacenan en la vegetación.

En Europa, el Reglamento (UE) 2018/841, adoptado en 2018, permite que ciertas absorciones de carbono se utilicen para reducir las emisiones totales, cubriendo CO₂ y otros GEI derivados de la gestión de tierras, bosques y biomasa durante el periodo 2021-2030. En el contexto del Paquete “Objetivo

⁸⁷ Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 663/2009 y (CE) n.º 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.º 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE L 328, 21.12.2018, p. 1–77). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2018/328/L00001-00077.pdf>

⁸⁸ Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, FCCC/INFORMAL/83, 1998. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.



55”, se modifica lo anterior mediante un nuevo reglamento⁸⁹, el cual introduce, por primera vez, un objetivo a nivel de la UE para 2030, que busca absorber 310 millones de toneladas de CO₂ mediante sumideros naturales como los bosques, la silvicultura y los suelos. Este objetivo común se reparte entre los Estados miembros a través de metas nacionales vinculantes de absorción de carbono⁹⁰

El nuevo reglamento no propone grandes cambios para el primer periodo (2021-2025), pero introduce modificaciones significativas para el segundo periodo (2026-2030), con el fin de facilitar la implementación y asegurar el cumplimiento de la normativa.

En el periodo 2021-2025, el reglamento abarca las "categorías contables de tierras" y, opcionalmente, los humedales, siempre que los Estados Miembros hayan notificado su intención de incluirlos, como es el caso de Irlanda, el único país que lo ha hecho. Durante este tiempo, el compromiso de cada Estado Miembro es que sus emisiones de GEI no excedan sus absorciones.

La Comisión Europea ha propuesto, en el Art. 9 del reglamento, la inclusión de nuevas clases de productos que permitan el almacenamiento de carbono, incorporando también tecnologías de captura de carbono en los sistemas de registro y control de inventarios. Además, el Art. 12 establece que, tras 2025, las normas contables actuales serán eliminadas, aunque los Estados Miembros podrán conservar hasta un 20% de las absorciones no utilizadas durante el periodo 2021-2025 a través de un nuevo mecanismo de flexibilidad. Para el periodo 2026-2030, el Art. 13 ter introduce un instrumento de compensación de hasta 178 MtCO₂eq para equilibrar las emisiones excedentes debidas a la pérdida de sumideros naturales por desastres naturales, siempre que se aporten pruebas claras. En 2032, la Comisión revisará las emisiones y absorciones de los Estados Miembros y penalizará

⁸⁹ Reglamento (UE) 2023/839 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/841 en lo que respecta al ámbito de aplicación, la simplificación de las normas de notificación y cumplimiento y el establecimiento de los objetivos de los Estados miembros para 2030, y el Reglamento (UE) 2018/1999 en lo que respecta a la mejora del seguimiento, la notificación, el seguimiento de los avances y la revisión (DOUE L 107, 21.04.2023, p. 1–28). Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/839/spa>.

⁹⁰ Morgan Eleanor Harris, "The Revision of the LULUCF Regulation: Making Europe's Countryside 'Fit for 55'", *Comparare i diritti fondamentali in Europa*, junio de 2023: 5 pp. Disponible en: <https://www.diritticomparati.it/the-revision-of-the-lulucf-regulation-making-europes-countryside-fit-for-55/?print-posts=pdf>.



retroactivamente a aquellos que no alcancen sus metas anuales entre 2026 y 2030, aumentando en un 8% las cifras del año en que se produzca el incumplimiento. Asimismo, evaluará el uso de hasta el 20% de las absorciones restantes del periodo 2021-2025, si existieran, tal como se establece en el Art. 13 quarter del reglamento.

Nueva Estrategia de la UE para los Bosques 2030

Otra de las iniciativas impulsada por la Comisión Europea es la aprobación de la Nueva Estrategia de la UE para los Bosques 2030⁹¹, que sustituye la versión de 2013, con el objetivo de abordar y superar los retos actuales que afectan a los bosques. La estrategia también contribuye a que la UE cumpla con su compromiso de incrementar la captura de carbono mediante los sumideros naturales, conforme a lo establecido en la Ley del Clima. Al integrar los aspectos sociales, económicos y medioambientales, la estrategia busca asegurar la multifuncionalidad de los bosques en la UE, resaltando además el papel crucial que desempeñan los silvicultores.

Entre las principales acciones planteadas en la estrategia incluyen la conservación y recuperación de los bosques europeos con el fin de mitigar el cambio climático, revertir la degradación de la biodiversidad y asegurar la resiliencia y multifuncionalidad de los ecosistemas forestales. Además, se propone la protección de bosques antiguos y primarios, la fijación de objetivos obligatorios para la restauración forestal, la plantación de 3.000 millones de árboles adicionales para el año 2030, así como la implementación de sistemas de incentivos económicos para los propietarios y gestores de los bosques.⁹².

Para garantizar una gestión sostenible, se fomentará el uso de madera de fuentes sostenibles, se elaborarán planes de gestión forestal y se ofrecerán programas de formación para silvicultores. Además, se mejorará la información sobre los bosques mediante una mejor vigilancia, planes

⁹¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Nueva Estrategia de la UE en favor de los bosques para 2030 (COM (2021) 572 final), de 16 de julio de 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52021DC0572>.

⁹² "Conclusiones de la Nueva Estrategia de la UE de los Bosques para 2030", Unión de Uniones de Agricultores y Ganaderos, 16 de noviembre de 2021. Disponible en <https://uniondeuniones.org/post/conclusiones-de-la-nueva-estrategia-de-la-ue-de-los-bosques-para-2030-369833>. Consultado el 30 de julio de 2024.



estratégicos nacionales, participación ciudadana a través de "MapMy-Tree", y se creará una agenda de investigación e innovación en el ámbito forestal⁹³.

Revisión de la Directiva de Energías Renovables y Eficiencia Energética

En el ámbito energético el paquete de medidas "Objetivo 55" revisa las Directivas de Energía Renovable⁹⁴ y Eficiencia Energética, aumentando sus metas para 2030. Las nuevas modificaciones tienen un impacto transversal, porque no solo afectan al sector energético, sino también a la industria, el transporte y los edificios. En particular, se ha establecido un nuevo objetivo del 40% de energía renovable para la UE, en lugar del 32% previsto en el paquete climático y energético para 2030, y una meta del 36% en eficiencia energética en el consumo final, frente al 32,5% original⁹⁵.

La implementación de estas Directivas no solo contribuye a la disminución de las emisiones de CO₂, sino que también reduce la dependencia energética de Europa, fomenta la interconexión de las infraestructuras energéticas entre los Estados miembros, protege la salud pública, promueve la conservación de la biodiversidad y consolida el liderazgo europeo en la industria y las tecnologías emergentes. Además, busca impulsar la generación de puestos de trabajo y favorecer el crecimiento económico.⁹⁶

Revisión de la Normativa correspondiente a la fiscalidad de la Energía

Otra de las propuestas del paquete legislativo "Objetivo 55" es la revisión de la normativa de fiscalidad energética, actualmente regulada por la Directiva

⁹³ Comisión Europea, "Pacto Verde Europeo: la Comisión propone una nueva estrategia para proteger y restaurar los bosques de la UE", Comunicado de prensa, 16 de julio de 2021. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_21_3723.

⁹⁴ Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DOUE L 2413, 31.10.2023, p. 1–77).

⁹⁵ María Teresa Costa-Campi y Elisenda Jové-Llopis, "Marco general de la política energética europea y sus avances hacia la neutralidad climática", *ICE, Información Comercial Española*, núm. 932, septiembre de 2023: 38-39. <https://doi.org/10.32796/ice.2023.932.7656>.

⁹⁶ Parlamento Europeo, "La Energía Renovable", marzo de 2024. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/70/la-energia-renovable#:~:text=En%20octubre%20de%202023%2C%20el,energ%C3%ADa%20renovabl e%20en%20la%20Uni%C3%B3n>. Consultado el 16 de abril de 2024.



2003/96/EC⁹⁷ del año 2003, para alinearla con el objetivo actual de reducción de emisiones de GEI para 2030. Para lograrlo, el paquete propone suprimir las exenciones y reducciones actuales, además de revisar los impuestos, aplicando tasas más elevadas a los combustibles más contaminantes, como el carbón, el petróleo y el gas⁹⁸. Las nuevas normas eliminarán exenciones desfasadas, como las aplicadas al transporte aéreo y marítimo, y otros incentivos para el uso de combustibles fósiles, promoviendo así la adopción de combustibles limpios, todas estas modificaciones se recogen en la propuesta de Directiva⁹⁹ de la Comisión Europea.

Normativa referente a emisiones de CO₂ de turismos y furgonetas.

El transporte constituye otro factor fundamental del conjunto de medidas. Es un ámbito donde las emisiones aún son superiores a las registradas en 1990 y enfrenta el desafío considerable de reducir sus emisiones en un 90% para el año 2050, con el fin de alcanzar la neutralidad climática. Se sugiere una revisión de las emisiones promedio de vehículos turismo y furgonetas recién fabricados, lo cual requiere modificar la normativa existente, modificada por última vez en 2019¹⁰⁰, el cual establece metas para las emisiones promedio de CO₂ de todo el parque de vehículos matriculados por primera vez

La propuesta de la Comisión contenida en el Paquete de Medidas está reflejada en una nueva normativa en materia de emisiones de CO₂ de turismos y furgonetas¹⁰¹, la misma modifica algunos preceptos del

⁹⁷ Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DOUE L 283, 31.10.2003, p. 51–70).

⁹⁸ Andris Piebalgs y Christopher Jones, "The Commission's Proposal of a Fit for 55 Legislative Package—What Impact Could It Have?", *Florence School of Regulation*, Policy Brief, núm. 56, 2021: 3-6. Disponible en: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/73249/QM-AX-21-056-EN-N.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

⁹⁹ Comisión Europea, "Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de electricidad", COM (2021) 563 final.

¹⁰⁰ Reglamento (UE) 2019/631 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 443/2009 y (UE) n.º 510/2011 (DOUE L 111, 25.04.2019, p. 13–53). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32019R0631>.

¹⁰¹ Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los



Reglamento 2019/631 del 17 de abril. Este nuevo reglamento establece objetivos más exigentes para la reducción de emisiones de CO₂ del 55% para turismos nuevos y del 50% para furgonetas nuevos, basándose en los valores de 2021, entre 2030 y 2034. Además, prohíbe las emisiones de GEIs de coches y furgonetas ligeras que se fabriquen a partir de 2035 y elimina los incentivos para vehículos de cero y bajas emisiones a partir de 2025, que estará en vigor hasta 2029 sustituyéndolos por un sistema de créditos para combustibles alternativos¹⁰².

Propuesta de ReFueUL Aviation

El pasado 20 de noviembre de 2023 ha entrado en vigor un nuevo Reglamento para descarbonizar el sector de la aviación¹⁰³ con el objetivo de establecer un sistema de transporte aéreo sostenible en la Unión Europea, centrado en la promoción de combustibles limpios en el sector aéreo europeo y de reducción de la huella de carbono. Esta nueva iniciativa también se centra en aumentar tanto la demanda como la oferta de combustibles de aviación sostenibles, ya que estos emiten en menor medida CO₂ con respecto al queroseno. Estos combustibles, se caracterizan por tener bajas emisiones de carbono e incluyen opciones como los electrocombustibles, los biocombustibles avanzados y los combustibles sintéticos de origen no biológico. Además, la adopción de este nuevo Reglamento tiene por objeto integrar el transporte aéreo en la trayectoria de los objetivos climáticos de la UE para 2030 y 2050¹⁰⁴. Sin embargo, se reconoce que estos combustibles presentan un costo significativamente más elevado en comparación con los combustibles convencionales derivados de fuentes fósiles, planteando así desafíos

vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión (DOUE L 110, 25.04.2023, p. 5–20). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0851>.

¹⁰² Consejo de la Unión Europea, “Objetivo 55: el Consejo adopta un Reglamento sobre las emisiones de CO₂ de turismos y furgonetas nuevos”, comunicado de prensa 28 marzo 2023. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/03/28/fit-for-55-council-adopts-regulation-on-co2-emissions-for-new-cars-and-vans/>.

¹⁰³ Reglamento (UE) 2023/2405 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible (ReFuelEU Aviation) (DOUE L- 2023-81529, 31.10.2023, p. 1–30). Disponible en: ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2405/oj>.

¹⁰⁴ Consejo de la Unión Europea, “Iniciativa «ReFuelEU Aviation»: el Consejo adopta un nuevo Reglamento para descarbonizar el sector de la aviación”, comunicado de prensa 9 octubre 2023. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/10/09/refueeu-aviation-initiative-council-adopts-new-law-to-decarbonise-the-aviation-sector/>.



considerables para esta política, dado que los costos del combustible representan hasta el 25% de los gastos operativos del transporte aéreo.

Combustibles sostenibles en transporte marítimo (FuelEU Maritime).

Otras de las iniciativas del paquete de medidas es el de promover combustibles sostenibles en el sector marítimo (FuelEU Maritime), siendo este sector dependiente en mayor medida de los combustibles fósiles, además de generar grandes cantidades de GEI y otras emisiones contaminantes. La nueva normativa¹⁰⁵ establece nuevos requisitos para los buques, independientemente de su pabellón, que arriben o zarpen de puertos de la UE, imponiendo un límite máximo al contenido de GEI de la energía que utilizan y haciéndolo más estricto a lo largo del tiempo. Además, esta nueva iniciativa tiene como objetivo la reducción de la intensidad de las emisiones de GEI de la energía utilizada a bordo de los buques hasta un 80 % de aquí a 2050¹⁰⁶.

Infraestructura para los combustibles alternativos

La adopción de una nueva normativa en cuanto a la infraestructura de los combustibles alternativos¹⁰⁷, constituye otra de las iniciativas del paquete “Objetivo 55”, con el objetivo de garantizar que los ciudadanos y las empresas tengan acceso a una red suficiente de infraestructuras para recargar o repostar tanto los vehículos de carretera como los buques de combustibles alternativos

El Reglamento establece metas concretas que deben alcanzarse en 2025 y 2030, como la instalación de estaciones de recarga rápida de 150 kW cada 60 km en los principales corredores de transporte de la UE, además de puntos

¹⁰⁵ Reglamento (UE) 2023/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE (DOUE L 234, 22.09.2023, p. 48–100). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1805/spa>.

¹⁰⁶ Consejo de la Unión Europea, “Iniciativa «FuelEU Maritime»: el Consejo adopta un nuevo Reglamento para descarbonizar el sector marítimo”, comunicado de prensa 25 julio 2023. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/07/25/fueleu-maritime-initiative-council-adopts-new-law-to-decarbonise-the-maritime-sector/>.

¹⁰⁷ Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE. (DOUE L 234, 22.09.2023, p. 1–47). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1804/spa>.



de recarga para vehículos pesados y de repostaje de hidrógeno en la red transeuropea de transporte (RTE-T). También se requiere que, para 2025 y 2030, los puertos marítimos y aeropuertos suministren electricidad a los buques y aeronaves mientras están estacionados. Adicionalmente, se debe asegurar que los usuarios de vehículos eléctricos o de hidrógeno puedan realizar pagos de manera sencilla en las estaciones, con precios transparentes, y que los operadores ofrezcan información detallada sobre la disponibilidad y costos en tiempo real¹⁰⁸.

El paquete "Objetivo 55", propuesto por la Comisión en julio de 2021, es su iniciativa más ambiciosa en materia de cambio climático y energía. Su objetivo principal es lograr la reducción de las emisiones de GEI de la UE en un 55% para 2030, comparado con los niveles de 1990, superando significativamente el objetivo anterior del 40%. Este plan es un pilar fundamental para llegar a ser climáticamente neutros en 2050, meta establecida inicialmente por el PVE y posteriormente de manera vinculante por la Ley Europea del Clima. El paquete fortalece ocho legislaciones existentes y propone cinco nuevas iniciativas en áreas como clima, energía, transporte, edificios, uso de la tierra y silvicultura, equilibrando precios, objetivos, normas y medidas de apoyo. Las trece propuestas legislativas incrementan y profundizan los objetivos de descarbonización en todos los sectores de la economía europea.

Muchas de las propuestas del Paquete exigirán un incremento considerable en el nivel de acción y compromiso de los Estados miembros, superando con creces lo que se ha visto hasta ahora, y de manera inmediata. En particular, alcanzar los objetivos de energías renovables demandará una intervención rápida y decidida en toda la UE. El análisis anterior deja claro que lograr los objetivos para 2030 supone sacrificios para los ciudadanos europeos, tanto en términos de costos individuales como de la competitividad de la industria.

3.5. ESTADO DE IMPLEMENTACIÓN Y AVANCES LEGISLATIVOS DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”

¹⁰⁸ Consejo de la Unión Europea, “Infraestructura para los combustibles alternativos: el Consejo adopta un nuevo Reglamento para aumentar las estaciones de recarga y repostaje en toda Europa”, comunicado de prensa de 25 julio de 2023. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/07/25/alternative-fuels-infrastructure-council-adopts-new-law-for-more-recharging-and-refuelling-stations-across-europe/>.



El Paquete de Medidas “Objetivo 55” fue concebido como un ambicioso conjunto de iniciativas para reformar la legislación climática y energética de la Unión Europea, con el objetivo de alcanzar una reducción del 55% en las emisiones de GEI para 2030 y así cumplir con el objetivo que propone la Ley Europea del Clima para ese año. A lo largo de los últimos años, la implementación de este paquete ha progresado de manera significativa, y ahora se puede afirmar que el paquete ha sido cerrado en términos de adopción legislativa, demostrando que la UE cumple sus compromisos con los ciudadanos y sus socios internacionales.

En diciembre de 2022 y a lo largo de 2023, los legisladores de la UE (la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo) llegaron a acuerdos fundamentales sobre las principales piezas legislativas del Paquete “Objetivo 55”. Estos acuerdos incluyen la adopción de reformas clave como la ampliación del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (RCDE), un mercado de carbono basado en un sistema de cantidades máximas e intercambios de derechos de emisión para los sectores de gran consumo de energía, la generación de electricidad y el sector de la aviación, introducido en 2005, a 2020 ha conseguido una disminución del 41%¹⁰⁹.

Con esta reforma, los Estados miembros destinarán el 100 % de los ingresos obtenidos del comercio de derechos de emisión a proyectos relacionados con el clima y la energía, así como a aspectos sociales de la transición¹¹⁰. Además, la introducción del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) y la creación del nuevo sistema de comercio de emisiones para edificios y transporte por carretera. Estas medidas fueron formalmente adoptadas mediante directivas y reglamentos publicados entre finales de 2023 y principios de 2024.

El cierre del paquete implica que la UE ha establecido el marco normativo necesario para cumplir con sus compromisos climáticos de aquí a 2030. Sin embargo, el “cierre” del Paquete no significa el final del proceso de transición

¹⁰⁹ Cecilia Barrera Gamarra, “Objetivo 55”, el paquete de medidas de la UE sobre el Clima”, *Fundación Vida Sostenible*, 23 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.vidasostenible.org/objetivo-55-el-paquete-de-medidas-de-la-ue-sobre-el-clima/>. Consultado el 20 de diciembre de 2023.

¹¹⁰ Comisión Europea, “La Comisión se congratula de la finalización de la legislación clave “Objetivo 55”, que pone a la UE en vías de superar los objetivos para 2030”, *comunicado de prensa* de 9 de octubre de 2023. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_4754. Consultado el 20 de julio de 2024.



hacia la neutralidad climática, sino más bien la conclusión de la fase de adopción legislativa.

Los Estados miembros han comenzado a adaptar sus legislaciones nacionales para alinearse con estas nuevas normativas, los planes nacionales de energía y clima (PNEC), que están siendo finalizados por los EEMM, deberán incorporar esta nueva legislación y mostrar cómo se alcanzarán estos objetivos climáticos y energéticos para 2030 a nivel nacional. La Comisión Europea supervisa de cerca este proceso, asegurando que las medidas se apliquen de manera uniforme y efectiva en toda la Unión. En las ciudades, la transición a una electricidad de baja emisión de carbono, así como en el transporte y los edificios, puede conducir a entornos y comunidades urbanas más sostenibles¹¹¹.

El Paquete de Medidas “Objetivo 55” ha cerrado con la adopción de sus principales componentes legislativos, la Directiva revisada sobre fuentes de energía renovables y del Reglamento «ReFuelEU Aviation» marcando un hito en la estrategia climática de la UE. Sin embargo, la implementación práctica de estas medidas está en curso y continuará siendo un desafío complejo que requerirá esfuerzos coordinados a nivel europeo y nacional. La vigilancia y el apoyo continuo de la Comisión Europea serán cruciales para asegurar que los objetivos de reducción de emisiones se cumplan de manera eficiente y equitativa, llevando a la UE hacia su meta final de neutralidad climática en 2050. La Directiva que abarca la fiscalidad de la energía, que constituye una parte importante de este paquete de medidas, todavía está pendiente, por lo que la Comisión incentiva a los EEMM a que concluyan las negociaciones lo antes posible.

3.6. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PAQUETE “OBJETIVO 55”

La implementación del Paquete de Medidas “Objetivo 55” enfrenta varios desafíos significativos, entre ellos las desigualdades sociales y regionales que podrían agravarse si la transición no se gestiona adecuadamente, la necesidad de movilizar grandes inversiones financieras para modernizar infraestructuras y descarbonizar industrias, y la resistencia de sectores

¹¹¹ Anna Zimmer, Claire Fyson, Emily Theokritoff, Ziaul Haque y Tenzin Wangmo, “Sustainable development through climate leadership-Opportunities for LDCs in the transition to renewable energy”, *Climate Analytics*, 2019. Disponible en: https://ca1-clm.edcdn.com/assets/20191127_ldc_cobenefits.pdf?v=1679478455.



económicos clave como el transporte y la construcción debido a los costos adicionales y la competencia internacional, generan un impacto económico principalmente en los sectores mencionados anteriormente, ya que son altamente dependientes de los combustibles fósiles y también la transición hacia fuentes de energía más limpias y la modernización de infraestructuras requiere inversiones sustanciales. Además, la coordinación internacional es esencial para evitar la fuga de carbono, lo que añade complejidad a la implementación del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) en un contexto global.

Por otro lado, el Paquete “Objetivo 55” ofrece oportunidades únicas para la Unión Europea, como el liderazgo global en innovación verde, impulsando la creación de empleo en sectores emergentes de energías renovables y tecnologías sostenibles, y aumentando la resiliencia energética y la seguridad al reducir la dependencia de los combustibles fósiles importados. Además, la implementación efectiva del paquete puede fortalecer la diplomacia climática de la UE, posicionándola como un actor clave en la transición global hacia una economía baja en carbono, promoviendo estándares ambientales más estrictos a nivel internacional. En el marco de la Política de Cohesión, el 30 % de los programas del marco financiero plurianual 2021-2027 están destinados a apoyar la acción por el clima. Por ejemplo, el programa LIFE para el clima y el medio ambiente, junto con el 35 % de la financiación de la investigación y la innovación en el marco de Horizonte Europa, se enfocan en inversiones ecológicas.¹¹².

El Paquete de Medidas “Objetivo 55” presenta tanto desafíos como oportunidades para la Unión Europea. Si bien la implementación de estas medidas requerirá superar obstáculos significativos, las oportunidades que se derivan de una transición exitosa son vastas. La clave para maximizar los beneficios de este paquete radica en una implementación efectiva, una cooperación estrecha entre los Estados miembros, y un compromiso continuo con la justicia social y la equidad. A través de estas medidas, la UE no solo puede cumplir con sus objetivos climáticos, sino también fortalecer su posición como líder global en la lucha contra el cambio climático.

¹¹² Rosa Escamilla, “OBJETIVO 55’: Cumplimiento del Objetivo Climático de la UE para 2030 en el Camino Hacia la Neutralidad Climática”, *Generalitat Valenciana*, enero de 2022 Disponible en: <https://hisenda.gva.es/documents/90598251/175276971/OBJETIVO+55+cast/4836a0ac-2bcd-4d6c-8bc9-98bd3f2a8b14> . Consultado el 11 de agosto de 2024.



CONCLUSIONES

1. Basándose en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y el Acuerdo de París de 2015, la Unión Europea ha establecido el Pacto Verde Europeo como una hoja de ruta clara y detallada que articula acciones concretas y plazos para lograr la neutralidad climática para 2050. Este plan no solo requiere la participación conjunta de diversos sectores, sino que también garantiza la supervisión constante y la adaptación de políticas a medida que evolucionan las circunstancias, proporcionando un marco de referencia común para todos los Estados miembros.
2. El análisis del Reglamento (UE) 2021/1119 y su interacción con el Paquete de Medidas "Objetivo 55" revela el compromiso firme de la UE con la neutralidad climática. A través de este reglamento, la UE establece un marco legal sólido que alinea las políticas climáticas nacionales con los compromisos internacionales, como el Acuerdo de París, y refuerza la cohesión entre los Estados miembros en la lucha contra el cambio climático.
3. Uno de los aspectos más importantes del Reglamento es su capacidad para transformar las políticas existentes. A través del Paquete "Objetivo 55", se han revisado normativas clave como el Reglamento de reparto del esfuerzo, la Directiva sobre fuentes de energía renovables, y la normativa sobre uso de la tierra. Estos ajustes no solo fortalecen la legislación actual, sino que también aseguran que la UE avance de manera coherente y eficiente hacia sus metas climáticas.
4. El Paquete "Objetivo 55" implica una transformación profunda en sectores como la energía, el transporte, la industria y la construcción. La transición energética es fundamental en este proceso, promoviendo el uso de energías renovables y mejorando la eficiencia energética. Estos cambios no solo buscan reducir las emisiones, sino también asegurar la competitividad económica a largo plazo de la UE.
5. La creación del Fondo Social para el Clima y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono refleja el compromiso de la UE con una transición justa. Sin embargo, es fundamental que los Estados miembros gestionen de manera efectiva estos mecanismos para evitar que las desigualdades se agraven durante la transición hacia una economía baja en carbono.



6. A pesar de los avances normativos, la implementación del Paquete "Objetivo 55" enfrenta desafíos significativos. La transición energética y la modernización industrial requerirán grandes inversiones y una cooperación internacional sólida para evitar la fuga de carbono. El desarrollo del Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC) es crucial para garantizar que los esfuerzos de la UE no se vean socavados por países con menores exigencias climáticas.
7. El Paquete "Objetivo 55" posiciona a la UE como líder global en la lucha contra el cambio climático, impulsando la innovación en tecnologías limpias y creando nuevas oportunidades de empleo en sectores emergentes. Este liderazgo no solo es esencial para alcanzar los objetivos climáticos, sino también para asegurar la competitividad económica de la región en un mercado global.
8. El Reglamento (UE) 2021/1119 y el Paquete de Medidas "Objetivo 55" no solo representan un compromiso firme con la sostenibilidad, sino que ofrecen una oportunidad única para transformar la economía europea. A pesar de los desafíos inherentes, este marco normativo proporciona una base sólida para que la UE avance hacia la neutralidad climática, garantizando al mismo tiempo un enfoque equitativo y solidario.
9. Finalmente, es esencial que la UE mantenga el foco en la justicia social, la innovación y la cooperación internacional. El éxito de estas medidas dependerá de la capacidad de los Estados miembros para implementar las reformas necesarias y del compromiso continuo de la UE para adaptar las políticas y supervisar el progreso hacia la neutralidad climática en 2050.



BIBLIOGRAFÍA

- Barrera Gamarra, Cecilia. "Objetivo 55, el paquete de medidas de la UE sobre el Clima", *Fundación Vida Sostenible*, 23 de octubre de 2023. Disponible en: <https://www.vidasostenible.org/objetivo-55-el-paquete-de-medidas-de-la-ue-sobre-el-clima/>. (Consultado el 20 de diciembre de 2023).
- Costa-Campi, María Teresa y Elisenda Jové-Llopis. "Marco general de la política energética europea y sus avances hacia la neutralidad climática", *ICE, Información Comercial Española*, núm. 932, septiembre de 2023: 35-49. <https://doi.org/10.32796/ice.2023.932.7656>.
- Costa-Campi, María Teresa. "El problema de la pobreza energética en el marco de la transición. Factores determinantes", *Revista de Treball, Economia i Societat*, núm. 111, 2023: 1-9. Disponible en: <http://www.ces.gva.es/sites/default/files/2023-07/3.%20M.%20Teresa%20Costa-Campi.%20Factores%20determinantes%20de%20la%20Pobreza%20Energ%C3%A9tica.pdf>.
- Dormido, Leonor, Isabel Garrido, Pilar L'Hotellerie-Fallois y Javier Santillán. "El cambio climático y la sostenibilidad del crecimiento: iniciativas internacionales y políticas europeas", *Banco de España-Documentos Ocasionales*, núm. 2213, junio de 2022: 40 pp., ISSN 1696-2230. Disponible en: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/22528/1/do2213.pdf>.
- Eleanor Harris, Morgan. "The Revision of the LULUCF Regulation: Making Europe's Countryside 'Fit for 55'", *Comparare i diritti fondamentali in Europa*, junio de 2023: 5 pp. Disponible en: <https://www.diritticomparati.it/the-revision-of-the-lulucf-regulation-making-europes-countryside-fit-for-55/?print-posts=pdf>.
- Escamilla, Rosa. "“OBJETIVO 55’: Cumplimiento del Objetivo Climático de la UE para 2030 en el Camino Hacia la Neutralidad Climática”, *Generalitat Valenciana*, enero de 2022: 3 pp. Disponible en: <https://hisenda.gva.es/documents/90598251/175276971/OBJETIVO+5+cast/4836a0ac-2bcd-4d6c-8bc9-98bd3f2a8b14> . Consultado el 11 de agosto de 2024.



Escribano Francés, Gonzalo. y Lara Lázaro Touza. "Oil markets, energy transition, climate governance and COVID-19: the short, the medium and the long term", *Real Instituto Elcano*, Working Paper 6/2020, abril de 2020: 25 pp. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/wp6-2020-escribano-lazarotouza-oil-markets-energy-transition-climate-governance-and-covid-19-short-medium-and-long-term.pdf>.

EUROPARC Federation. "The Role of Protected Areas in the EU 2030 Biodiversity Strategy", febrero de 2020. Disponible en: <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2020/01/The-EU-2030-Biodiversity-Strategy-and-Protected-Areas-EUROPARC.pdf>.

European Environment Agency. "The European environment: state and outlook 2020: knowledge for transition to a sustainable Europe", marzo de 2022. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/soer/2020>. Consultado el 5 de agosto de 2023.

European Environment Agency. "Clima", agosto de 2024. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/en/topics/at-a-glance/climate>. Consultado el 30 de agosto de 2024.

Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio, "El ambicioso Pacto Verde Europeo", *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 101, mayo de 2020: 78-109, ISSN 1989-5666. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/05/2020_05_12_Fdez-Gatta-Pacto-Verde-Europeo.pdf.

Galera Rodrigo, Susana. "Transición energética. 2019: un año de stand-by", *Observatorio de Políticas Ambientales 2020*, 2020: 840-852. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2020/08/2020_OPAM.pdf.

García Lupiola, Asier, "El Pacto Verde Europeo y las propuestas para su desarrollo: ¿Mayor ambición de la UE para alcanzar el desarrollo sostenible?", *Revista de Estudios Europeos*, núm. 79, noviembre de 2021: 80-114. <https://doi.org/10.24197/ree.79.2022.80-114>.



International Energy Agency (IEA). "European Union 2020: Energy Policy Review", junio de 2020: 310pp. Disponible en: https://iea.blob.core.windows.net/assets/ec7cc7e5-f638-431b-ab6e-86f62aa5752b/European_Union_2020_Energy_Policy_Review.pdf.

Lasheras Merino, Miguel Ángel. "Geopolítica del Pacto Verde: órdago de la UE", *Energía y Geoestrategia 2021*, 2021: 111-190. Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/en/energia_y_geoestrategia_2021.pdf.

Lázaro Touza, Lara, Gonzalo Escribano Francés, y Virginia Crespi de Valldaura. "Transición energética y gobernanza climática en tiempos de pandemia", *ICE Revista de Economía*, núm. 916, septiembre-octubre de 2020: 165-183. <https://doi.org/10.32796/ice.2020.916.7101>.

Lázaro Touza, Lara, y Gonzalo Escribano Francés. "Siete tendencias climáticas y energéticas a seguir en 2021", *Real Instituto Elcano*, ARI 7/2021, enero de 2021: 1-15. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/ari7-20201-lazaro-escribano-siete-tendencias-climaticas-y-energeticas-a-seguir-en-2021.pdf>.

López García-Asenjo, Ignacio. "El COVID19 trastoca la agenda de la UE: Desde la PAC hasta el Pacto Verde Europeo", *ASAJA: Asociación Agraria Jóvenes Agricultores*, núm. 409, marzo de 2020: 14-17. Disponible en: https://www.asaja.com/files/revista/01042020101833_marzo-online_compressed.pdf.

Martín Pascual, Estela. "El pacto verde europeo: ¿posible salida verde de la crisis de la Covid-19?", *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 51, 2020: 305-330. Disponible en: https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=422523.

Molina del Pozo, Carlos Francisco. "La economía circular: Hacia el completo desarrollo del crecimiento sostenible en la Unión Europea", *Desarrollo en Brasil, España y la Unión Europea: Hacia la construcción de un nuevo orden global sostenible*, coordinado por Beatriz Souza Costa, José Antonio Moreno Molina, y Roberto Correia da Silva Gomes



Caldas, 2021: 135-146. ISBN 978-84-9044-427-6.
https://doi.org/10.18239/jornadas_2021.28.07.

Monge, Cristina. "El Pacto Verde Europeo es la luz al final del túnel", *CONAMA*, mayo de 2020. Disponible en: <https://www.fundacionconama.org/el-pacto-verde-europeo-es-la-luz-al-final-del-tunel/>. Consultado el 25 de abril de 2024.

Morgado Simões, Henrique. "Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono de la Unión", *Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (EPRS)*, junio de 2022. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729462/EPRS_ATA\(2022\)729462_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729462/EPRS_ATA(2022)729462_ES.pdf)

Pérez de las Heras, Beatriz. "La Unión Europea en la transición hacia la neutralidad climática: retos y estrategias en la Implementación del Acuerdo De París", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol.72, núm. 2, julio-diciembre de 2020: 117-141.
<http://dx.doi.org/10.17103/redi.72.2.2020.1a.04>.

Piebalgs, Andris y Christopher Jones. "The Commission's Proposal of a 'Fit for 55' Legislative Package-What Impact Could It Have?", *Florence School of Regulation, Policy Brief*, núm. 56, 2021: 14 pp. Disponible en: <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/73249/QM-AX-21-056-EN-N.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Pozzi, Federica. "The importance of LULUCF accounting for the success of the Paris Agreement", *Carbon Market Watch*, julio de 2017. Disponible en: <https://carbonmarketwatch.org/2017/07/18/importance-lulucf-accounting-success-paris-agreement/>. Consultado el 23 de abril de 2023.

Przyborowicz, Jakub. "The European Climate Law—a new legal revolution towards climate neutrality in th EU", *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne*, vol.19, núm. 4, 2021: 39-53.
<https://doi.org/10.25167/osap.4510>.

Rando Burgos, Esther. "El Pacto Verde Europeo como antesala de la Ley Europea Del Clima", *Bioderecho.Es*, núm. 12, abril de 2021: 7 pp.
<http://doi.org/10.6018/bioderecho.460611>.



- Sato, Misato, Ryan Rafaty, Rafael Calel, y Michael Grubb. "Allocation, Allocation, Allocation! The Political Economy of the Development of the European Emission Trading System." *Wires Climate Change*, vol.13, núm. 5, 2022: 19 pp. <https://doi.org/10.1002/wcc.796>.
- Steinberg, Federico, Enrique Feás, y Lara Lázaro Touza. "El arancel al carbono (CBAM): ¿proteccionismo o liderazgo global contra el cambio climático?", *Real Instituto Elcano*, ARI 15/2023, 13 de marzo de 2023, 8 pp. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/03/el-arancel-al-carbono-cbam-proteccionismo-verde-o-liderazgo-global-contra-el-cambio-climatico.-real-instituto-elcano.pdf>.
- Szulecki, Kacper. "La tardía transición energética de Polonia: ahora o nunca", *Agenda Pública*, septiembre de 2022. Disponible en: <https://agendapublica.es/noticia/18249/tardia-transicion-energ-tica-polonia-ahora-nunca#:~:text=La%20capacidad%20instalada%20se%20dispar%C3%B3,en%202021%2C%20despu%C3%A9s%20de%20Alemania>. Consultado el 20 de marzo de 2023.
- Verdú Baeza, Jesús. "Cambio climático y la Unión Europea: Desde el liderazgo al riesgo de la irrelevancia", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 45, 2013: 659-687. ISSN 1138-4026. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4392763>.
- Villavicencio Calzadilla, Paola. "La pandemia de Covid-19 y la crisis climática: dos emergencias convergentes", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 11, núm. 1, junio de 2020: 27 pp. <https://doi.org/10.17345/rcda2807>.
- Viola, Pasquale. "Hacia la Ley Europea del Clima: Las evaluaciones científicas y el futuro papel de las respuestas jurídicas de los Estados miembros", *Revista Boliviana de Derecho*, núm. 32, julio 2021: 758-773. ISSN 2070-8157. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8055237>.
- Zambrano Gonzalez, Karla, y César García-Aranda. "El camino de la Unión Europea hacia la neutralidad climática: retos de la transición energética y ecológica tras el Pacto Verde Europeo", *Quaderns IEE: Revista de*



l'Institut d'Estudis Europeus, vol. 1, núm. 1, 2022: 199-213.
<https://doi.org/10.5565/rev/quadernsisee.14>.

Zamora Roselló, María Remedios. “Administración de emergencia ante una pandemia: aplicación de los principios básicos del derecho administrativo”, *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 55, 2020: 9 pp. ISSN 1696-9650.

Zimmer, Anna, Claire Fyson, Emily Theokritoff, Ziaul Hague, y Tenzin Wangmo. “Sustainable development through climate leadership- Opportunities for LDCs in the transition to renewable energy”, *Climate Analytics*, 2019. Disponible en: https://ca1-clm.edcdn.com/assets/20191127_ldc_cobenefits.pdf?v=1679478455.



NORMATIVA CITADA

1998

Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, FCCC/INFORMAL/83, 1998. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>.

2003

Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad y por la que se modifica la Directiva 96/61/CE del Consejo (DOUE L 275, 25.10.2003, p. 32–46).

Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad (DOUE L 283, 31.10.2003, p. 51–70).

2016

Acuerdo de París, 12 de diciembre de 2015. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf.

2018

Reglamento (UE) 2018/841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, 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, y por el que se modifican el Reglamento (UE) n.º 525/2013 y la Decisión n.º 529/2013/UE (DOUE L 156, 19.6.2018, p. 1–25). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0841>.

Reglamento (UE) 2018/842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, 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 (DOUE L 156, 19.6.2018, p. 26–42). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32018R0842>.

Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.o 663/2009 y (CE) n.o 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE y 2013/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo y las Directivas 2009/119/CE y (UE) 2015/652 del Consejo, y se deroga el Reglamento (UE) n.o 525/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE L 328, 21.12.2018, p. 1–77). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2018/328/L00001-00077.pdf>.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, al Comité De Las Regiones y al Banco Europeo de Inversiones, Un planeta limpio para todos: La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra, (COM(2018) 773 final), de 28 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0773>.

Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (DOUE L 328, 21.12.2018, p. 82–209).

2019

Reglamento (UE) 2019/631 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.o 443/2009 y (UE) n.o 510/2011 (DOUE L 111, 25.04.2019, p. 13–53). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/ALL/?uri=CELEX%3A32019R0631>.

Consejo Europeo. Conclusiones de la Presidencia (EUCO 9/19, CO EUR 12, CONCL 5), de 20 de junio de 2019. Nota de la Secretaría General del Consejo.



Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/39944/20-21-euco-final-conclusions-es.pdf>.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones – El Pacto Verde Europeo (COM (2019) 640 final), de 11 de diciembre de 2019. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF.

Consejo Europeo, Conclusiones de la Presidencia, (EUCO 29/19, CO EUR 31, CONCL 9, de 12 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/41792/12-euco-final-conclusions-es.pdf>.

2020

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Plan de Inversiones para una Europa Sostenible: Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo. (COM(2020) 21 final), de 14 de enero de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0021>.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, Perfilando la Conferencia sobre el Futuro de Europa, (COM(2020) 27 final), de 22 de enero 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0027>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Un nuevo modelo de industria para Europa”, (COM (2020) 102 final), de 10 de marzo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0102>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Nuevo plan de acción para la economía circular”, (COM (2020) 98 final), de 11 de marzo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0098>.



Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030 Reintegrar la naturaleza en nuestras vidas”, (COM (2020) 380 final), de 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Estrategia “De la granja a la mesa para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente”, (COM (2020) 381 final), de 20 de mayo de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52020DC0381>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Impulsar una economía climáticamente neutra: Estrategia de la UE para la Integración del Sistema Energético”, (COM (2020) 299 final), de 8 de julio de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=COM:2020:299:FIN>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Evaluación, a escala de la UE, de los planes nacionales de energía y clima. Impulsar la transición ecológica y promover la recuperación económica mediante una planificación integrada en materia de energía y clima”, (COM (2020) 564 final), de 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM%3A2020%3A564%3AFIN>.

Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Intensificar la ambición climática de Europa para 2030: invertir en un futuro climáticamente neutro en beneficio de nuestros ciudadanos”, (COM (2020) 562 final), de 17 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0562>.

Consejo Europeo. “Conclusiones de la Presidencia”, (EUCO 22/2010, CO EUR 17 CONCL 8), de 11 de diciembre de 2020. Nota de la Secretaría General del Consejo. Disponible en:



<https://www.consilium.europa.eu/media/47348/1011-12-20-euco-conclusions-es.pdf>.

2021

Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DOUE L 231, 30.06.2021, p. 159–706). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1060&from=EN>.

Reglamento (UE) 2021/1119 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de junio de 2021, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifican los Reglamentos (CE) No 401/2009 y (UE) 2018/1999 («Legislación europea sobre el clima») (DOUE L 243, 9.07.2021, p. 1–17). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119>

Comisión Europea, “Propuesta de Directiva del Consejo por la que se reestructura el régimen de la Unión de imposición de los productos energéticos y de electricidad”. En Doc. (COM (2021) 563 final), de 14 de julio de 2021. 2021/0213 (CNS). Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Objetivo 55: cumplimiento del objetivo climático de la UE para 2030 en el camino hacia la neutralidad climática (COM (2021) 550 final), de 14 de julio de 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0550>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones Nueva Estrategia de la UE en favor de los bosques para 2030 (COM (2021) 572 final), de 16 de



julio de 2021. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52021DC0572>

2023

Directiva (UE) 2023/959 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 que modifica la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión y la Decisión (UE) 2015/1814, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 134–202).

Reglamento (UE) 2023/839 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/841 en lo que respecta al ámbito de aplicación, la simplificación de las normas de notificación y cumplimiento y el establecimiento de los objetivos de los Estados miembros para 2030, y el Reglamento (UE) 2018/1999 en lo que respecta a la mejora del seguimiento, la notificación, el seguimiento de los avances y la revisión (DOUE L 107, 21.04.2023, p. 1–28). Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/839/spa>.

Reglamento (UE) 2023/857 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 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 el Reglamento (UE) 2018/1999 (DOUE L 111, 26.04.2023, p. 1–14). Disponible en:

<https://data.europa.eu/eli/reg/2023/857/spa>.

Reglamento (UE) 2023/851 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/631 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos, en consonancia con la mayor ambición climática de la Unión (DOUE L 110, 25.04.2023, p. 5–20). Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0851>.



Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060 (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 1–51). Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2023/130/L00001-00051.pdf>.

Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo del de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (DOUE L 130, 16.05.2023, p. 52–104). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/spa>

Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1773 de la Comisión de 17 de agosto de 2023 por el que se establecen las normas de desarrollo del Reglamento (UE) 2023/956 del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE L 228, 15.09.2023, p. 94–195). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1773/spa>

Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE. (DOUE L 234, 22.09.2023, p. 1–47). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1804/spa>.

Reglamento (UE) 2023/1805 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo al uso de combustibles renovables y combustibles hipocarbónicos en el transporte marítimo y por el que se modifica la Directiva 2009/16/CE (DOUE L 234, 22.09.2023, p. 48–100). Disponible en: <https://data.europa.eu/eli/reg/2023/1805/spa>.

Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (DOUE L 231, 20.09.2023, p. 1–111).

Reglamento (UE) 2023/2405 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, relativo a la garantía de unas condiciones de competencia equitativas para un transporte aéreo sostenible (ReFuelEU Aviation) (DOUE L- 2023-81529, 31.10.2023, p. 1–30). Disponible en: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2405/oj>.

Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la



promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo (DOUE L 2413, 31.10.2023, p. 1–77).

Comisión Europea, “Reparto del esfuerzo 2021-2030: objetivos y mecanismos de flexibilidad”. Disponible en: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets/effort-sharing-2021-2030-targets-and-flexibilities_es.