

Proyectos estratégicos LIFE

Tienden puentes entre las estrategias y su ejecución, pero su impacto no está del todo claro



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

Apartados

01-14 | Mensajes principales

01-07 | ¿Por qué es importante este ámbito?

08-14 | Qué constatamos y qué recomendamos

15-52 | Más detalles sobre nuestras observaciones

15-28 | En general, los proyectos estratégicos LIFE proporcionan un valioso apoyo, pero la priorización de las necesidades presenta deficiencias

15-22 | Los proyectos estratégicos LIFE están concebidos para apoyar la aplicación de estrategias medioambientales y climáticas

23-28 | Los proyectos estratégicos no siempre se ajustan a los problemas medioambientales más importantes de los Estados miembros

29-52 | No se ha aprovechado plenamente el potencial de los proyectos estratégicos LIFE y su impacto no está del todo claro

29-41 | El enfoque de los proyectos estratégicos LIFE con respecto a la movilización de financiación adicional y la difusión de los resultados es incoherente

42-47 | Existen dificultades para mantener los resultados

48-52 | No está clara la contribución de los proyectos estratégicos LIFE a las estrategias subyacentes y a los objetivos de la UE

Anexos

Anexo I – Acerca de la auditoría

Anexo II – Sinopsis de los veintidós proyectos estratégicos LIFE de nuestra muestra de auditoría

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo de auditoría

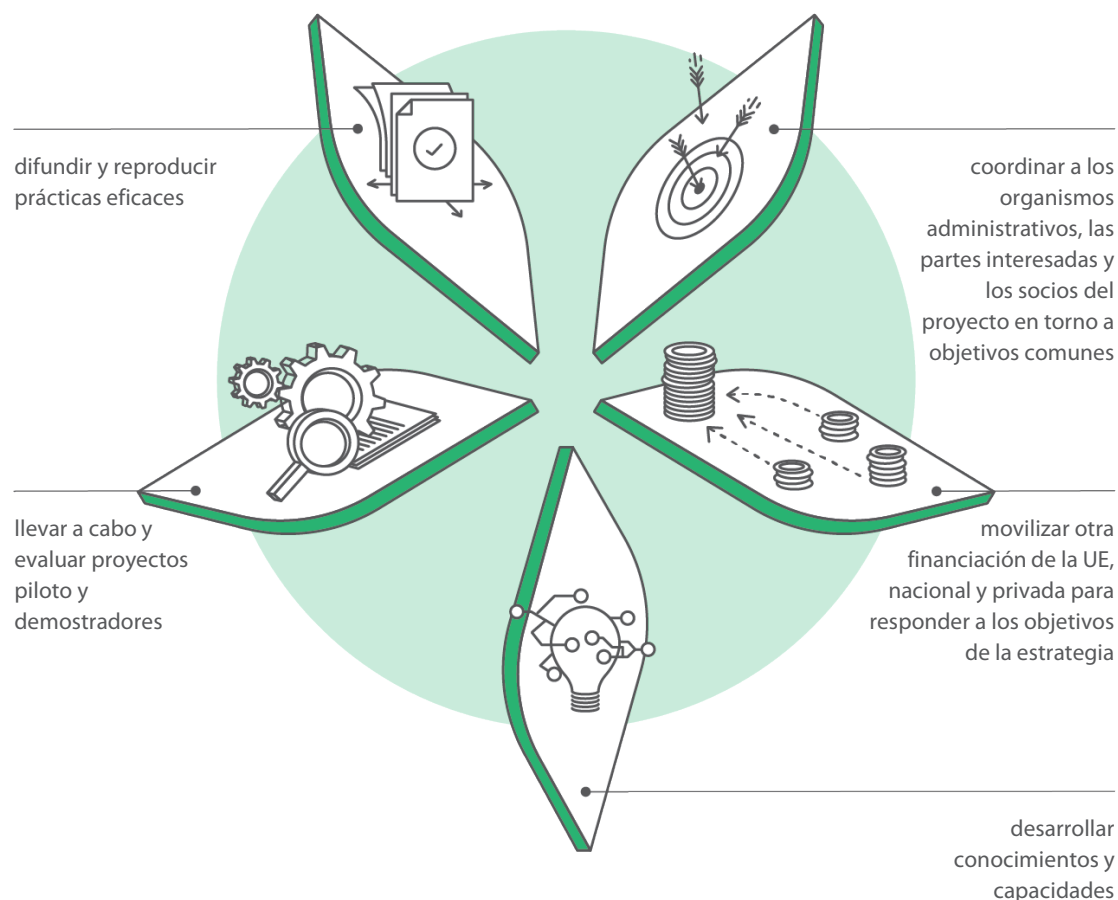
01

Mensajes principales

¿Por qué es importante este ámbito?

- 01** El programa LIFE, iniciado en 1992, financia proyectos de apoyo a las políticas medioambientales y climáticas de la UE. Está gestionado por la Comisión Europea y la Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente (CINEA), y apoya iniciativas como el [Pacto Verde Europeo](#) y la [Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030](#). Para el período de programación 2014-2020, LIFE contó con un presupuesto de 3 500 millones de euros, que posteriormente aumentó a 5 400 millones de euros para el período 2021-2027. El programa LIFE normalmente ha financiado proyectos centrados en la conservación de la naturaleza y la biodiversidad o en mejoras medioambientales y climáticas.
- 02** En 2014, la Comisión introdujo en el programa los proyectos integrados LIFE y, a partir de 2021, los proyectos estratégicos. El objetivo de ambos tipos de proyectos (en lo sucesivo denominados «proyectos estratégicos») es ayudar a los Estados miembros de la UE a aplicar planes y estrategias medioambientales y climáticos derivados de legislación de la UE a una escala territorial más amplia. Abordan los obstáculos a la aplicación de las estrategias subyacentes y suelen estar coordinados por administraciones públicas. Su duración media es de unos ocho años. En la [ilustración 1](#) se muestran algunas de sus actividades típicas.

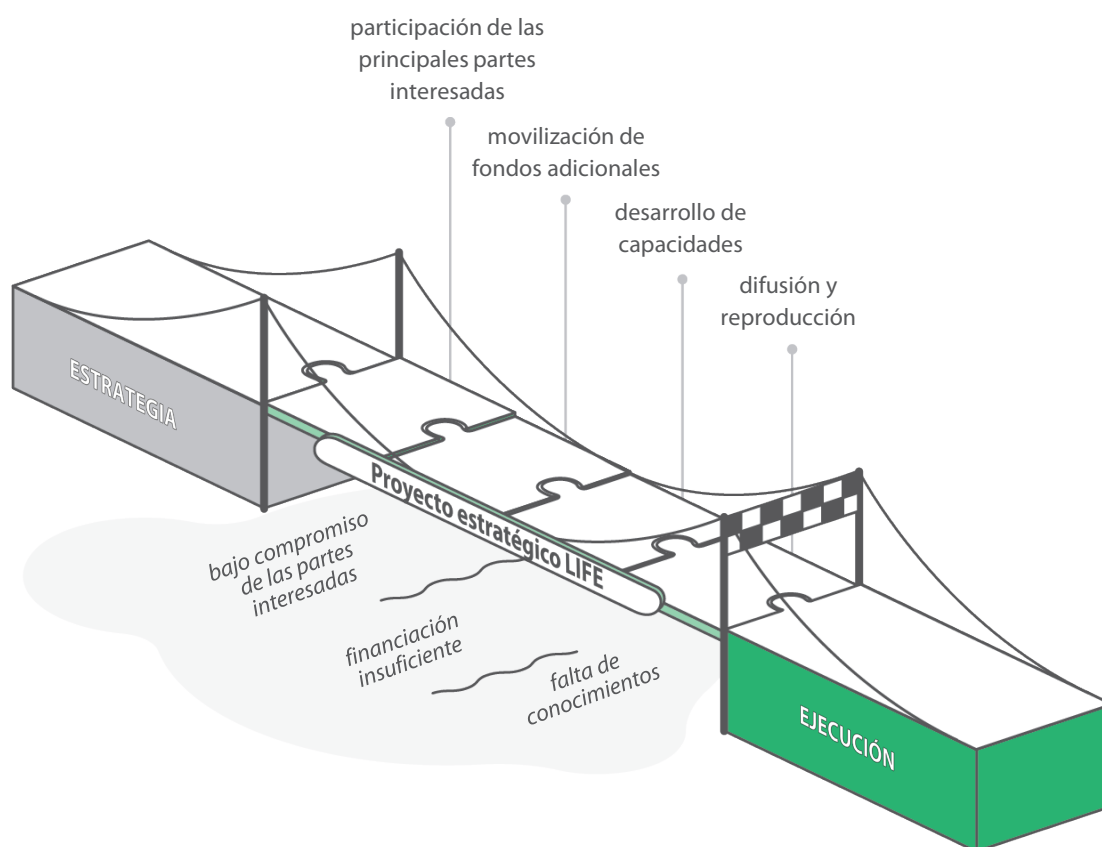
Ilustración 1 | Actividades típicas de los proyectos estratégicos LIFE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 03** LIFE proporcionó 701 millones de euros para 70 proyectos estratégicos en el período de programación 2014-2020 (entre 7 y 16 millones de euros por proyecto). Durante el período 2021-2027, en abril de 2025 se habían asignado 436 millones de euros para otros 25 proyectos estratégicos (entre 10 y 30 millones de euros para cada uno).
- 04** Los proyectos estratégicos LIFE se introdujeron para catalizar la aplicación de los planes y estrategias medioambientales y climáticos de la UE desarrollados por autoridades de los Estados miembros (*ilustración 2*). La Comisión también los promovió como una forma de atraer financiación adicional en esos ámbitos políticos. Puesto que consideró los proyectos estratégicos eficaces, mantuvo su asignación relativa dentro del programa LIFE para el período 2021-2027 y amplió las posibilidades de su uso.

Ilustración 2 | Los proyectos estratégicos LIFE tienden puentes entre las estrategias y su ejecución



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 05** En esta auditoría evaluamos la eficacia de los proyectos estratégicos LIFE como herramienta que ayude a los Estados miembros a aplicar planes y estrategias clave específicos dirigidos a lograr los objetivos medioambientales y climáticos de la UE. En concreto, examinamos si la Comisión había diseñado el marco de proyectos estratégicos para cumplir su objetivo de manera eficaz, y si una muestra de proyectos que seleccionamos para la auditoría había alcanzado sus objetivos.
- 06** Para nuestra evaluación, nos basamos en la experiencia adquirida y en las lecciones aprendidas en el período de programación 2014-2020, y examinamos cómo se incorporaron al diseño de los proyectos estratégicos para el período 2021-2027. La [ilustración 3](#) muestra cómo recopilamos las pruebas.

Ilustración 3 | Obtuvimos pruebas de diversas fuentes

REVISIÓN

de datos y documentos pertinentes, incluidos la legislación y los programas de trabajo anuales para los períodos 2014-2020 y 2021-2027

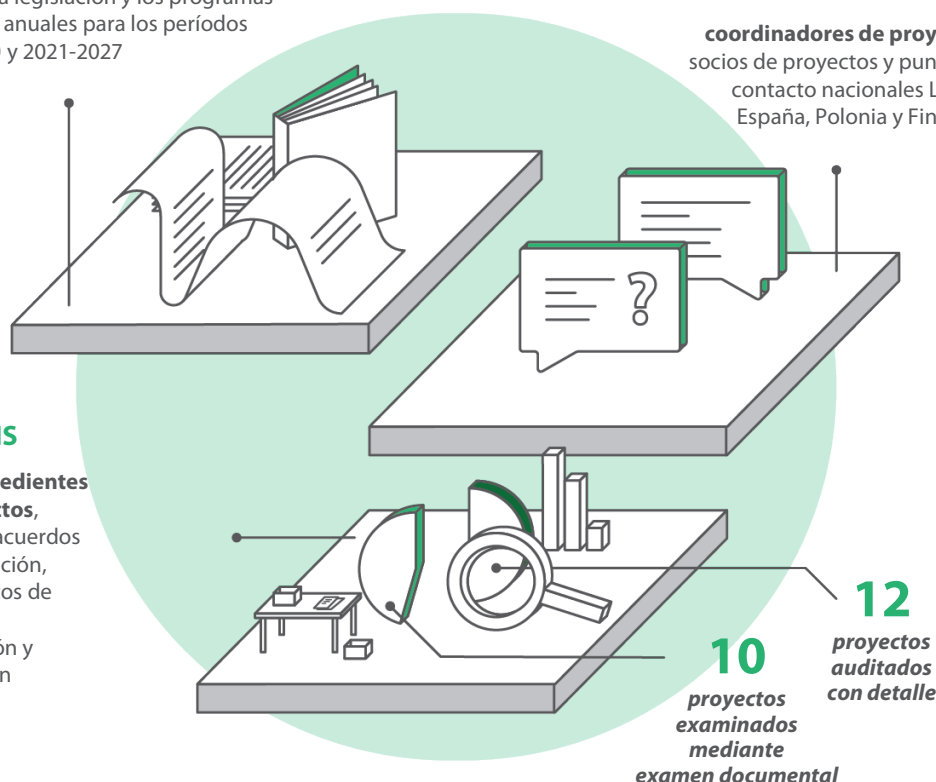
ENTREVISTAS

administradores del programa LIFE en la Comisión y en la CINEA

coordinadores de proyectos, socios de proyectos y puntos de contacto nacionales LIFE en España, Polonia y Finlandia

ANÁLISIS

de 22 expedientes de proyectos, incluidos acuerdos de subvención, documentos de ejecución, información y supervisión



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 07** Elegimos este tema de auditoría debido al considerable interés, tanto de las principales partes interesadas como del público en general, por las cuestiones medioambientales y climáticas, así como por la amplia gama de estrategias importantes en materia de medio ambiente y clima que reciben apoyo de los proyectos estratégicos LIFE, y por el elevado porcentaje de financiación de LIFE destinado a estos proyectos. Hace doce años publicamos nuestro único [informe sobre el programa LIFE](#). A través de esta nueva auditoría, esperamos contribuir a la comprensión de los resultados de los proyectos estratégicos LIFE. Nuestras constataciones y recomendaciones permitirán aumentar la eficacia de los esfuerzos de la Comisión, la CINEA y los coordinadores de proyectos por alcanzar los objetivos medioambientales y climáticos de la UE. En el [anexo I](#) se ofrece más información general y detalles sobre el alcance y el enfoque de la auditoría.

Qué constatamos y qué recomendamos

- 08** Concluimos que, en general, los proyectos estratégicos LIFE facilitan la aplicación de los planes y estrategias de los Estados miembros. Para ello, involucran a las principales partes

interesadas, movilizan financiación adicional y promueven la continuidad a pesar de los cambios en las políticas nacionales y la incertidumbre presupuestaria. Sin embargo, puede suceder que el proceso de selección no tenga en cuenta las necesidades medioambientales y climáticas más importantes de los Estados miembros, lo que reduce su capacidad para identificar y apoyar los proyectos con mayor impacto. Hemos detectado incoherencias en la forma en que los proyectos estratégicos informan sobre la movilización de financiación adicional y se difunden en plataformas a escala de la UE. Además, hallamos insuficiencias en los mecanismos para garantizar la sostenibilidad de los resultados de los proyectos. Por último, los actuales enfoques de seguimiento no permiten evaluar de forma adecuada la contribución de los proyectos estratégicos LIFE a los objetivos medioambientales y climáticos de la UE.

En general, los proyectos estratégicos LIFE proporcionan un valioso apoyo, pero la priorización de las necesidades presenta deficiencias

- 09** Los proyectos estratégicos LIFE se introdujeron en un momento en que estaban a punto de aplicarse varios planes y estrategias exigidos por la legislación de la UE en materia de medio ambiente y clima. Permiten la participación de las principales partes interesadas, aunque las entidades que realmente ejecutan el plan o la estrategia no siempre son beneficiarias del proyecto. El objetivo es garantizar que se aborden adecuadamente las necesidades y los objetivos estratégicos subyacentes. Dado que estos proyectos movilizan financiación adicional y abarcan múltiples ciclos electorales, generalmente proporcionan un marco de apoyo para la aplicación de la estrategia (apartados [15](#) a [22](#)).
- 10** Los proyectos estratégicos LIFE pueden optar a la ayuda si facilitan una estrategia que haya sido adoptada oficialmente por un Estado miembro. La Comisión podrá participar en el desarrollo o la adopción de los planes o estrategias de los Estados miembros en función de la legislación sectorial pertinente. Sin embargo, el procedimiento de selección no incluye sistemáticamente una evaluación de los objetivos y medidas de las estrategias subyacentes, ya que la legislación no lo exige. La Comisión es consciente de los problemas medioambientales y climáticos a los que se enfrentan los Estados miembros, pero no siempre los ha tenido en cuenta en el proceso de selección (apartados [23](#) a [28](#)).



Recomendación 1

Adaptar mejor los proyectos estratégicos LIFE a los problemas medioambientales y climáticos conocidos

La Comisión debe mejorar la armonización de los proyectos estratégicos LIFE con los problemas medioambientales y climáticos específicos de los Estados miembros, como los identificados en las revisiones de la aplicación de la política medioambiental.

Fecha de aplicación prevista: Diciembre de 2026

No se ha aprovechado plenamente el potencial de los proyectos estratégicos LIFE y su impacto no está del todo claro

- 11** Los proyectos estratégicos LIFE son necesarios para movilizar financiación adicional procedente de diversas fuentes. Aunque los veintidós proyectos de nuestra muestra de auditoría participaron en esta actividad, la falta de orientaciones específicas para identificar la financiación adicional movilizada y los controles insuficientes de la Comisión impiden cualquier evaluación significativa del valor añadido aportado en este sentido. Al comunicar el valor agregado de toda la financiación movilizada por los proyectos estratégicos LIFE, la Comisión aporta las previsiones de los proyectos en curso en lugar de los importes realmente gastados (apartados [30](#) a [36](#)).



Recomendación 2

Aclarar el concepto de movilización de financiación adicional y mejorar su notificación

A fin de promover un enfoque coherente para movilizar financiación adicional y mejorar la notificación de los valores agregados en cada programa, la Comisión debería:

- a) aclarar en qué consiste exactamente la financiación movilizada, es decir, especificar los criterios para que la financiación externa se considere movilizada por un proyecto estratégico determinado;

- b) introducir controles para verificar si la notificación de información relativa a la financiación adicional movilizada de los proyectos estratégicos se ajusta a los criterios;
- c) complementar sus propios informes sobre la financiación movilizada en los programas con datos sobre el gasto real.

Fecha de aplicación prevista: Diciembre de 2026

- 12** La Comisión ha creado varias plataformas para compartir conocimientos y buenas prácticas sobre cuestiones de medio ambiente, clima y economía circular. Sin embargo, 10 de los 12 proyectos de nuestra muestra que examinamos en detalle no utilizaron estas plataformas. El bajo índice de utilización observado en la muestra dificulta la difusión de los resultados de los proyectos y la reproducción de resultados satisfactorios en toda la UE (apartados [37](#) a [41](#)).



Recomendación 3

Promover el uso de plataformas de difusión y reproducción en el ámbito de la UE

Para mejorar la difusión y reproducción de las buenas prácticas de los proyectos estratégicos, la Comisión debería promover y recomendar el uso de plataformas temáticas, bases de datos y herramientas existentes para la preparación de nuevos proyectos estratégicos y el intercambio de resultados y lecciones aprendidas.

Fecha de aplicación prevista: Diciembre de 2026

- 13** El objetivo de los planes posteriores a la finalización del programa LIFE es garantizar que los beneficios de los proyectos estratégicos continúen más allá del período de financiación inicial. Sin embargo, la eficacia de estos planes está limitada por la falta de orientaciones específicas sobre su contenido, la participación incoherente de los organismos de ejecución y la falta de rendición de cuentas por su ejecución. Los coordinadores elaboran planes posteriores a la finalización del programa LIFE, pero no gestionan necesariamente su ejecución o financiación (apartados [42](#) a [47](#)).



Recomendación 4

Mejorar la sostenibilidad de los resultados de los proyectos estratégicos

Para mejorar el impacto de los proyectos estratégicos y la sostenibilidad de sus resultados, la Comisión debería solicitar que las autoridades responsables de la aplicación de la estrategia también participen activamente en el desarrollo y la aplicación de los planes posteriores a la finalización del programa LIFE.

Fecha de aplicación prevista: Junio de 2026

- 14** Teniendo en cuenta que todos los proyectos LIFE –tanto los estándar como los estratégicos– utilizan los mismos indicadores, no se miden los objetivos específicos de los proyectos estratégicos, como los cambios en la gobernanza y la participación de las partes interesadas, y sus logros no se reflejan plenamente en los informes de rendimiento. Como resultado, a pesar de los indicadores de los proyectos, es difícil supervisar el rendimiento de los proyectos estratégicos en los programas. La evaluación de su contribución a los objetivos medioambientales y climáticos de la UE se complica aún más porque la evaluación del programa LIFE se basa en previsiones hasta que los valores intermedios estén disponibles y sean notificados por los coordinadores de proyectos (apartados [48](#) a [52](#)).

Más detalles sobre nuestras observaciones

En general, los proyectos estratégicos LIFE proporcionan un valioso apoyo, pero la priorización de las necesidades presenta deficiencias

Los proyectos estratégicos LIFE están concebidos para apoyar la aplicación de estrategias medioambientales y climáticas

- 15** La finalidad de los proyectos estratégicos LIFE es apoyar la aplicación de estrategias medioambientales y climáticas nacionales, regionales y locales. En estos proyectos deberían participar múltiples partes interesadas públicas y privadas para fomentar la colaboración vertical y horizontal en las instituciones afectadas. Además, deberían movilizar fondos adicionales para financiar acciones complementarias que apoyen la aplicación de estrategias, planes de acción y planes subyacentes (denominados conjuntamente en el presente informe planes y estrategias). Partiendo de esta base, examinamos si en la práctica el concepto permitía la participación de múltiples partes interesadas y la puesta en práctica de distintos tipos de planes y estrategias, y si había contribuido a la aplicación de la estrategia. También examinamos específicamente el diseño de los veintidós proyectos de nuestra muestra de auditoría (apartado [14 del anexo I](#)).
- 16** El concepto de proyecto estratégico LIFE se presentó y debatió en la [evaluación de impacto de la propuesta de Reglamento LIFE 2014-2020](#). La evaluación señaló la necesidad de aumentar las sinergias y la complementariedad con otros fondos de la UE y mejorar la

aplicación e integración de las políticas medioambientales y climáticas, así como la gobernanza, la participación de las partes interesadas y el intercambio de conocimientos. El concepto de proyecto estratégico recibió el apoyo de los Estados miembros y posteriormente se incluyó en el [Reglamento LIFE 2014-2020](#). Para obtener más información sobre el concepto, véase el [anexo I](#).

- 17** Por término medio, los proyectos estratégicos cuentan con dieciocho socios, mientras que los proyectos LIFE estándar solo tienen seis. La participación de todas las partes interesadas principales es un requisito previo para el éxito del proyecto. La participación de las entidades que son responsables en última instancia de la aplicación de la estrategia es especialmente importante, ya que garantiza que las necesidades y los objetivos de las estrategias subyacentes se abordan adecuadamente. En general, constatamos que participaron las principales partes interesadas. Sin embargo, seis de los veintidós proyectos estratégicos de nuestra muestra de auditoría (cuatro de 2014-2020 y dos de 2021-2027) no estaban coordinados por la entidad encargada de la estrategia subyacente y, en dos casos (ambos de 2014-2020), esa entidad no era beneficiaria, a pesar de que había un requisito que así lo exigía.
- 18** El concepto de proyectos estratégicos tiene en cuenta diversos enfoques para su diseño. Pueden ser iniciados por las autoridades competentes o desarrollados a raíz de las aportaciones de la sociedad civil ([recuadro 1](#)).

Recuadro 1

Enfoques con respecto al diseño de proyectos estratégicos LIFE

Polonia: Enfoque ascendente, influencia en la legislación nacional



El proyecto [Małopolska Region](#) tiene por objeto mejorar la calidad del aire en Małopolskie. El proyecto es un ejemplo de enfoque ascendente: la organización no gubernamental [Krakowski Alarm Smogowy](#) realizó un trabajo de sensibilización e inspiró la creación del proyecto para apoyar la aplicación del plan regional de calidad del aire.

Desde entonces, la región ha participado como líder y asesor en grupos de trabajo nacionales para desarrollar medidas contra la contaminación atmosférica, como normas nacionales para los combustibles de hulla y cambios legislativos que han permitido a las regiones introducir resoluciones contra la contaminación atmosférica.

[illegible]

- 19** Estaba previsto que los noventa y cinco proyectos estratégicos que seguían en curso todavía en abril de 2025 se aplicaran durante un período prolongado con una duración media aproximada de ocho años. Los proyectos a largo plazo suelen abarcar múltiples ciclos electorales y aportar estabilidad a la aplicación de la estrategia, a pesar de los cambios de prioridad derivados de cambios políticos o presupuestarios (*recuadro 2*). A pesar de estos cambios, ninguno de los noventa y cinco proyectos se ha cancelado.

Recuadro 2

Ejemplo de la importancia de los proyectos estratégicos LIFE en un momento de cambio de prioridades



El proyecto **ACE**, uno de los proyectos finlandeses que auditamos, está apoyando la aplicación del plan nacional de política en materia de cambio climático a medio plazo en sectores en los resulta complicado reducir las emisiones. El proyecto comenzó en enero de 2024 y durará hasta diciembre de 2030 (contribución de la UE de 12,0 millones de euros).

Según los coordinadores del proyecto, ACE desempeña un papel fundamental en la promoción de la política climática de Finlandia, ya que se ha reducido la financiación nacional para el clima y se ha suprimido el Fondo Finlandés para el Clima.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 20** Los proyectos estratégicos son necesarios para movilizar financiación adicional y ayudar a aplicar la estrategia asociada. Constatamos que la capacidad de un coordinador para movilizar y gestionar financiación adicional es mayor si, al mismo tiempo, desempeñan el papel de autoridades de gestión de un fondo nacional o de la UE (**recuadro 3**), ya que las autoridades de gestión supervisan la selección, la ejecución y la gestión financiera de los proyectos dentro de un programa determinado.

Recuadro 3

Ejemplo de movilización de fondos para proyectos estratégicos LIFE



El objetivo del proyecto **Intemares** es desarrollar la red Natura 2000 en el medio marino español mediante la aplicación de «marcos de acción prioritaria». El proyecto comenzó en enero de 2017 y durará hasta junio de 2026 (contribución de la UE de 13,4 millones de euros).

El coordinador del proyecto es la Fundación Biodiversidad, entidad pública del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Con el objetivo de movilizar financiación para la estrategia subyacente, el coordinador, como autoridad de gestión y organismo intermediario para el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, así como los regímenes nacionales de financiación, ha velado por que las convocatorias de propuestas aborden las necesidades y los objetivos del proyecto.

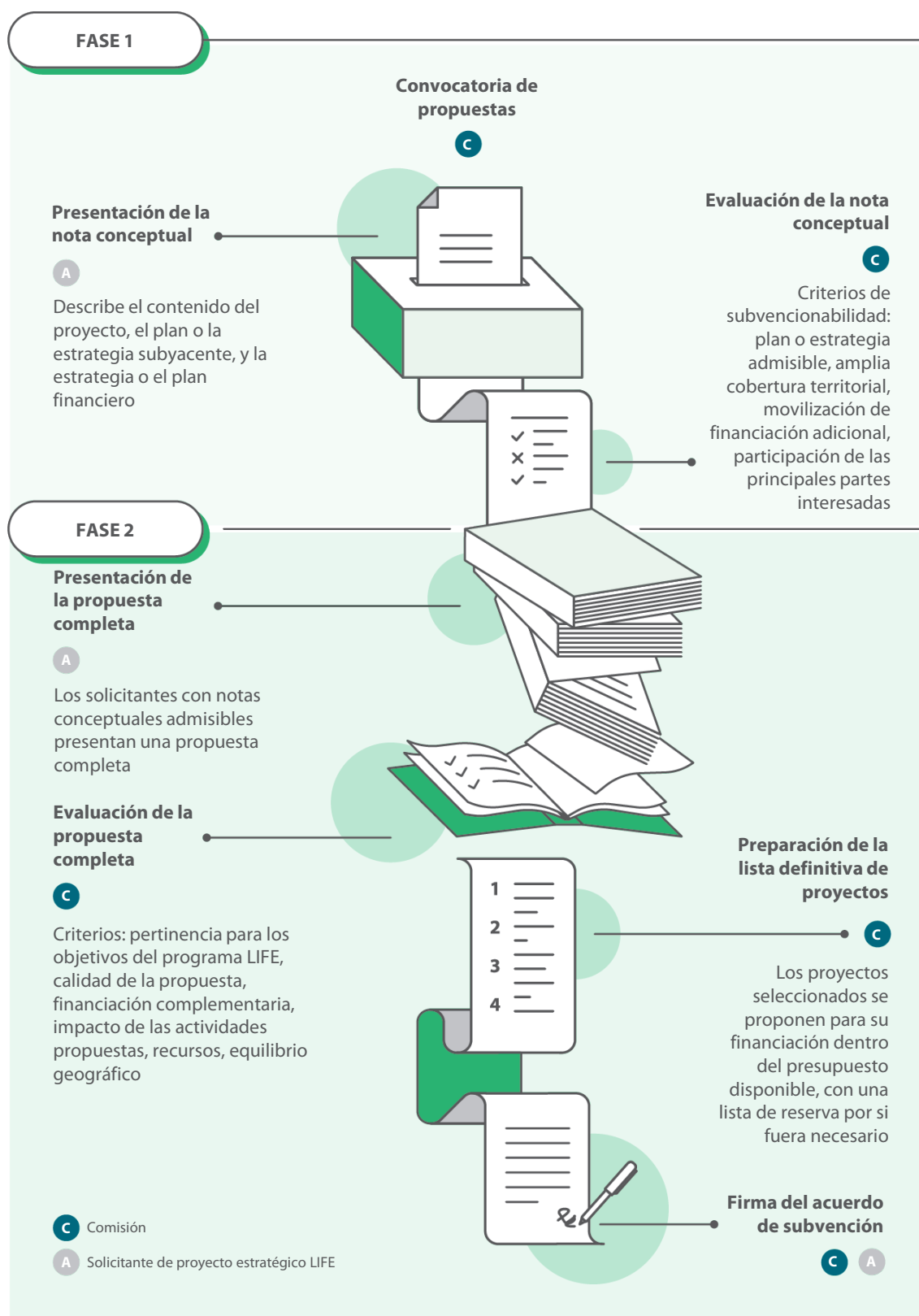
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 21** La Comisión ha puesto en marcha múltiples opciones para asistir a los organismos responsables de los proyectos estratégicos LIFE, que abarcan todas las fases, desde la solicitud hasta la presentación de informes. Estas opciones incluyen asistencia técnica para la redacción de propuestas de proyectos, participación de los puntos de contacto nacionales LIFE (PCN), formación para los nuevos coordinadores de proyectos y reuniones de la plataforma LIFE.
- 22** Consideramos que estos dos elementos principales de diseño —la participación de las principales partes interesadas y la movilización de financiación adicional— hacen de los proyectos estratégicos un marco de apoyo para la aplicación de estrategias de los Estados miembros. Esto se logra en particular fomentando la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y otros agentes en torno a objetivos comunes y movilizando al mismo tiempo recursos adicionales para financiar acciones complementarias que avancen en la aplicación de planes y estrategias.

Los proyectos estratégicos no siempre se ajustan a los problemas medioambientales más importantes de los Estados miembros

23 Al evaluar y seleccionar los proyectos estratégicos para su financiación, debe darse prioridad a aquellos con el mayor impacto potencial. Esto supone orientar la financiación hacia proyectos destinados a resolver problemas medioambientales y climáticos conocidos. Para evaluar cómo prioriza la Comisión la selección de proyectos estratégicos, examinamos las revisiones de la aplicación de la política medioambiental que estaban disponibles en el momento de cada procedimiento de selección. También comprobamos los procedimientos de infracción en curso para identificar los problemas medioambientales y climáticos conocidos que afrontaban los Estados miembros en ese momento. La *ilustración 4* muestra cómo selecciona la Comisión los proyectos estratégicos para distribuir la financiación de LIFE.

Ilustración 4 | Selección de proyectos estratégicos LIFE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

24 Constatamos que el procedimiento de selección no cuenta con un mecanismo para evaluar sistemáticamente los objetivos y medidas de las estrategias que los proyectos estratégicos

tienen previsto aplicar. En función de la legislación sectorial aplicable, la Comisión puede contribuir al desarrollo o a la adopción de planes o estrategias de los Estados miembros, ofreciendo así cierto grado de garantía sobre su pertinencia. Sin embargo, esta participación no se extiende a todos los planes y estrategias apoyados a través de LIFE. A efectos de la concesión de financiación, la Comisión considera suficiente que un Estado miembro haya adoptado una estrategia.

- 25** La Comisión reconoce los problemas medioambientales y climáticos a los que se enfrentan los Estados miembros en sus [revisiones periódicas de la aplicación de la política medioambiental](#). El objetivo de estas es detectar y resolver las principales deficiencias en la aplicación, junto con sus causas profundas. La Comisión publicó una primera revisión en 2017, con actualizaciones en 2019 y 2022. Además, cuando se constata que un Estado miembro incumple la legislación de la UE, la Comisión incoa un procedimiento de infracción.
- 26** La Comisión sabía que había problemas en nueve de los veintidós proyectos estratégicos de nuestra muestra de auditoría en el momento de la evaluación ([anexo II](#)). Sin embargo, la información sobre la existencia de problemas medioambientales y climáticos específicos en un Estado miembro no se tiene en cuenta en el proceso de selección y, por tanto, no se refleja en la puntuación de la evaluación. Por ejemplo, la evaluación de los proyectos que abordaban la calidad del aire en tres regiones polacas¹ no tuvo en cuenta que las estrategias subyacentes se centraban en cuestiones sobre las que se había iniciado un procedimiento de infracción en enero de 2009 (y seguía abierto en abril de 2025).
- 27** En el proceso de selección se otorga prioridad al equilibrio geográfico, un principio que está integrado en los reglamentos LIFE de 2014-2020² y de 2021-2027³ y desarrollado en las convocatorias de propuestas de proyectos estratégicos. Este principio introduce un componente distributivo en el proceso de selección, garantizando que se dé prioridad a las propuestas de los Estados miembros que no cuenten con ningún proyecto estratégico en curso siempre que alcancen al menos la puntuación mínima. Examinamos las diecinueve convocatorias que lanzaron entre 2014 y 2023, y constatamos en cuatro casos que, debido a la atención prestada al equilibrio geográfico, se aprobaron propuestas con una puntuación más baja correspondientes a Estados miembros sin proyectos en curso.
- 28** El proceso de selección no se vincula a retos medioambientales y climáticos específicos que, según es sabido, afrontan los Estados miembros. Además, la aplicación del principio

¹ [Małopolska Region, AQP Silesian Sky, Podkarpackie](#).

² Artículo 4 del [Reglamento \(EU\) 1293/2013](#).

³ Artículo 9, apartado 5, y artículo 14, letra h), del [Reglamento \(UE\) 2021/783](#).

de equilibrio geográfico debilita la atención prestada a la calidad. Estas deficiencias reducen la capacidad del proceso de selección para identificar y apoyar los proyectos con mayor impacto.

No se ha aprovechado plenamente el potencial de los proyectos estratégicos LIFE y su impacto no está del todo claro

El enfoque de los proyectos estratégicos LIFE con respecto a la movilización de financiación adicional y la difusión de los resultados es incoherente

- 29** Dado el carácter universal de los objetivos medioambientales y climáticos, es importante que los beneficiarios puedan disponer de orientaciones al menos sobre los aspectos clave de la aplicación de los proyectos estratégicos. Unas orientaciones de este tipo de la Comisión garantizarían la coherencia y la comparabilidad de los informes de todos los Estados miembros. Deberían abordar elementos esenciales del diseño de los proyectos, como la movilización de financiación adicional y las actividades de difusión.

Movilización de financiación adicional

- 30** Los Reglamentos LIFE exigen que los proyectos estratégicos movilicen financiación adicional de al menos otra fuente de la Unión, nacional o privada⁴. El objetivo es financiar acciones que complementen las actividades del proyecto y que contribuyan a la aplicación de la misma estrategia. Analizamos si los veintidós proyectos de nuestra muestra movilizaron financiación adicional y cómo lo hicieron. También evaluamos la notificación de la financiación adicional movilizada y revisamos cómo garantiza la Comisión unas prácticas coherentes de presentación de informes.
- 31** Constatamos que los veintidós proyectos movilizaron financiación adicional, ya sea aprovechando la capacidad de sus coordinadores como autoridad de gestión de fondos de la UE o de los Estados miembros o desarrollando mecanismos de coordinación (por ejemplo, reuniones para coordinar las políticas, evaluar la cobertura de las convocatorias de propuestas, confirmar la admisibilidad de las actividades de los proyectos, etc.) con las

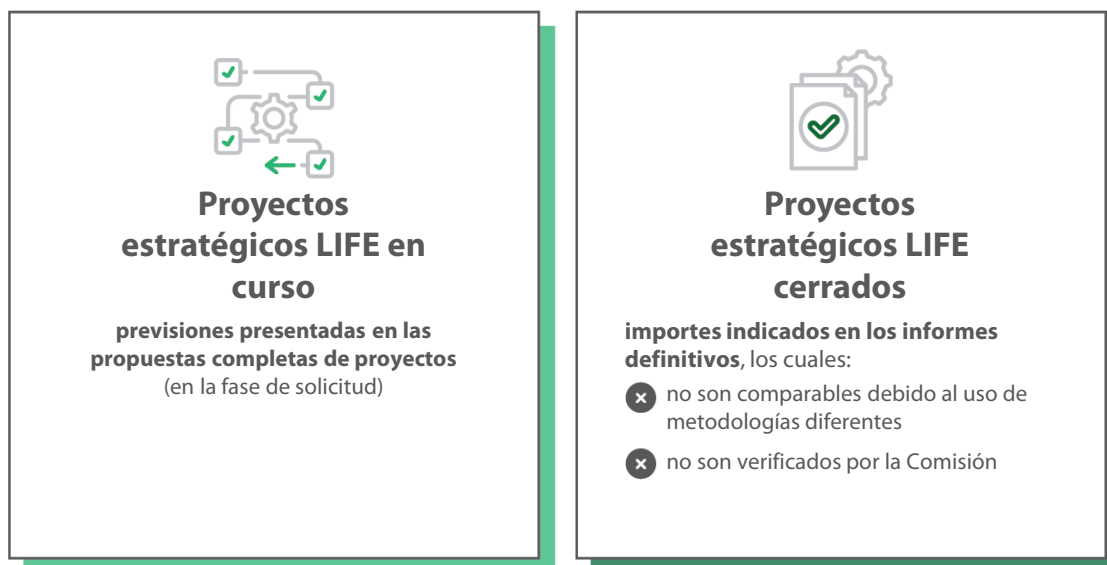
⁴ Artículo 2, letra d), del [Reglamento \(UE\) n.º 1293/2013](#) y artículo 2, apartado 2, del [Reglamento \(UE\) 2021/783](#).

entidades responsables de fuentes adecuadas de financiación de la Unión, nacionales o privadas, o a través de una combinación de ambas.

- 32** La Comisión no ha publicado orientaciones específicas para determinar en qué consiste exactamente la financiación adicional movilizada, en particular el grado de participación del coordinador del proyecto necesario para que una inversión se considere movilizada. Las convocatorias de propuestas especifican el calendario que puede considerarse para la movilización de financiación adicional. El plazo se aplica asimismo a los fondos comprometidos o gastados incluso antes de la aprobación de un proyecto, como sucedió en diecisiete de los veintidós proyectos de nuestra muestra.
- 33** Cada proyecto estratégico aplica su propio enfoque para identificar e informar sobre la financiación adicional movilizada. Solo en dos de los nueve proyectos del período 2014-2020 que examinamos con detalle se reservaba el término «financiación movilizada» exclusivamente a las inversiones que podían atribuirse directamente a las actividades del proyecto y su coordinador. En los otros siete, cualquier financiación que se produjera dentro del ámbito territorial o temporal de la estrategia subyacente se consideraba «movilizada», independientemente de que pudiera atribuirse o no directamente al proyecto. Esta práctica hace imposible demostrar el valor añadido aportado por los siete proyectos en cuanto a movilización de financiación adicional.
- 34** La Comisión y la CINEA no verifican si los proyectos estratégicos movilizaron efectivamente la financiación adicional notificada. Concluimos que los importes notificados como «movilizados» no son fiables ni comparables, por lo que no es posible agregarlos de manera significativa.
- 35** La Comisión publicó cifras agregadas en su evaluación del programa LIFE para el período 2014-2020, alegando que los 70 proyectos estratégicos financiados en el período 2014-2020 coordinaron 31 600 millones de euros adicionales procedentes de una serie de fuentes de financiación complementarias⁵. Con respecto al período de programación 2021-2027 se publicó información similar en [declaraciones anuales de rendimiento del programa](#). También consideramos que estas cifras no son fiables, ya que se calcularon como suma de los valores muy diferentes que se muestran en la [ilustración 5](#).

⁵ SWD(2024) 198 final, p. 16.

Ilustración 5 | Cómo se notifican en los proyectos estratégicos LIFE los fondos movilizados



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 36** Todos los proyectos de nuestra muestra de auditoría movilizaron financiación adicional. Sin embargo, no hemos podido determinar el alcance exacto de su contribución a la aplicación de la estrategia debido a la falta de directrices claras que definan la naturaleza y la finalidad de dicha financiación. Además, dado que ni la Comisión ni la CINEA comprueban si efectivamente los proyectos estratégicos movilizaron la financiación adicional que notificaron, es imposible realizar una agregación y una evaluación significativas de su valor añadido en este sentido.

Difusión de los resultados en plataformas de la UE

- 37** El Reglamento LIFE 2014-2020 destacaba el papel de los proyectos LIFE en la promoción de las tecnologías medioambientales y de cambio climático⁶, e instaba a la Comisión a que colaborara con los puntos de contacto nacionales (PCN) para desarrollar este aspecto⁷. Insistía asimismo en la importancia de difundir y compartir los resultados de los proyectos financiados con cargo a LIFE para garantizar que los nuevos conocimientos e innovaciones sean ampliamente accesibles y puedan ser reproducidos o adaptados por otros. Examinamos cómo se difundieron y reprodujeron los resultados de los proyectos estratégicos y qué hizo la Comisión para facilitar estos procesos.

⁶ Considerando 5 del [Reglamento \(UE\) n.º 1293/2013](#).

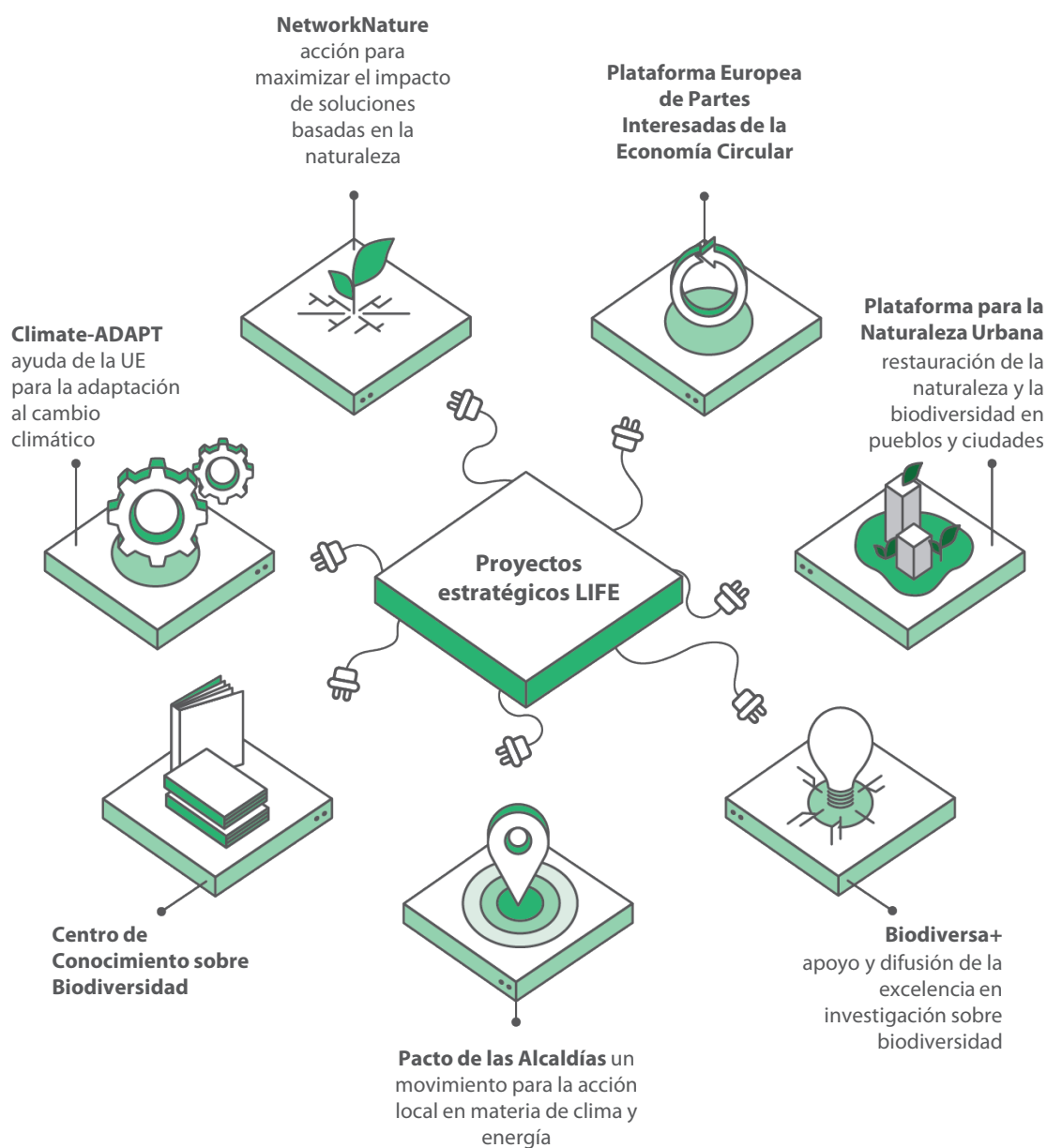
⁷ Considerando 37 del [Reglamento \(UE\) n.º 1293/2013](#) y considerando 31 del [Reglamento \(UE\) 2021/783](#).

- 38** La Comisión y otras entidades que participan en todas las fases del desarrollo de las políticas medioambientales y climáticas han creado numerosas plataformas de información e intercambio sobre cuestiones relacionadas con el medio ambiente (naturaleza, biodiversidad, soluciones basadas en la naturaleza), el clima (adaptación al cambio climático, también en el contexto urbano) y la economía circular.
- 39** En los doce proyectos que examinamos con detalle se han desarrollado páginas web en las que publican los resultados de los proyectos. También comparten conocimientos y resultados a través de numerosas conferencias y grupos de trabajo nacionales e internacionales. Animar a los socios del proyecto a unirse a foros y espacios comunes para la creación de redes, especialmente transfronterizas⁸. Sin embargo, solo están disponibles en las plataformas nacionales y de la UE⁹ pertinentes los resultados de dos de los doce proyectos ([Nadapta](#) en España, [Circwaste](#) en Finlandia) y los demás coordinadores de proyectos estratégicos ni siquiera conocen la existencia de estas plataformas. También constatamos que ninguno de los tres PCN cuyas actividades examinamos promueve el uso de las plataformas de la UE.
- 40** Aunque los proyectos auditados comparten sus conocimientos y resultados a través de sus sitios web y redes de asociación, rara vez aprovechan la posibilidad de difundirse en toda la UE. En consecuencia, la mayoría de las plataformas temáticas que abarcan toda la UE diseñadas para este fin siguen siendo poco utilizadas (*ilustración 6*).

⁸ Harju-Autti, P., Sahla, M., Rinta-Kanto, E., [LIFE integrated projects – What did we learn? Assessment of EU LIFE integrated projects 2014–2020](#), Publicaciones del Ministerio de Medio Ambiente de Finlandia, 2023:9.

⁹ [European circular economy stakeholder platform](#) y [Climate-ADAPT](#).

Ilustración 6 | Los proyectos estratégicos LIFE rara vez utilizan plataformas que abarcan toda la UE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 41** La difusión es un objetivo clave de los proyectos estratégicos LIFE. Existe una clara necesidad de colaboración entre la Comisión y los PCN para mejorar la difusión de los resultados, compartir experiencias y conocimientos y reproducir buenas prácticas en toda la UE. Sin embargo, la Comisión no promueve el uso de plataformas de difusión en toda la UE entre los PCN y los beneficiarios de los proyectos.

Existen dificultades para mantener los resultados

- 42** Los planes posteriores a la finalización del programa LIFE son el mecanismo diseñado para garantizar que los beneficios de los proyectos estratégicos se extiendan más allá del período de financiación inicial. Los planes son una parte obligatoria de los informes finales de los proyectos. Deben fijar objetivos para el período posterior a la financiación, definir una metodología para lograrlos e identificar nuevas necesidades de financiación y fuentes de financiación¹⁰.
- 43** Examinamos la metodología existente para los planes posteriores a la finalización del programa LIFE, entrevistamos al personal de la Comisión y de la CINEA y a los coordinadores de proyectos, y examinamos los planes posteriores a la finalización del programa LIFE publicados para dos proyectos finalizados en nuestra muestra. Cuando realizábamos la auditoría ninguno de los proyectos que examinamos con detalle había elaborado todavía un plan posterior a la finalización del programa LIFE. En el [recuadro 4](#) se describe el contenido de los dos planes posteriores a la finalización del programa LIFE y se ofrece un ejemplo de planificación de resultados sostenibles.

Recuadro 4

Ejemplos de sostenibilidad de los resultados de un proyecto estratégico LIFE



El proyecto [Circwaste](#), ejecutado en Finlandia, recopiló datos municipales y nacionales a fin de apoyar, supervisar y desarrollar indicadores para el seguimiento futuro del reciclado y de la economía circular. El trabajo prosigue en la fase posterior a la finalización del programa LIFE a través de las asociaciones, redes y programas de materiales establecidos durante el proyecto, y ha dado lugar a nuevos proyectos y redes. Los [centros de conocimientos en materia de economía circular](#) están al servicio de las empresas, las administraciones y los particulares. Entre otros avances posteriores a la finalización del programa LIFE figura, por ejemplo, la puesta en marcha de nuevos proyectos, un cambio en la situación laboral del personal del proyecto (de temporal a permanente), la continuación de los grupos de cooperación regional y una nueva plataforma de datos de investigación, seguimiento e indicadores para apoyar la investigación y el desarrollo y la toma de decisiones.

¹⁰ Comisión Europea, [LIFE reporting](#).



Freshabit, otro proyecto finlandés de conservación de la naturaleza, se ocupaba de la restauración de masas de agua dulce y cuencas fluviales. Su plan posterior a la finalización del programa LIFE tiene dos fases: i) identificar nuevas oportunidades de desarrollo para el seguimiento, las redes de cooperación, los modelos operativos y el estado de los hábitats, y ii) identificar nuevas oportunidades de intervención, organismos de ejecución y presupuesto.

Entre las acciones posteriores a la finalización del programa LIFE del proyecto figuran el seguimiento de los impactos de la restauración, la creación de un sistema uniforme de gestión de datos, la elaboración de directrices y la comunicación pública. Entre las medidas prácticas cabe destacar la gestión de las cuencas fluviales, la mejora de los hábitats, la restauración de los humedales y la protección de especies amenazadas.

En Polonia, tres proyectos polacos que aplicaban estrategias regionales de calidad del aire (**Małopolska Region**, **AQP Silesian sky** y **Podkarpackie**) han confirmado su compromiso de mantener, entre otras cosas, los puestos de asesores ecológicos formados, que seguirán proporcionando a las poblaciones locales apoyo profesional para obtener subvenciones destinadas a sustituir los sistemas de calefacción y mejorar la eficiencia energética de los edificios. También promoverán actividades e inversiones para mejorar la calidad del aire y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, y obtendrán apoyo financiero externo para los municipios.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 44** El concepto de «posterior a la finalización del programa LIFE» es actualmente un enfoque único que no distingue entre proyectos estratégicos y proyectos LIFE estándar, que tienen un alcance mucho menor y persiguen objetivos diferentes. Los [documentos de orientación existentes](#) no ofrecen instrucciones específicas adaptadas a los proyectos estratégicos, y los ejemplos disponibles, basados en proyectos estándar financiados en 2011 y 2013, tienen poca importancia práctica para los proyectos estratégicos.
- 45** La Comisión no está en condiciones de imponer la aplicación de los planes posteriores a la finalización del programa LIFE, ya que no existen instrumentos jurídicos con los que garantizar que las actividades de los proyectos continúen una vez se acabe la financiación. Por lo tanto, la Comisión solo puede aplicar procedimientos estándar de incumplimiento para garantizar el mantenimiento de los resultados de los proyectos. La falta de rendición de cuentas por el contenido de los planes posteriores a la finalización del programa LIFE aumenta el riesgo de que las solicitudes de proyectos prometan más de lo que pueden ofrecer con respecto a la sostenibilidad de los resultados.

- 46** Otra deficiencia radica en que las autoridades responsables de la ejecución de los planes posteriores a la finalización del programa LIFE no están obligadas a participar en su elaboración. Los coordinadores de los proyectos preparan los planes, pero existe el riesgo de que la gestión del presupuesto y las estrategias pueda ser responsabilidad de otras entidades. Por este motivo, los planes posteriores a la finalización del programa LIFE son más aspiracionales que operativos.
- 47** En conclusión, si bien el concepto de planes posteriores a la finalización del programa LIFE es útil para garantizar la sostenibilidad de los proyectos estratégicos, su eficacia queda mermada por la falta de orientaciones específicas, por la posibilidad de desconexión entre los organismos de elaboración y ejecución, y por la ausencia de rendición de cuentas por la ejecución de los planes. Debido a estas insuficiencias, existe un riesgo de que los planes posteriores a la finalización del programa LIFE no garanticen la sostenibilidad a largo plazo de los resultados de los proyectos cuando la financiación de LIFE llegue a su término.

No está clara la contribución de los proyectos estratégicos LIFE a las estrategias subyacentes y a los objetivos de la UE

- 48** Es necesario un sistema de notificación y seguimiento bien diseñado para evaluar la eficacia de los proyectos estratégicos. La supervisión y la información deben permitir un seguimiento significativo de los avances y una evaluación de la contribución realizada por los proyectos a la aplicación de las estrategias subyacentes y los objetivos medioambientales y climáticos de la UE. Examinamos si los indicadores de los proyectos proporcionan información pertinente para el seguimiento y la evaluación, y cómo contribuyen a la evaluación global del programa LIFE.
- 49** Al igual que los proyectos LIFE estándar, los proyectos estratégicos deben informar sobre sus resultados utilizando un conjunto de indicadores del proyecto en tres fases: nueve meses después del inicio de la ejecución, a medio camino y al finalizar. En la práctica, utilizan los mismos indicadores que los proyectos estándar. Se centran en los resultados tangibles y mensurables que suelen producir los proyectos estándar, como el impacto en la longitud de las vías navegables o en la superficie del terreno. Aunque algunos de estos indicadores de proyectos también son pertinentes para los proyectos estratégicos, no son adecuados para transmitir información sobre los objetivos clave, que pueden estar relacionados con cambios en la gobernanza, la gestión y la participación de las partes interesadas, el desarrollo de capacidades y la reproducción. Por lo tanto, no se mide la contribución realizada por los proyectos estratégicos a la consecución de estos objetivos. La Comisión también ha señalado este problema en sus [declaraciones anuales de rendimiento del programa](#).

50 Además de los indicadores estándar, para el seguimiento de cada proyecto estratégico se utilizan indicadores personalizados específicos de sus ámbitos de intervención y necesidades. Estos indicadores son desarrollados por los coordinadores y se incluyen periódicamente en los informes intermedios y finales que se presentan a la CINEA. También se incorporan al mecanismo de seguimiento que diseñan los coordinadores para supervisar la ejecución de sus proyectos con respecto a sus planes o estrategias subyacentes. Sin embargo, estos mecanismos de seguimiento son incoherentes, ya que cada uno de ellos se desarrolla con diferentes enfoques y niveles de detalle. Como consecuencia, sigue sin estar clara la contribución general realizada por los proyectos estratégicos a la aplicación de sus estrategias. Aunque la Comisión y la CINEA dispongan de esta información, al referirse específicamente a proyectos individuales, no puede agregarse ni utilizarse para evaluar los proyectos colectivamente ni para evaluar el programa LIFE en su conjunto.

51 Del mismo modo, la metodología establecida para supervisar el rendimiento de LIFE en su conjunto dificulta las evaluaciones de la contribución de los proyectos estratégicos a los objetivos medioambientales y climáticos de la UE. En el programa LIFE, el rendimiento del programa se evalúa como la suma de los indicadores de proyecto de todos los proyectos financiados, ya sean estándar o estratégicos. Este enfoque presenta los siguientes inconvenientes:

- los indicadores de proyecto no son adecuados para transmitir información sobre los objetivos clave de los proyectos estratégicos (apartado 49);
- hasta que los valores intermedios no están disponibles y son notificados por los coordinadores del proyecto estratégico, la evaluación se basa en los valores previstos en la finalización del proyecto; esto sucede en diecinueve de los veintiocho indicadores de rendimiento del programa LIFE¹¹.

52 Por lo tanto, hasta la plena aplicación de un proyecto estratégico, la evaluación del programa LIFE se basa en los valores previstos, así como en los resultados intermedios reales, si se dispone de ellos. La Comisión reconoce que este enfoque implica riesgos y límites para la interpretación, ya que es posible que los resultados esperados no se materialicen¹². Planteamos un problema similar de notificación basada en estimaciones y no en valores reales en nuestros informes especiales sobre el [marco de seguimiento del](#)

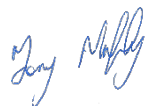
¹¹ Véase el apartado «Otros comentarios metodológicos» sobre los indicadores de LIFE en los [cuadros de datos de rendimiento de los informes de rendimiento del MFP de la Comisión](#) y la columna de «Riesgos, límites e interpretación» de los [metadatos de los indicadores para la evaluación del programa 2021-2027](#).

¹² *Ibid.*

rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y la transición ecológica, publicados en 2023 y 2024, respectivamente. Más de once años después de la introducción de los proyectos estratégicos, el sistema de seguimiento y notificación no refleja con precisión su contribución a los objetivos medioambientales y climáticos de la UE.

El presente informe fue aprobado por la Sala I, presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 12 de noviembre de 2025.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy'.

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Acerca de la auditoría

Proyectos estratégicos LIFE: un puente tendido entre las estrategias y su ejecución

- 01** El programa LIFE, creado en 1992, es el principal instrumento de financiación de la UE para proyectos que aplican las políticas medioambientales y climáticas de la UE¹. El programa apoya iniciativas clave de la UE como el [Pacto Verde Europeo](#), la [Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030](#) y el [Plan de Acción para la Economía Circular](#). Durante el período 2014-2020, LIFE tenía un presupuesto de aproximadamente 3 500 millones de euros en cofinanciación de la UE, que se incrementó para el período 2021-2027 a 5 400 millones de euros aproximadamente.
- 02** Para facilitar la aplicación del programa en toda la UE, cada Estado miembro ha creado un punto de contacto nacional (PCN) del programa LIFE. Se trata de unidades administrativas encargadas de promover el programa LIFE, apoyar a los solicitantes y coordinadores de proyectos y ayudar en la difusión y reproducción de los resultados de los proyectos en toda la UE. Las actividades de los PCN pueden variar significativamente entre los distintos Estados miembros, como se muestra en el [recuadro 1](#).

¹ En el período de programación 2014-2020, el programa LIFE se regía por el [Reglamento \(UE\) n.º 1293/2013](#), y, para el período de programación 2021-2027, las normas aplicables figuran en el [Reglamento \(UE\) 2021/783](#).

Recuadro 1

Puntos de contacto nacionales LIFE en España, Polonia y Finlandia

En **Polonia**, el Fondo Nacional para la Protección del Medio Ambiente y la Gestión del Agua actúa como PCN. Proporciona cofinanciación nacional para la mayoría de los proyectos LIFE, incluidos los proyectos estratégicos (hasta el 35 % del gasto subvencionable), y participa en la incentivación de dichos proyectos.

En **Finlandia**, el PCN forma parte del Ministerio de Medio Ambiente, que elaboró la hoja de ruta nacional para los proyectos estratégicos LIFE ([recuadro 1](#) en el texto principal). En 2023, también publicó un [informe que contenía autoevaluaciones de cincuenta y cuatro proyectos estratégicos](#), una iniciativa que refleja el papel del PCN en la planificación y evaluación.

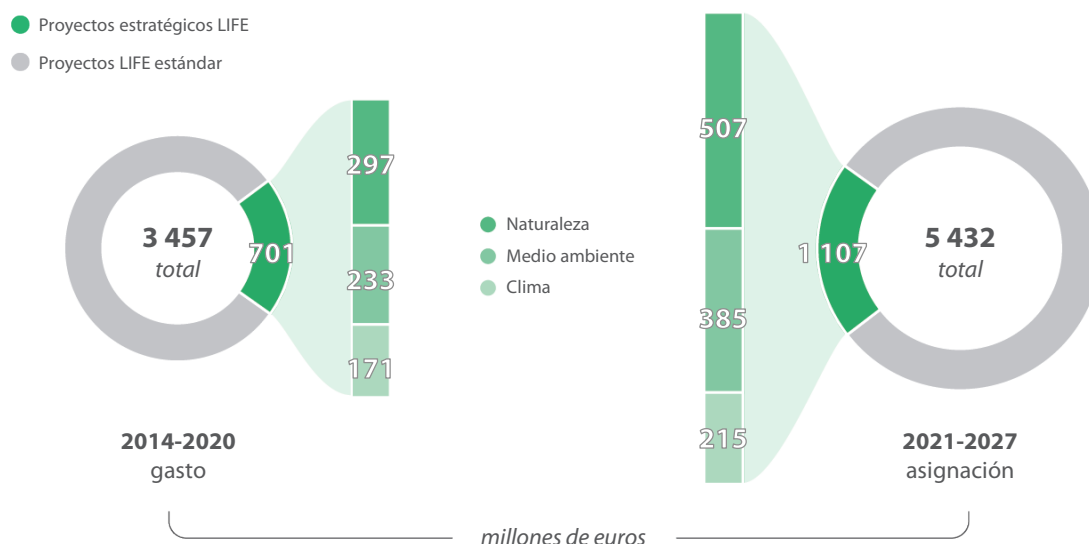
El trabajo del PCN **español** lo llevan a cabo dos unidades del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Prestan asistencia a los solicitantes y coordinadores de proyectos LIFE, pero no se centran específicamente en los proyectos estratégicos.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 03** La Comisión introdujo el concepto de proyectos estratégicos LIFE cuando estaba preparando el período de programación 2014-2020. En ese momento, estaba previsto que se aplicaran planes y estrategias exigidos por varias directivas medioambientales de la UE o la finalización de estos no estaba avanzando lo suficiente. Por ejemplo, la [Directiva sobre hábitats](#) debía pasar de la designación de lugares de conservación a la gestión y restauración activas. También estaba pendiente la aplicación de los planes hidrológicos de cuenca con arreglo a la [Directiva marco sobre el agua](#).
- 04** Los proyectos estratégicos son proyectos a gran escala (en particular, regionales, interregionales, nacionales o transnacionales) cuyo objetivo es avanzar en la aplicación de planes o estrategias medioambientales o climáticos elaborados sobre la base de legislación específica de la UE, u otros actos jurídicos de la UE o, de forma independiente, por las autoridades de los Estados miembros. En el período de programación 2014-2020, el término genérico era «proyectos integrados», pero para el período 2021-2027 se dividieron en «proyectos estratégicos integrados» (centrados en planes y estrategias medioambientales y climáticos) y «proyectos estratégicos de naturaleza» (centrados en la conservación de la naturaleza). Los proyectos estratégicos deben garantizar la participación de las partes interesadas y promover la coordinación y la movilización de al menos otra fuente de financiación pertinente de la Unión, nacional o privada.
- 05** En el período de programación 2014-2020, el programa LIFE aportó 701 millones de euros para 70 proyectos estratégicos. En el período 2021-2027, el presupuesto correspondiente

asciende a 1 100 millones de euros y, hasta la fecha, veinticinco proyectos estratégicos han recibido 436 millones de euros de cofinanciación de la UE (*ilustración 1*). Las contribuciones de la UE a los proyectos individuales oscilaron entre 7 y 16 millones de euros en 2014-2020 y, hasta la fecha, han oscilado entre 10 y 30 millones de euros en el período 2021-2027.

Ilustración 1 | Desglose del gasto de LIFE en el período 2014-2027



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 06** A diferencia de los proyectos estratégicos, el objeto habitual de los proyectos LIFE estándar es conservar una especie determinada o mejorar las condiciones medioambientales en una zona geográfica limitada. Las principales diferencias administrativas entre los dos tipos de proyectos se muestran en la *ilustración 2*.

Ilustración 2 | Proyectos estratégicos LIFE frente a proyectos LIFE estándar

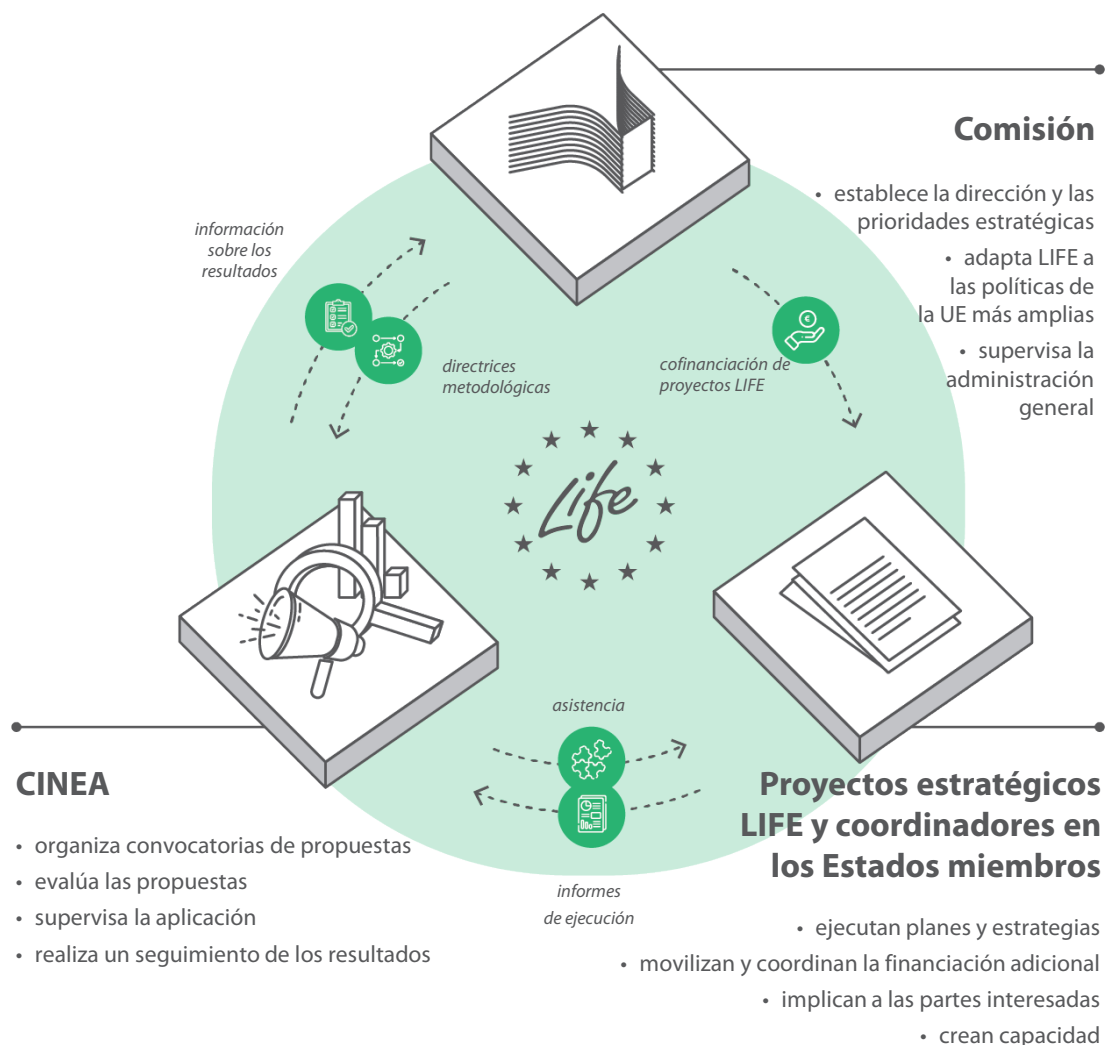
	Proyectos LIFE estándar	Proyectos estratégicos LIFE
 Duración media del proyecto	Entre 1 y 5 años	Entre 5 y 10 años
 Participación obligatoria de las partes interesadas	✗	✓
 Vínculo obligatorio con la estrategia o el plan	✗	✓
 Desarrollo obligatorio de capacidades	✗	✓
 Movilización de fondos adicionales	No se exige	Al menos otra fuente de origen de la UE, nacional o privado
 Participación de las autoridades	No se exige	Entidad responsable de la ejecución de la estrategia que participa en la gestión del proyecto
 Sostenibilidad del proyecto	Obligatorio para la mayoría de los proyectos	Obligatorio para todos , incluido el compromiso a largo plazo y el desarrollo de capacidades

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información de la Comisión.

- 07** Durante el período de programación 2021-2027, se ha seguido desarrollando el concepto de proyecto estratégico para adaptarlo a las principales políticas medioambientales y climáticas de la UE, como el Pacto Verde Europeo. Se ha incrementado la financiación y se ha ampliado el concepto más allá de los ámbitos abordados en el período 2014-2020 (naturaleza, agua, aire, residuos, mitigación del cambio climático y adaptación al mismo). Ahora también incluye planes y estrategias adicionales, como planes de acción para la economía circular, planes de gestión del riesgo de inundación y planes y acciones de ciudades climáticamente neutras.
- 08** La Comisión gestiona directamente la aplicación del programa LIFE, así como los proyectos estratégicos. La Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente (CINEA) supervisa la mayoría de las subvenciones. Los supervisores de proyectos, que son equipos externos que informan directamente a la CINEA, ayudan a los socios del proyecto

a cumplir los requisitos del programa LIFE en ámbitos como la presentación de información financiera y los indicadores, y ofrecen asesoramiento y aclaraciones. En la **ilustración 3** se muestran las funciones y responsabilidades específicas de los organismos de la UE y de los Estados miembros que participan en el programa LIFE.

Ilustración 3 | Funciones y responsabilidades



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

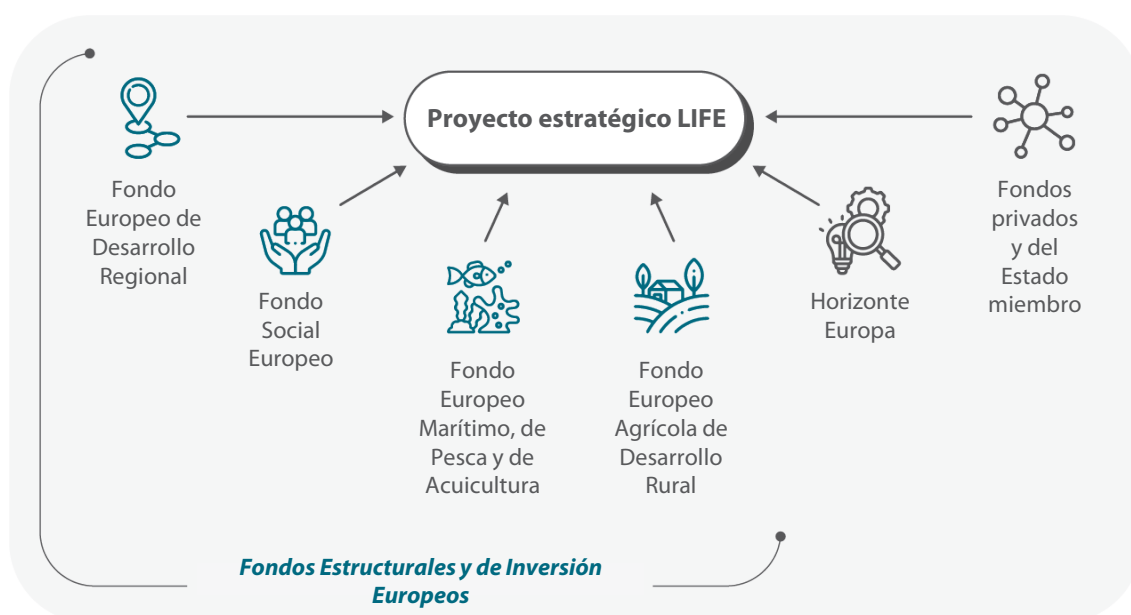
09 Parte del papel de los proyectos estratégicos a la hora de impulsar la eficacia de las iniciativas medioambientales y climáticas consiste en implicar y crear asociaciones entre una gran variedad de partes interesadas clave² que son beneficiarios potenciales de la financiación. Pueden consistir en empresas privadas, autoridades nacionales, regionales y locales, fundaciones de investigación, organizaciones de la sociedad civil (como organizaciones no gubernamentales) y otros organismos facultado para desarrollar capacidades y compartir conocimientos. Las convocatorias de propuestas establecerán que

² Considerando 5 del [Reglamento \(UE\) n.º 1293/2013](#).

el informe del proyecto final debe incluir un plan posterior a la finalización del programa LIFE. El objetivo de este plan es garantizar que los logros, como la cooperación entre las partes interesadas y las capacidades nuevas o ampliadas, se mantengan más allá del período de ejecución del proyecto.

- 10** Para ayudar a catalizar los cambios en el desarrollo y la aplicación de políticas, los proyectos estratégicos también promueven y difunden soluciones innovadoras en materia de medio ambiente y cambio climático y buenas prácticas³. El objetivo es crear modelos que puedan reproducirse en otras regiones y Estados miembros⁴. Por último, la catalización también implica movilizar y coordinar financiación adicional para actividades complementarias, en particular procedente de otras fuentes de la UE, como fondos agrícolas, estructurales y de investigación, junto con fondos nacionales o regionales o inversiones privadas (*ilustración 4*)⁵. Al seleccionar los proyectos, se tiene en cuenta la medida en que se movilizan otros fondos de la UE⁶.

Ilustración 4 | Ejemplos de fuentes de financiación complementaria



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información de la Comisión.

³ Comisión Europea, CINEA, *LIFE Integrated Projects*, 2022, p. 1.

⁴ *Ibid.*

⁵ Comisión Europea (2021), *Integrated projects*.

⁶ Considerandos 26 a 28 del *Reglamento (UE) n.º 1293/2013*.

Objetivos, alcance y enfoque de la auditoría

- 11** La Comisión promueve los proyectos estratégicos LIFE entre los Estados miembros como forma de facilitar la aplicación de sus planes y estrategias en materia de medio ambiente y clima. Concretamente examinamos lo siguiente:
- si la Comisión había diseñado el marco de la UE para los proyectos estratégicos LIFE de tal modo que puedan contribuir eficazmente a la consecución de los objetivos medioambientales y climáticos de la UE;
 - si, hasta la fecha, los proyectos estratégicos han logrado sus objetivos específicos declarados.
- 12** Evaluamos si el concepto de proyecto estratégico se basaba en las necesidades identificadas en el programa LIFE y en los Estados miembros, y era adecuado para su finalidad. A continuación, examinamos en qué medida los proyectos estratégicos funcionan como catalizadores centrándonos en ámbitos como su contribución en apoyo de las estrategias de los Estados miembros, la coordinación de las partes interesadas, el desarrollo de capacidades, la difusión, la reproducción de los resultados y la movilización de financiación adicional.
- 13** El informe abarca el período de programación 2014-2020 y el período 2021-2027. Entrevistamos al personal de la Comisión y de la CINEA y visitamos España, Polonia y Finlandia para debatir con los coordinadores de los proyectos y los puntos de contacto nacionales LIFE. Examinamos la documentación pertinente, incluidos los Reglamentos LIFE, las evaluaciones de impacto, las evaluaciones *ex post*, los programas de trabajo plurianuales, las convocatorias de propuestas y los expedientes de proyectos (*ilustración 3*).
- 14** Elaboramos una muestra de veintidós proyectos estratégicos para la auditoría de entre un total de noventa y cinco financiados por el programa LIFE en abril de 2025. Llevamos a cabo una revisión con detalle de doce proyectos estratégicos, entre los que figuraban cuatro de cada uno de los tres Estados miembros seleccionados. En cada caso, tres proyectos correspondían al período de programación 2014-2020 y fueron seleccionados para garantizar una muestra equilibrada por subprograma LIFE (naturaleza/medio ambiente/clima), nivel estratégico (nacional/regional/local) y madurez de la ejecución. El cuarto proyecto estratégico de cada país pertenece al período 2021-2027. En otros Estados miembros realizamos un examen documental de otros diez proyectos estratégicos que debían completarse al final de 2024.

- 15** No evaluamos la calidad de las estrategias subyacentes a los veintidós proyectos de la muestra. Sin embargo, buscamos pruebas de que la Comisión y la CINEA hubieran comprobado la pertinencia y la calidad de las estrategias al verificar la idoneidad de la financiación de los proyectos con cargo al programa LIFE.

Anexo II – Sinopsis de los veintidós proyectos estratégicos LIFE de nuestra muestra de auditoría

Leyenda: sí no no hay datos disponibles coordinador socio ninguno total parcial												
		Información esencial		Selección	Proyecto estratégico LIFE y estrategia subyacente			Movilización de fondos		Ejecución		
		Período de ejecución (años)	Contribución de la UE (millones de euros)	¿Problema conocido en el momento de la evaluación?	Número de socios	Ámbito de la estrategia	Papel de la entidad responsable de la aplicación de la estrategia	Aplicación de la estrategia subyacente: ¿total o parcial?	¿Solo las inversiones impulsadas directamente por el proyecto?	¿Se excluye la financiación concedida antes de la aprobación del proyecto?	¿Se utilizan plataformas que abarcan toda la UE?	¿Se mantiene sin cambios la fecha de finalización del proyecto?
AUDITADOS CON DETALLE	1		10		13	naturaleza						
	2		9		7	agua						
	3		8		6	adaptación al cambio climático						
	4		10		69	aire						
	5		10		24	adaptación al cambio climático						
	6		6		84	aire						
	7		7		30	naturaleza						
	8		7		23	residuos						
	9		6		22	mitigación del cambio climático						
	10		8		28	adaptación al cambio climático						
	11		10		69	aire						
	12		7		54	mitigación del cambio climático						
EXAMEN DOCUMENTAL	13		6		22	naturaleza						
	14		7		7	naturaleza						
	15		9		5	agua						
	16		6		2	adaptación al cambio climático						
	17		7		32	residuos						
	18		6		6	mitigación del cambio climático y adaptación al mismo						
	19		8		7	naturaleza						
	20		9		18	aire						
	21		7		10	mitigación del cambio climático y adaptación a este						
	22		7		7	aire						

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Siglas y acrónimos

Abreviación	Definición/Explicación
CINEA	Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente
PCN	Punto de contacto nacional

Glosario

Término	Definición/Explicación
Acción por el clima	Acción por la que se aborda el cambio climático y su impacto.
Autoridad de gestión	Autoridad (pública o privada) nacional, regional o local designada por un Estado miembro para gestionar un programa financiado por la UE.
Biodiversidad	Variedad de organismos vivos, dentro de una especie, entre especies y entre ecosistemas, en un entorno determinado.
Cambio climático	Cambios en el clima de la Tierra que dan lugar a nuevos patrones meteorológicos a largo plazo.
Coordinador de proyecto estratégico	Entidad que supervisa todos los aspectos de la gestión de un proyecto estratégico LIFE, incluida la planificación, la ejecución, el seguimiento y la presentación de informes.
Declaración de rendimiento del programa	Anexo del informe anual de gestión y rendimiento de la Comisión que contiene una sinopsis de la ejecución y el rendimiento de todos los programas de gasto de la UE, introducido para el período 2021-2027.
Desarrollo de capacidades	Proceso de mejora y desarrollo de capacidades, competencias y recursos de las personas y las organizaciones para alcanzar los objetivos.
Economía circular	Sistema económico basado en la reutilización, el intercambio, la reparación, el reacondicionamiento, la remanufacturación y el reciclado de materiales, con el fin de reducir al mínimo el consumo de recursos, los residuos y las emisiones.
Evaluación de impacto	Análisis de los efectos posibles (<i>ex ante</i>) o reales (<i>ex post</i>) de una iniciativa política u otra línea de intervención.
Fondo Europeo de Desarrollo Regional	Fondo de la UE por el que se refuerza la cohesión económica y social en la UE mediante la financiación de inversiones para reducir los desequilibrios regionales.
Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura	Fondo de la UE que apoya las políticas pesqueras y marítimas comunes de la UE y su agenda para la gobernanza internacional de los océanos.
Fondo Social Europeo	Fondo de la UE destinado a crear oportunidades educativas y laborales y mejorar la situación de las personas en riesgo de pobreza. Sustituido por el Fondo Social Europeo Plus.
Fondos Estructurales y de Inversión Europeas	Los cinco fondos principales de la UE que dieron apoyo conjuntamente al desarrollo económico en la UE en el período 2014-2020: Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo, Fondo de Cohesión, Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, y Fondo Europeo Marítimo y de Pesca.
Horizonte Europa	Programa de financiación de la investigación y la innovación de la UE para el período 2021-2027.

LIFE	Instrumento financiero de apoyo a la aplicación de la política medioambiental y climática de la UE mediante la cofinanciación de proyectos en los Estados miembros.
Plan posterior a la finalización del programa LIFE	Plan elaborado por un coordinador de proyecto estratégico LIFE para garantizar que los beneficios del proyecto continúan más allá del período de financiación inicial.
Procedimiento de infracción	Procedimiento por el que la Comisión actúa, en diversas fases, contra un Estado miembro de la UE que no cumple las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la UE.
Proyecto estratégico LIFE	Proyecto a gran escala financiado parcialmente por el programa LIFE para aplicar una estrategia o plan de acción nacional o de la UE en materia de medio ambiente o clima.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2025-25>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2025-25>

Equipo de auditoría

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de las auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión en ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue realizada por la Sala I (Uso sostenible de los recursos naturales), presidida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Joëlle Elvinger, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Ildikó Preiss, jefa de Gabinete, y Paolo Pesce, agregado de Gabinete; Emmanuel Rauch y Ramona Bortnowschi, gerentes principales; Milan Šmíd, jefe de tarea, y Angelika Zych, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri y Rogelio Abarquero Grossi, auditores. Thomas Everett, Tanja Tschurtschenthaler y Tomasz Surdykowski prestaron apoyo lingüístico. Dunja Weibel proporcionó apoyo gráfico.



De izquierda a derecha: Tomasz Surdykowski, Magdeline Owusu Agyemang, Asimina Petri, Ildikó Preiss, Dunja Weibel, Milan Šmíd, Emmanuel Rauch, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Angelika Zych, Thomas Everett y Tanja Tschurtschenthaler.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2025

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Foto de portada: © Simon Dannhauer / stock.adobe.com.

Ilustración 5, Ilustración 2 del anexo I, Ilustración 4 del anexo I – Iconos: Estas ilustraciones se han diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Ilustración 3 del anexo I – Iconos en círculos verdes: Esta ilustración se ha diseñado utilizando recursos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control

sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-6106-1	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/4689106	QJ-01-25-059-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6107-8	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/5862379	QJ-01-25-059-ES-N

CÓMO CITAR EL DOCUMENTO

Tribunal de Cuentas Europeo, [Informe Especial 25/2025](#): «Proyectos estratégicos LIFE – Tienden puentes entre las estrategias y su ejecución, pero su impacto no está del todo claro», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025.

El programa LIFE se creó para abordar diversos retos medioambientales y climáticos a los que se enfrenta la UE, como la contaminación del aire y del agua, la pérdida de biodiversidad y el cambio climático. Los proyectos estratégicos LIFE ayudan a los Estados miembros a aplicar estrategias para hacer frente a estos retos. Nuestra auditoría evaluó si estos proyectos se diseñaron para cumplir sus objetivos y cómo se llevó esto a la práctica. Constatamos que los proyectos estratégicos LIFE fomentan la cooperación y atraen financiación adicional, pero existen deficiencias al priorizar las necesidades, supervisar y compartir los resultados. Además, a menudo el impacto y la sostenibilidad de los resultados de los proyectos no están claros. Recomendamos criterios más claros para elegir los proyectos, una mejor orientación, un mayor intercambio de buenas prácticas y planes más sólidos para garantizar que los resultados se prolonguen más allá del período de financiación.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact
Sitio web: eca.europa.eu
Redes sociales: @EUauditors