

Informe Especial

**¿Cómo calculan,
reducen y compensan
las instituciones
y los órganos de la UE
sus emisiones de gases
de efecto invernadero?**



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2014

ISBN 978-92-872-0863-7
doi:10.2865/66593

© Unión Europea, 2014
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Luxembourg

Informe Especial**¿Cómo calculan,
reducen y compensan
las instituciones y
los órganos de la UE
sus emisiones de gases
de efecto invernadero?**

(presentado con arreglo al artículo 287 TFUE, apartado 4,
segundo párrafo)

Apartados

Glosario

I – VII Resumen

1 – 7 Introducción

1 – 2 **La política de medio ambiente de la Unión Europea tiene como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado**

3 – 4 **La prevención del peligro del cambio climático constituye una prioridad para la Unión Europea**

5 – 7 **Las administraciones públicas desempeñan un importante papel para lograr los objetivos referentes al clima**

8 – 11 Alcance y enfoque de la fiscalización

12 – 101 Observaciones

12 – 61 **Las instituciones y los órganos de la UE no cuentan con políticas comunes para supervisar y mitigar sus emisiones de gases de efecto invernadero**

12 – 29 **No se conoce la huella de carbono total de las instituciones y los órganos de la UE, y la fragmentación de la información disponible amenaza con minar la credibilidad de la comunicación**

30 – 43 **Existen pruebas de que las emisiones causadas por las instituciones y los órganos de la UE han ido disminuyendo en conjunto, pero solo en lo que respecta al consumo de energía en los edificios**

44 – 51 **Más de la mitad de las instituciones y los órganos de la UE controlados no habían fijado objetivos cuantificados para reducir sus emisiones y solo dos contaban con objetivos cuantificados para 2020**

52 – 61 **La compensación para contrarrestar las emisiones residuales se utiliza de modo limitado y las instituciones y los órganos de la UE carecen de un enfoque común**

62 – 101 **Las instituciones y los órganos de la UE no aprovechan al máximo las herramientas de gestión ambiental que promueve la Comisión**

62 – 76 **Los progresos en la introducción del sistema de gestión y auditoría ambientales EMAS son lentos**

77 – 89 **La contratación pública ecológica constituye una opción más que una obligación con arreglo a las normas actuales, y solo algunos la utilizan sistemáticamente**

90 – 101 **La normativa de construcción ecológica para lograr la eficiencia energética no se utiliza sistemáticamente en los nuevos edificios ni en los grandes proyectos de renovación**

102 – 114 **Conclusiones y recomendaciones**

Anexo — Enfoque de auditoría seguido para evaluar la contratación pública ecológica

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados:

- el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea**
- la Comisión Europea**
- el Tribunal de Justicia de la Unión Europea**
- el Banco Central Europeo**
- el Tribunal de Cuentas Europeo**
- el Servicio Europeo de Acción Exterior**
- el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones de la Unión Europea**
- el Banco Europeo de Inversiones**
- la Agencia Europea de Seguridad Aérea**
- la Agencia Europea de Medio Ambiente**
- la Agencia Europea de Medicamentos**
- la Oficina de Armonización del Mercado Interior (Marcas, Dibujos y Modelos)**

Cambio climático: Según la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.

Código de conducta europeo sobre eficiencia energética de los centros de datos: Código de conducta voluntario promovido por la Comisión Europea para abordar el consumo de energía en los centros de datos y la necesidad de reducir su correspondiente impacto en el medio ambiente, la economía y la seguridad de abastecimiento energético.

Compensación: Mecanismo por el cual un particular o una organización contrarresta sus emisiones de GEI, o parte de ellas, pagando por un ahorro equivalente de estas emisiones generado en otra parte del mundo, como sería el caso, por ejemplo, del ahorro obtenido por la sustitución de plantas energéticas de carbón por parques eólicos. Los créditos de compensación se calculan partiendo de una base de referencia representada por una situación hipotética de lo que habrían sido las emisiones en ausencia del proyecto de mitigación que genera estos créditos.

Contratación pública ecológica (CPE): Proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto ambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar.

Desarrollo sostenible: Según el Informe Brundtland de 1987 dirigido a la Asamblea General de las Naciones Unidas, aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones.

Dióxido de carbono (CO₂): Gas presente en la naturaleza y subproducto de la quema de combustibles fósiles como el crudo, el gas y el carbón, de la quema de biomasa, de los cambios de utilización del suelo y de procesos industriales (por ejemplo, la producción de cemento). Es el principal gas antropogénico de efecto invernadero y el gas de referencia con el que se mide el impacto de otros gases de efecto invernadero.

Edificio de consumo de energía casi nulo: Según la definición recogida en la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios, edificio con un nivel de eficiencia energética muy alto. La cantidad casi nula o muy baja de energía requerida debería estar cubierta, en muy amplia medida, por energía procedente de fuentes renovables, incluida energía de fuentes renovables producida *in situ* o en el entorno.

Efecto invernadero: Acumulación de calor en la atmósfera cerca de la superficie de la tierra (troposfera) provocada por los gases de efecto invernadero, llamados así porque calientan la superficie del planeta igual que las paredes de cristal suben la temperatura del aire de un invernadero. Un efecto invernadero normal evita que la temperatura descienda por debajo del punto de congelación, pero dada su intensificación por la actividad humana, ha terminado por provocar el calentamiento atmosférico y el cambio climático.

Eficiencia energética: Algo es más eficiente desde el punto de vista energético si produce más con el mismo consumo de energía, o lo mismo con menos consumo de energía. La mejora de la eficiencia energética es un modo de reducir el consumo de energía o de limitar el crecimiento de dicho consumo.

EMAS: Sistema voluntario de gestión y auditoría ambientales de la Unión Europea, que resulta compatible con la norma ISO 14001, pero más exigente en cuanto a los requisitos que se deben cumplir.

Emisiones durante la producción: Según el Protocolo de GEI, emisiones indirectas de gases de efecto invernadero que corresponden a bienes y servicios comprados o adquiridos, y que tienen lugar en un momento anterior a su recepción por la organización que las comunica y, por tanto, se las conoce también como emisiones «*cradle-to-gate*» (desde el origen de la materia prima del producto hasta su salida de fábrica final).

Energía procedente de fuentes renovables: Según la definición recogida en la Directiva 2009/28/CE relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, energía procedente de fuentes no fósiles, es decir, eólica, solar, aerotérmica, geotérmica, hidrotérmica y oceánica, hidráulica y derivada de la biomasa, los gases de vertedero y gases de plantas de depuración y biogás.

Equivalente a tiempo completo (ETC): Unidad de medición del número de personas para facilitar la comparación entre ellas aunque trabajen un número diferente de horas por semana.

Equivalentes de CO₂ (CO₂e): Unidad universal de medida de las emisiones de gases de efecto invernadero, que refleja su distinto potencial de calentamiento atmosférico.

Fugas: Porción de recortes en las emisiones de gases de efecto invernadero en los países que intentan cumplir los límites obligatorios, que pueden reaparecer en otros países que no estén obligados por dichos límites. Por ejemplo, las empresas pueden trasladar la producción de los países desarrollados a los países en vías de desarrollo para evitar las restricciones en las emisiones.

Gases de efecto invernadero (GEI): El dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄), el óxido nitroso (N₂O) y los hidrofluorocarburos (HFC) son ejemplos de gases de efecto invernadero cuya absorción de la radiación solar es responsable del efecto invernadero. Teniendo en cuenta su distinto potencial de calentamiento atmosférico, las emisiones de gases de efecto invernadero normalmente se calculan y comunican en equivalente de CO₂ (CO₂e).

Huella de carbono: Término utilizado comúnmente para hacer referencia a la cantidad total de CO₂ y otras emisiones de gases de efecto invernadero causadas directa e indirectamente por un producto o actividad, o asociadas con las actividades de una persona u organización. No existen normas obligatorias de la UE para el cálculo de la huella de carbono.

ISO 14001: Norma desarrollada por la Organización Internacional de Normalización que establece los criterios de un sistema de gestión ambiental, y conforme a la cual se puede recibir una certificación. No fija requisitos de comportamiento ambiental, pero sí un marco que las empresas u organizaciones pueden seguir para tener un sistema eficaz de gestión ambiental.

Juego de herramientas para la formación en contratación pública ecológica (CPE): Orientaciones prácticas facilitadas por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea sobre cómo incluir requisitos ecológicos en los pliegos de condiciones dentro de las especificaciones técnicas, los criterios de selección o de adjudicación y las cláusulas de ejecución.

Método de la huella ambiental de las organizaciones: Método recomendado por la Comisión Europea para medir y comunicar el comportamiento ambiental del ciclo de vida de una organización, que incluye, sin limitarse a ello, la comunicación de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Mitigación: Esfuerzos encaminados a reducir las emisiones o mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero, entre los que se incluye el uso más eficiente de los combustibles fósiles, el cambio a la energía procedente de fuentes renovables, la mejora del aislamiento de los edificios y la ampliación de sumideros, como los bosques, a fin de eliminar mayores cantidades de dióxido de carbono de la atmósfera.

Neutralidad en carbono: Estado en el que las emisiones netas de carbono derivadas de un producto o actividad son iguales a cero una vez que se ha producido la compensación para las emisiones que no se han podido evitar.

Potencial de calentamiento atmosférico (PCA): Impacto que tendrá un gas de efecto invernadero en el calentamiento global a lo largo de un período de tiempo en comparación con el impacto del dióxido de carbono.

Programa GreenBuilding (GBP): Programa voluntario de la Comisión Europea en apoyo de medidas eficaces en relación con los costes que se destinen a mejorar la eficiencia energética e introducir fuentes de energía renovables en edificios no residenciales.

Protocolo de GEI: Norma de contabilización y comunicación voluntaria comúnmente utilizada para las emisiones de gases de efecto invernadero, que ha sido desarrollada por la iniciativa del Protocolo de GEI. En esta iniciativa se asocian diversas partes interesadas como empresas, organizaciones no gubernamentales, administraciones públicas y otras que se reúnen bajo el impulso del Instituto de Recursos Mundiales, una ONG vinculada al medio ambiente con sede en Washington, y el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible, una coalición de empresas transnacionales con sede en Ginebra.

I

Para que la política en materia de cambio climático de la Unión Europea (UE) sea creíble, las instituciones y los órganos de la UE deben situarse a la vanguardia con la concepción y aplicación de políticas destinadas a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero («huella de carbono») como administraciones públicas. Las instituciones y los órganos de la UE han logrado desde 2005 invertir la tendencia de aumentar las emisiones derivadas de sus edificios, aunque perdieron la oportunidad de elaborar y aplicar una política común a fin de contribuir al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en 2020 en un 20 % con relación al nivel de 1990.

II

Seis del total de quince instituciones y órganos de la UE controlados no comunicaron sus emisiones en 2012 y los que lo hicieron no calcularon o revelaron el alcance total de dichas emisiones. En consecuencia, no se conoce la huella de carbono total, y la fragmentación de la información disponible amenaza con minar la credibilidad de los esfuerzos de comunicación y mitigación.

III

Existen pruebas de que el total de las emisiones causadas por las instituciones y los órganos de la UE ha ido disminuyendo en conjunto, pero solo en relación con el consumo de energía en los edificios. Los datos disponibles sobre otras emisiones, especialmente las causadas por la movilidad, no permiten identificar una tendencia clara.

IV

Las reducciones conseguidas globalmente hasta el momento se pueden atribuir en gran medida a la compra de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables, lo que cuenta como una emisión cero en el cálculo de la huella de carbono.

V

Las instituciones y los órganos de la UE no aprovechan al máximo las herramientas de gestión ambiental que promueve la Comisión. Los progresos en la introducción del sistema europeo de gestión y auditoría ambientales (EMAS) son lentos. Las administraciones públicas han podido inscribirse en el EMAS desde 2001, y siete del total de quince instituciones y órganos de la UE controlados se habían inscrito en junio de 2014. La contratación pública ecológica se considera una opción más que una obligación y solo una parte de las instituciones y los órganos la han utilizado sistemáticamente.

VI

El próximo objetivo de la UE de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 ofrece a las instituciones y los órganos de la UE una nueva oportunidad para desarrollar y aplicar una política común.

VII

El Tribunal recomienda a la Comisión que proponga una política común a fin de reducir la huella de carbono de las instituciones y los órganos de la UE. Dicha política debe incluir un objetivo de reducción total cuantificado para las emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030. Las instituciones y los órganos de la UE deberían:

- a) introducir un enfoque armonizado para la comunicación de sus emisiones, que incluya también todas las emisiones indirectas pertinentes;
- b) desarrollar un enfoque común para contrarrestar voluntariamente aquellas emisiones de gases de efecto invernadero que no pueden evitar;
- c) aprovechar al máximo las herramientas de gestión ambiental promovidas por la Comisión, en particular en lo que respecta a la contratación pública ecológica.

La política de medio ambiente de la Unión Europea tiene como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado

01

El artículo 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que «las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible».

02

La política de medio ambiente de la Unión tiene como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, y está basada en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga¹.

La prevención del peligro del cambio climático constituye una prioridad para la Unión Europea

03

Para el año 2020, la UE ha asumido el firme compromiso² de lograr, como mínimo, una reducción del 20 % en sus emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en comparación con los niveles de 1990³.

04

Para el año 2030, la Comisión Europea ha propuesto establecer un objetivo de reducción de emisiones de GEI para la UE del 40 % en relación con las emisiones de 1990⁴. El Parlamento Europeo ha pedido que se fije como mínimo una reducción del 40 %⁵.

Las administraciones públicas desempeñan un importante papel para lograr los objetivos referentes al clima

05

Las dos fuentes más importantes de emisiones de GEI en Europa son la producción de energía mediante la quema de combustibles y el transporte⁶. Las administraciones públicas de todos los niveles pueden influir en la magnitud de estas y de otras emisiones cambiando su modo de funcionar y, a través de la contratación pública, pueden promover soluciones ecológicamente sostenibles para las obras, los bienes y servicios que necesitan.

06

Para que la política de la UE en materia de cambio climático sea creíble, es importante que las instituciones, los órganos, las oficinas y las agencias (denominados en lo sucesivo «instituciones y órganos de la UE») den ejemplo y se sitúen a la vanguardia con la concepción y aplicación de estrategias destinadas a mitigar la huella de carbono de las administraciones públicas. En el **recuadro 1** se ofrecen algunos datos sobre cómo se calcula la huella de carbono de una organización.

07

A la luz de los principios establecidos en el Tratado, existen dos modos complementarios de mitigar el impacto en el medio ambiente de las emisiones de GEI procedentes de instituciones y órganos de la UE:

- a) uno, prioritario, consistente en reducir dichas emisiones;
- b) otro, consistente en compensar emisiones residuales.

1 Véase el artículo 191 del TFUE.

2 Véanse las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo del 8 y 9 de marzo de 2007, apartado 32.

3 El Consejo Europeo se ha ofrecido a aumentar este compromiso de reducción absoluta de emisiones del 30 % si otras economías importantes acuerdan asumir su parte correspondiente de un esfuerzo global de reducción de las emisiones.

4 COM(2014) 15 final, de 22 de enero de 2014: Un marco estratégico en materia de clima y energía para el período 2020-2030.

5 Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de febrero de 2014, sobre un marco para las políticas de clima y energía en 2030 (2013/2135(INI)).

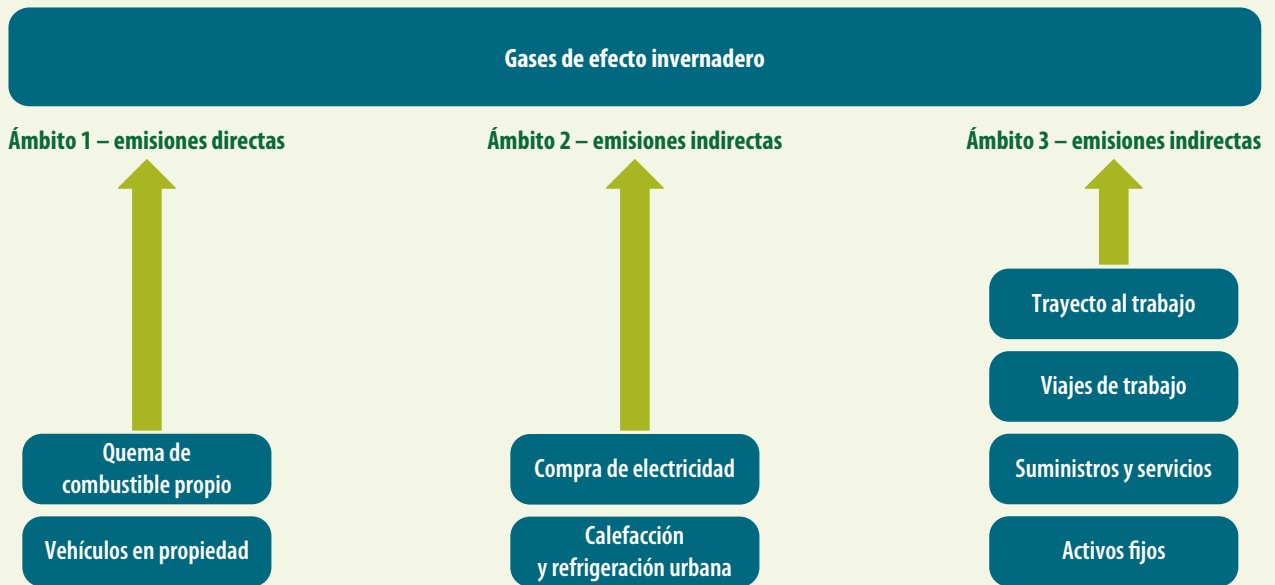
6 Eurostat Pocketbook: *Energy, transport and environment indicators*, edición de 2013.

Cálculo de la huella de carbono de una organización

La huella de carbono se corresponde con la cantidad total de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) asociadas directa e indirectamente con las actividades de una organización. Las fuentes de dichas emisiones son, por ejemplo, la producción de electricidad en centrales eléctricas, la calefacción con combustibles fósiles y las operaciones de transporte.

Los gases de efecto invernadero como el dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄), el óxido nitroso (N₂O) y los hidrofluorocarburos (HFC) tienen distinto potencial de calentamiento global. Por ejemplo, una tonelada de metano equivale a 25 toneladas de CO₂. A fin de tomar este factor en consideración, la cantidad de cada gas que se emite se traduce a su equivalencia en dióxido de carbono (CO₂e), para que el impacto total de todas las fuentes se pueda sumar en una cifra.

El Protocolo de GEI, ampliamente utilizado, distingue tres categorías de fuentes de emisión («ámbitos»). En el diagrama que aparece a continuación se muestran algunas de las fuentes más pertinentes para las administraciones públicas.



En un principio, la comunicación por parte de las organizaciones se centra en las emisiones del ámbito 1 y 2. Sin embargo, cada vez se toman más en cuenta también las emisiones del ámbito 3 con el fin de gestionar de modo exhaustivo los riesgos y las oportunidades relacionados con los gases de efecto invernadero.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

08

En el alcance de la fiscalización estaban comprendidas todas aquellas instituciones y órganos de la UE con una plantilla superior a 500 personas en 2012, y también la Agencia Europea de Medio Ambiente, ya que sus tareas específicas están directamente relacionadas con el tema de la fiscalización. El **cuadro 1** recoge el total de quince instituciones y órganos de la UE controlados. A efectos de la fiscalización, el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea (denominado en lo sucesivo el «Consejo») se consideraron una única entidad, ya que el Consejo Europeo no cuenta con una secretaría propia, sino que recibe asistencia de la Secretaría General del Consejo de la UE. Asimismo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones (denominados en lo sucesivo, «los Comités») se consideraron una única entidad, ya que comparten edificios, logística y servicios de traducción, que gestionan conjuntamente. En la fiscalización se prestó especial atención a la Comisión Europea, no solo debido a su tamaño, sino también a su función como la institución de la UE que tiene atribuida la iniciativa legislativa.

09

En la fiscalización del Tribunal se evaluó si las instituciones y órganos de la UE contaban con políticas para reducir el impacto de sus operaciones administrativas en el medio ambiente y si dichas políticas se ejecutaban eficazmente. El Tribunal examinó si las instituciones y los órganos de la UE:

- a) calculaban sus emisiones de gases de efecto invernadero, reducían dichas emisiones y contrarrestaban las emisiones residuales mediante la compensación;
- b) aprovechaban al máximo las herramientas de gestión ambiental promovidas por la Comisión para reducir las emisiones.

10

La fiscalización se basó en cuestionarios y entrevistas y en un análisis de los documentos y estadísticas publicados o facilitados por las instituciones y los órganos de la UE controlados, e incluyó además el examen de una muestra de procedimientos de contratación pública.

11

La fiscalización no es una auditoría del carbono, esto es, su objetivo no era efectuar o repetir el cálculo de las emisiones de CO₂ de las instituciones y los órganos de la UE controlados, ni comprobar la exactitud de los datos subyacentes. Salvo indicación en contrario, los datos citados en el presente informe se refieren al año 2012.

Los quince órganos e instituciones de la UE controlados en la fiscalización

	Número de puestos en el cuadro de efectivos de 2012 (2014)	Ubicaciones
Comisión Europea	25 065 (24 901)	Bruselas, Luxemburgo, Ispra, Geel, Karlsruhe, Petten, Sevilla, Grange, representaciones en los Estados miembros
Parlamento Europeo	6 684 (6 773)	Bruselas, Luxemburgo, Estrasburgo, Oficinas de Información en los Estados miembros
Consejo Europeo ¹	3 153 (3 101)	Bruselas
Consejo de la Unión Europea		Bruselas, Luxemburgo
Banco Europeo de Inversiones ²	2 185 ³ (2 369) ³	Luxemburgo
Tribunal de Justicia de la Unión Europea	1 952 (1 991)	Luxemburgo
Servicio Europeo de Acción Exterior	1 670 (1 661)	Bruselas ⁴
Banco Central Europeo	1 448 (2 602)	Fráncfort del Meno
Comité Económico y Social ⁵	1 255 (1 252)	Bruselas
Comité de las Regiones de la Unión Europea ⁵		
Tribunal de Cuentas Europeo ⁶	887 (882)	Luxemburgo
Oficina de Armonización del Mercado Interior	775 (861)	Alicante
Agencia Europea de Seguridad Aérea	634 (685)	Colonia
Agencia Europea de Medicamentos	590 (599)	Londres
Agencia Europea de Medio Ambiente	136 (135)	Copenhague

1 El Consejo Europeo recibe la asistencia de la Secretaría General del Consejo de la UE.

2 El BEI participó en la fiscalización voluntariamente.

3 El número de puestos corresponde al final de 2012 y de 2013.

4 Sede central.

5 Los Comités comparten edificios, logística y traducción, que gestionan conjuntamente.

6 Las constataciones referentes al Tribunal de Cuentas Europeo no han sido verificadas por un revisor independiente.

Las instituciones y los órganos de la UE no cuentan con políticas comunes para supervisar y mitigar sus emisiones de gases de efecto invernadero

No se conoce la huella de carbono total de las instituciones y los órganos de la UE, y la fragmentación de la información disponible amenaza con minar la credibilidad de la comunicación

12

En opinión del Tribunal, disponer de información fiable y exhaustiva sobre el tamaño real de la huella de carbono de las instituciones y los órganos de la UE constituye un prerrequisito esencial para trazar y aplicar estrategias eficaces de mitigación que sean creíbles y convincentes como ejemplo a seguir. En la actualidad no se dispone de dicha información respecto de la mayoría de las instituciones y los órganos de la UE.

No existe un enfoque común para calcular la huella de carbono de las instituciones y los órganos de la UE

13

No existe legislación de la UE vinculante sobre el cálculo de la huella de carbono de las administraciones públicas. En principio, las instituciones y los órganos de la

UE son, por tanto, libres de decidir si desean comunicar las emisiones que causan sus actividades y, si lo hacen, el modo de calcularlas y proceder a su seguimiento, aunque pueden estar sujetos a determinadas obligaciones de información en sus respectivos países de acogida, por ejemplo en lo que respecta a la eficiencia energética de sus edificios. Sin embargo, dichas obligaciones de información no están armonizadas en toda la UE.

14

En contraste con lo que constituye una práctica en desarrollo en el sector privado⁷, el Reglamento Financiero de la UE⁸ no exige la inclusión de información ambiental en los informes que se presentan de conformidad con su título IX («De la rendición de cuentas y de la contabilidad»)⁹. Tampoco existen acuerdos interinstitucionales a este respecto.

15

Las organizaciones que participan en el sistema voluntario de gestión y auditoría ambientales de la UE (EMAS¹⁰) deben informar sobre un indicador principal, «emisiones», que incluye el total anual de emisiones de GEI, expresadas en toneladas de CO₂ equivalente. No obstante, de conformidad con la decisión de la Comisión sobre la Guía del usuario para participar en el EMAS¹¹, sigue sin clarificarse un enfoque para cuantificar las emisiones. En todo caso, la Guía recomienda que las organizaciones no solo comuniquen las emisiones directas, sino también las emisiones indirectas de GEI que sean significativas (véase el **recuadro 1**).

- 7 La Cuarta Directiva 78/660/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, basada en el artículo 54 del Tratado, apartado 3, letra g), y relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad (DO L 222 de 14.8.1978, p. 11) establece que, en su caso y en la medida necesaria para comprender la evolución, rendimiento o situación de la sociedad, el informe de gestión deberá incluir igualmente información no financiera, incluida información relativa a las cuestiones ambientales. En abril de 2013, la Comisión presentó una propuesta legislativa (COM(2013) 207 final de 16 de abril de 2013) para que dicha comunicación de información sea obligatoria para las sociedades con una plantilla media superior a 500 personas.
- 8 Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1). Este Reglamento no se aplica al Banco Central Europeo ni al Banco Europeo de Inversiones. Las agencias de la UE cuentan con reglamentaciones financieras que siguen las normas aplicables al presupuesto general de la Unión.
- 9 El informe anual del Banco Central Europeo incluye una sección sobre cuestiones ambientales. El Banco Europeo de Inversiones informa sobre estas cuestiones en su Informe sobre responsabilidad corporativa, que forma parte del informe anual del Grupo BEI.
- 10 Véase más información sobre el EMAS en los apartados 62 a 76.
- 11 Véanse las páginas 25 y 26 de la Decisión 2013/131/UE de la Comisión, de 4 de marzo de 2013, por la que se establece la Guía del usuario en la que figuran los pasos necesarios para participar en el EMAS, con arreglo al Reglamento (CE) nº 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales (EMAS) (DO L 76 de 19.3.2013, p. 1).

16

En una recomendación adoptada el 9 abril de 2013¹², la Comisión insta a utilizar el método de la huella ambiental de las organizaciones para medir y comunicar el comportamiento ambiental del ciclo de vida de las organizaciones públicas, que incluye la comunicación de las emisiones de GEI. Dicho método fue desarrollado por el Centro Común de Investigación de la Comisión tomando en consideración las recomendaciones de los métodos existentes y comúnmente aceptados de contabilidad ambiental de las organizaciones y los documentos de orientación.

17

Según la Comisión, el desarrollo del método de la huella ambiental de las organizaciones se debió a que «la proliferación actual de métodos e iniciativas diferentes para evaluar y comunicar el comportamiento ambiental está generando confusión y desconfianza en la información sobre el comportamiento ambiental».¹³ Tal y como reflejó la fiscalización del Tribunal, este análisis también se aplica a la comunicación por parte de las instituciones y los órganos de la UE de sus propias huellas de carbono.

Seis del total de quince instituciones y órganos de la UE controlados no calcularon sus emisiones de GEI en 2012, y los que sí lo hicieron no calcularon o revelaron todos los elementos

18

En la fiscalización se examinó la información disponible de forma inmediata en las instituciones y los órganos de la UE sobre sus propias emisiones de GEI en 2012. El Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas Europeo, el Servicio Europeo de Acción Exterior, la Agencia Europea de Seguridad Aérea y la Agencia Europea de Medicamentos no publicaron datos sobre sus emisiones en 2012. Los demás solo facilitaron información incompleta.

19

En ausencia de normas vinculantes sobre cómo calcular la huella de carbono de una organización, en la fiscalización se utilizó como referencia el informe de huella de carbono del Parlamento Europeo, por el amplio alcance del cálculo utilizado. En el **cuadro 2** se muestra un desglose comparativo de las fuentes de las emisiones tomadas o no en cuenta y de los niveles de emisiones comunicados.

12 Recomendación 2013/179/UE de la Comisión, de 9 de abril de 2013, sobre el uso de métodos comunes para medir y comunicar el comportamiento ambiental de los productos y las organizaciones a lo largo de su ciclo de vida (DO L 124 de 4.5.2013, p. 1).

13 Véase el considerando 2 de la Recomendación 2013/179/UE de la Comisión.

Cuadro 2

Comunicación de emisiones de CO₂e correspondientes a 2012 (solo información publicada o pendiente de publicación, ámbito de comunicación del Parlamento Europeo utilizado como referencia)

	Parlamento Europeo	Tribunal de Justicia	Banco Europeo de Inversiones	Banco Central Europeo	Oficina de Armonización del Mercado Interior	Agencia Europea de Medio Ambiente	Comisión Europea	Los Comités (CESE y CDR)	Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea	Tribunal de Cuentas Europeo	Servicio Europeo de Acción Exterior	Agencia Europea de Seguridad Aérea	Agencia Europea de Medicamentos
Emisiones en 2012 (toneladas de CO ₂ e)	91 893	18 801	16 441	17 793	2 145	704	42 911	1 066	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
ÁMBITO DE COMUNICACIÓN Incluye las emisiones procedentes de:													
Consumo de energía en edificios	●	●	●	●	●	○ ¹	○ ²	○ ²	x	x	x	x	x
Fugas de gases refrigerantes	●	●	x	●	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Transporte de bienes	●	(●)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Transporte de personas													
<i>Trayecto al trabajo</i>	●	●	●	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Viajes de trabajo</i>	○ ³	●	●	●	●	●	○ ⁴	x	x	x	x	x	x
<i>Visitantes</i>	●	●	x	●	x	●	x	x	x	x	x	x	x
Adquisición de suministros y servicios	●	(●)	○ ⁵	○ ⁵	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Residuos	●	●	●	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Activos fijos ⁵													
<i>Construcción de edificios</i>	●	(●)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Mobiliario de oficina</i>	●	(●)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Equipos ofimáticos</i>	●	(●)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
<i>Otros equipos</i>	●	(●)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

1 No se publican cifras anuales, sino solo la global de 2010-2012.

2 Solo edificios comprendidos en el sistema de gestión ambiental EMAS.

3 No están comprendidos los viajes de los diputados para asistir a reuniones en Bruselas y Estrasburgo.

4 Solo se incluyen los vehículos oficiales.

5 Solo se incluye el papel.

6 Emisiones generadas durante la construcción o fabricación de bienes duraderos.

Nota: La mayor parte de los datos sobre emisiones proceden de las diversas declaraciones ambientales anuales de las instituciones y los órganos de la UE. Los datos del Tribunal de Justicia proceden de un estudio externo sobre la huella de carbono, y los datos del BEI están extraídos de su informe de 2012 sobre la huella de carbono de 2012.

20

Según muestra el **cuadro 2**, el Parlamento Europeo incluyó en la comunicación de su total de emisiones anuales una amplia serie de fuentes, por lo que su volumen de emisiones declarado es casi tan elevado como el comunicado por todo el resto de instituciones y órganos de la UE. Aunque las categorías de fuentes de emisiones consideradas por el Parlamento son exhaustivas en principio, se tomó la decisión de excluir las emisiones causadas por los diputados en sus viajes de sus países de origen a las reuniones celebradas en Bruselas y Estrasburgo.

21

En la información sobre las emisiones de gases de efecto invernadero en términos de equivalente de CO₂, contenida en su declaración ambiental anual de 2013, la Comisión se limitó a comunicar las emisiones causadas por el consumo de energía en los edificios¹⁴ de Bruselas, Luxemburgo y Petten incluidos en el EMAS y por los vehículos oficiales utilizados en esas sedes.

22

El Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones solo comunicaron las emisiones causadas por el consumo de energía en los edificios. Los Comités explicaron que estaban bien dispuestos a plantearse si calculaban o no una huella ambiental exhaustiva una vez se cuente con una metodología armonizada, conforme a una norma de la UE y basada en el enfoque de la huella ambiental de las organizaciones.

Tres instituciones y órganos de la UE se esforzaron por mejorar la comunicación

23

El ámbito de comunicación del Banco Central Europeo se ha ido ampliando gradualmente desde 2008. Sin embargo, no se calcularon las emisiones provocadas por los trayectos del personal entre sus domicilios y el trabajo y por la construcción de las nuevas instalaciones del Banco.

24

A partir del ejercicio 2012, el Banco Europeo de Inversiones ha aplicado la metodología del Protocolo de GEI¹⁵. Sin embargo no se incluyen en la comunicación las emisiones provocadas por la fabricación de productos adquiridos (distintos del papel), las emisiones causadas por los servicios adquiridos y las generadas durante la fabricación de bienes de equipo (como equipamiento y vehículos).

25

La Oficina de Armonización del Mercado Interior ha previsto ampliar sus comunicaciones a partir de 2013 sobre la base de un estudio realizado por una consultoría externa, que no incluía sin embargo las emisiones procedentes de la producción de bienes y servicios adquiridos y de bienes de equipo, y solo cubría las emisiones de los vuelos, pero no las de otros viajes de trabajo o del personal de las autoridades nacionales en visita a la OAMI.

14 Véase el **cuadro 6**.

15 World Business Council for Sustainable Development / World Resources Institute, *GHG Protocol Corporate Standard*.

Tres instituciones de la UE deben prepararse para comunicar sus emisiones, ya que han lanzado el proceso de inscripción en el EMAS

26

La Secretaría General del Consejo (SGC) ha previsto encargar un estudio para determinar la huella de carbono del Consejo, que cubrirá únicamente las actividades en Bruselas, y no las emisiones causadas por los desplazamientos de los representantes de los Estados miembros para asistir a las reuniones organizadas por la SGC a partir de su lugar de origen. Tampoco se tendrán en cuenta las reuniones del Consejo en Luxemburgo o en los Estados miembros.

27

El Tribunal de Justicia recibió un exhaustivo estudio externo sobre su huella de carbono en 2010. El enfoque aplicado para el cálculo de la huella fue el mismo que el utilizado para el Parlamento. Se realizaron actualizaciones de las principales fuentes de emisiones en 2011 y 2012. Los datos fueron publicados en junio de 2014.

28

En noviembre de 2013 el Tribunal de Cuentas firmó un contrato con una consultoría externa para prepararse para el EMAS. En el momento de la fiscalización aún estaba pendiente la decisión de cómo llevar a cabo la comunicación de las emisiones.

La Comisión aún no ha decidido si utilizar en sus informes el método de la huella ambiental de las organizaciones

29

Un estudio realizado sobre el método de la huella ambiental de las organizaciones en la sede del Centro Común de Investigación en Ispra demostró que el método es aplicable a una administración pública, pero la Comisión no ha iniciado aún la preparación de normas sectoriales más detalladas de dicho método (COE-FSR) para las administraciones públicas y está sometiendo, según ha manifestado, su posible ampliación a un análisis adicional, en vista sobre todo de los recursos requeridos para su aplicación.

Existen pruebas de que las emisiones causadas por las instituciones y los órganos de la UE han ido disminuyendo en conjunto, pero solo en lo que respecta al consumo de energía en los edificios

30

En ausencia de información exhaustiva y fiable sobre el tamaño real de la huella de carbono de las instituciones y los órganos de la UE, es difícil identificar tendencias generales en sus emisiones de GEI. Para ello, la fiscalización tuvo que basarse a veces en supuestos verosímiles pero que están respaldados por pocas pruebas.

31

Las decisiones que ha tomado o propuesto la UE para reducir las emisiones utilizan 1990 como año de referencia (véanse los apartados 3 y 4). Sin embargo, se carece de datos específicos sobre las emisiones de las instituciones y los órganos de la UE que se remontan hasta ese año. Por tanto, no es posible evaluar su comportamiento actual en comparación con las emisiones reales de 1990.

32

No obstante, existen pruebas que sugieren que el total de emisiones aumentaron considerablemente desde 1990 hasta, como mínimo, 2005¹⁶. Este aumento se debe a la ampliación de la UE, al número cada vez mayor de actividades en las instituciones y los órganos existentes y a la creación de nuevas instituciones.

33

En 2006 comenzaron a aplicarse esfuerzos a mayor escala para mitigar las emisiones de GEI. El cambio de tendencia se centró en las emisiones que causa el consumo de energía en los edificios. La magnitud de estas emisiones depende del nivel total de consumo de energía para calefacción, refrigeración, iluminación, cocinas, dispositivos eléctricos y electrónicos y centros de datos¹⁷, y de la proporción de energía consumida que se produce con cero emisiones o con un bajo nivel de emisiones de GEI.

El uso de electricidad verde contribuyó a invertir la tendencia del aumento de emisiones provocadas por el consumo de energía en los edificios...

34

En 2007, las instituciones y los órganos de la UE comenzaron a adquirir electricidad procedente de fuentes de energía renovables («electricidad verde»¹⁸) para la cuota de su demanda de electricidad no cubierta por la producción propia. En la actualidad, todas las instituciones y los órganos de la UE controlados cubren todo su abastecimiento externo de electricidad, o al menos una cuota significativa del mismo, con electricidad verde.

35

En los cálculos de la huella de carbono, la electricidad verde normalmente supone cero emisiones¹⁹. Se calcula que el efecto de mitigación de la electricidad verde en el cálculo total de la huella es aproximadamente del 20 %, siempre que toda la electricidad proceda de fuentes de energía renovables y que se aplique un ámbito de comunicación exhaustivo para las emisiones de GEI. Por tanto, el cambio a la electricidad verde tiene el efecto de reducir el total de las emisiones, salvo que simultáneamente se produzca un gran aumento del consumo total de energía procedente de fuentes no renovables que no pueda ser amortiguado por la electricidad verde. Sin embargo, esta situación no se observó en las instituciones y los órganos de la UE controlados.

- 16 Por ejemplo, el consumo total de energía en los edificios de la Comisión de Bruselas se situó en 2005 alrededor de un 60 % por encima del nivel alcanzado en 2000, el primer año en que se facilitaron datos al Tribunal.
- 17 El nivel total de consumo de energía en los edificios está condicionado por varios factores, en particular, los siguientes: el número y tamaño de los edificios, la intensidad de su ocupación en cuanto a número de ocupantes y períodos de uso, su eficiencia energética en términos técnicos, la eficiencia de su gestión o el comportamiento del personal y las variaciones climáticas.
- 18 La electricidad verde debe cumplir los criterios de garantía de origen establecidos en la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (DO L 140 de 5.6.2009, p. 16).
- 19 La electricidad verde no se ha incluido con cero emisiones en la declaración ambiental anual de la Comisión para los edificios de Bruselas.

...pero la electricidad verde procedente de proveedores externos tiene limitaciones como herramienta para reducir las emisiones de GEI

36

La mayoría de la electricidad verde que consumen las instituciones y los órganos de la UE se contrata a proveedores externos de Bruselas y Luxemburgo, a través de contratos interinstitucionales. Sin embargo, la electricidad verde facilitada por proveedores externos tiene dos importantes limitaciones en cuanto a la reducción de emisiones de GEI: actualmente no está disponible para todos y no constituye una herramienta de mejora continua en la eficiencia energética.

37

Actualmente, la cantidad de electricidad verde en el mercado es limitada. Por lo tanto, la compra de este tipo de electricidad reduce las emisiones globales de GEI solo si se logra con ella que la electricidad producida a partir de combustibles fósiles sea sustituida por la producción procedente de nuevas instalaciones de producción de electricidad de fuentes de energía renovables. Ahora bien, la mayor demanda de electricidad verde incrementará probablemente la oferta, al menos a largo plazo.

38

La electricidad verde es una medida transitoria para lograr de momento una reducción rápida y visible de las emisiones, pero no constituye una herramienta de mejora continua. El cambio a la electricidad verde supone una ganancia de tiempo antes de la introducción de medidas adicionales para reducir la demanda total de energía.

Los datos disponibles sobre las emisiones causadas por la movilidad no permiten definir una tendencia clara

39

Debido a la naturaleza específica de las instituciones y los órganos de la UE, las emisiones causadas por la movilidad tienden a ser más importantes que las de la mayoría de las administraciones de los Estados miembros. Para poder efectuar un cálculo exhaustivo de las emisiones causadas por la movilidad, es preciso tomar en consideración las siguientes fuentes:

- a) los trayectos de ida y vuelta al trabajo;
- b) los viajes de trabajo;
- c) la asistencia de visitantes y participantes externos a reuniones y conferencias organizadas por las instituciones y los órganos.

40

Si se incluyeran estas fuentes, las emisiones relacionadas con la movilidad supondrían, como mínimo, la mitad del total de las emisiones que las instituciones y los órganos de la UE deben comunicar. No obstante, la mayoría de la información disponible actualmente sobre las emisiones causadas por la movilidad es menos completa y fiable que los datos relativos al consumo de energía en los edificios. Por ejemplo, en lo que respecta a los trayectos de ida y vuelta del personal al trabajo, los datos que sirven como base para el cálculo suelen caracterizarse por un margen de error elevado. Únicamente la información del Parlamento Europeo y la del Banco Europeo de Inversiones han permitido determinar una tendencia a lo largo de un período de tiempo más prolongado, y los correspondientes resultados en términos absolutos apuntan en distintas direcciones.

41

El Parlamento Europeo comunicó emisiones relacionadas con la movilidad que en 2012 supusieron un aumento, en términos absolutos, del 20 % aproximadamente con respecto a las de 2006, debido en gran medida al mayor volumen de emisiones provocado por los viajes de los visitantes al Parlamento²⁰ en Bruselas y Estrasburgo, pero también al hecho de que el ahorro registrado en los viajes del personal entre Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo (véase el **recuadro 2**) se contrarrestó con un número más elevado de viajes de trabajo fuera de estas tres sedes²¹. Sin embargo, el Parlamento consiguió reducir en términos relativos sus emisiones relacionadas con la movilidad en un 3,3 % por equivalente a tiempo completo²².

42

El Banco Europeo de Inversiones comunicó que sus emisiones relacionadas con la movilidad en 2012 fueron un 6 % inferiores a las de 2007. Estas emisiones per cápita disminuyen en un 36 %.

- 20 Solo se han tenido en cuenta los viajes subvencionados por el Parlamento.
- 21 Para el año 2012 el Parlamento comunicó que los viajes del personal entre las tres principales sedes suponían el 2,5 % de la huella de carbono, mientras que los viajes a otros destinos (principalmente en avión) supusieron el 6,9 % de esta.
- 22 El concepto «equivalente a tiempo completo» (véase glosario) del Parlamento no solo engloba a los diputados, sino también a los visitantes.

Recuadro 2

Menos emisiones causadas por los viajes entre Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo

Las emisiones de GEI derivadas de los viajes del personal del Parlamento Europeo entre Bruselas, Luxemburgo y Estrasburgo han descendido un 34 % en 2012 en comparación con 2006. Este descenso se atribuye en gran medida al hecho de que los viajes en tren han sustituido en gran medida a los efectuados en avión.

Kilómetros (millones)	2006	2012	Evolución
En coche	10,4	9,3	- 10 %
En tren	3,0	7,1	+ 139 %
En avión	4,8	0,5	- 90 %
Total	18,1	16,9	- 7 %

Fuente: Cálculos del Tribunal de Cuentas Europeo basados en información facilitada por el Parlamento.
 Nota: El desglose puede no ser equivalente a la suma total debido al redondeo.

Los activos fijos y los suministros y servicios tienden a olvidarse como fuentes de emisiones a pesar de su importancia

43

Los suministros (como productos alimenticios o material de oficina) o los servicios (como la limpieza o el suministro de comidas desde el exterior) activan emisiones que rara vez se evalúan, con la excepción de las relacionadas con el papel. Lo mismo se aplica a las emisiones generadas durante la fabricación de bienes duraderos (como los equipos ofimáticos) y la construcción o renovación de los edificios. El Parlamento Europeo fue el único en calcular el impacto total de los activos fijos, suministros y servicios en su huella de carbono, lo que supuso alrededor del 30 % del total comunicado respecto de 2012. En cuanto al Tribunal de Justicia, el impacto se estimó con arreglo a las cifras de 2010.

Más de la mitad de las instituciones y los órganos de la UE controlados no habían fijado objetivos cuantificados para reducir sus emisiones y solo dos contaban con objetivos cuantificados para 2020

44

Según el Tribunal, es importante fijar objetivos cuantificados de reducción a fin de planificar y garantizar la sostenibilidad de la gestión ambiental de una organización. La comunicación al público de dichos objetivos y su consecución es importante para la credibilidad de los esfuerzos de reducción de las emisiones de GEI.

45

En 2013, más de la mitad de las instituciones y los órganos de la UE controlados no habían fijado objetivos cuantificados para reducir sus emisiones de GEI. Los demás han fijado objetivos relacionados con actividades o fuentes de emisiones específicas, u objetivos totales; el Parlamento Europeo combinó ambas prácticas (véase el **cuadro 3**).

Se dio prioridad a objetivos con un horizonte temporal breve...

46

En la mayoría de los casos se han utilizado objetivos a corto plazo con un horizonte temporal de entre uno y tres años que, según se constató en la fiscalización, pueden ser útiles siempre que sean posibles «acciones de ganancia rápida», por ejemplo en la reducción de las emisiones mediante el cambio a la electricidad verde. Los principales riesgos asociados a los objetivos a corto plazo es que no proporcionan un horizonte temporal adecuado para aquellas medidas que requieren más preparación y que conllevan un ahorro de las emisiones únicamente transcurridos varios años tras la decisión inicial (en particular, los proyectos de construcción). Asimismo, la fiscalización reveló que los objetivos a corto plazo fijados de un año para el siguiente con respecto al consumo de energía en los edificios corren peligro de quedar distorsionados por las variaciones climáticas.

Cuadro 3

Objetivos de reducción cuantificados de las emisiones de GEI

	Objetivos sectoriales	Objetivos totales	Objetivos absolutos	Objetivos relativos	Objetivos a corto plazo (de 1 a 3 años)	Objetivo a medio plazo (2020)	Objetivo a largo plazo (2030)
Legenda:							
● Sí							
x No							
Parlamento Europeo	●	●	x	●	x	● ¹	x
Comisión Europea	●	x	●	●	●	x	x
Banco Central Europeo	x	●	●	x	●	x	x
Los Comités (CESE y CDR)	●	x	x	●	●	x	x
Banco Europeo de Inversiones	x	●	x	●	x	●	x
Agencia Europea de Medio Ambiente	●	x	●	●	●	x	x
Consejo Europeo y Consejo de la Unión Europea	x	x	x	x	x	x	x
Tribunal de Justicia	x	x	x	x	x	x	x
Tribunal de Cuentas Europeo	x	x	x	x	x	x	x
Servicio Europeo de Acción Exterior	x	x	x	x	x	x	x
Oficina de Armonización del Mercado Interior	x	x	x	x	x	x	x
Agencia Europea de Seguridad Aérea	x	x	x	x	x	x	x
Agencia Europea de Medicamentos	x	x	x	x	x	x	x

1 Se han establecido además algunos objetivos intermedios de reducción en 2016 para energía, papel y residuos.

Los objetivos **cuantificados** fijan el volumen de reducción de las emisiones que debe alcanzarse con el tiempo. Pueden distinguirse cuatro tipos:

- **Sectoriales:** aplicables a las emisiones causadas por actividades específicas (por ejemplo, la calefacción y la refrigeración de edificios).
- **General:** aplicable a la totalidad de emisiones causada por las actividades de una institución o un órgano.
- **Absolutos:** dirigidos a reducir las emisiones causadas por actividades específicas o por una institución o un órgano en total, frente al volumen de emisiones de un año de referencia.
- **Relativos:** dirigidos a reducir emisiones per cápita o por metro cuadrado, frente a las registradas un año de referencia.

47

Los objetivos de reducción se han fijado en términos absolutos (reducción del total de las emisiones), en términos relativos (reducción de las emisiones per cápita o por metro cuadrado) o como una combinación de ambos métodos. La fijación de objetivos de reducción absolutos está más en consonancia con

la política de la UE en materia de cambio climático, comprometida con la reducción del total de las emisiones. Igualmente, el establecimiento de objetivos de reducción absolutos implica también la mejora de la eficiencia en términos relativos, a menos que una institución o un órgano tenga cada vez menos actividad.

...y si existen objetivos para 2020, son relativos

48

El Parlamento Europeo y el Banco Europeo de Inversiones han fijado objetivos para 2020, que se comunican como objetivos relativos.

49

En la declaración ambiental del Parlamento, el objetivo es reducir las emisiones del personal por equivalentes a tiempo completo en un 30 % entre 2006 y 2020. En el **cuadro 4** se comparan las emisiones de 2006²³ con las de 2012, en términos absolutos y relativos por equivalentes a tiempo completo del personal²⁴.

23 2006 fue el primer año para el que se comunicó la huella de carbono del Parlamento.

24 Emisiones netas (la electricidad verde supone cero emisiones). El concepto de «equivalente a tiempo completo» (véase el glosario) del Parlamento no solo engloba a diputados y personal del Parlamento, sino también a los visitantes.

25 Emisiones netas (la electricidad verde supone cero emisiones). Es preciso señalar que las cifras del BEI para las emisiones no se pueden comparar con las cifras del Parlamento, ya que los conceptos metodológicos subyacentes son distintos.

Cuadro 4

Reducción de las emisiones de GEI del Parlamento en términos absolutos y relativos

	2006	2012	Reducción
Emisiones totales en toneladas de CO ₂ e	100 138	91 893	- 8,2 %
Emisiones por equivalente a tiempo completo	9,37	6,89	- 26,4 %

Fuente: Declaración ambiental del PE de 2013.

50

En el informe de la huella de carbono del BEI para 2012, se utiliza un objetivo de reducción de la huella de carbono per cápita de un mínimo del 20 % para 2020 con el fin de realizar un seguimiento de los logros con relación al año base 2007 y para comunicarlos. En el **cuadro 5** se comparan las emisiones por empleado de 2007 con las de 2012, tanto en términos absolutos como relativos²⁵.

Cuadro 5

Reducción de las emisiones de GEI del BEI en términos absolutos y relativos

	2007	2012	Reducción
Emisiones totales en toneladas de CO ₂ e	17 932	16 441	- 8,3 %
Emisiones por empleado	11,9	7,5	- 37,0 %

Fuente: Informe de la huella de carbono del Banco Europeo de Inversiones para 2012.

No se han fijado objetivos a largo plazo con posterioridad a 2020

51

Ninguna de las instituciones y ninguno de los órganos de la UE ha fijado objetivos a largo plazo con posterioridad a 2020. La propuesta presentada por la Comisión en enero de 2014 de un objetivo vinculante para la UE de reducción de GEI para 2030 (véase el apartado 4) supone una oportunidad para que las instituciones y los órganos de la UE desarrollen y apliquen un enfoque común a largo plazo.

La compensación para contrarrestar las emisiones residuales se utiliza de modo limitado y las instituciones y los órganos de la UE carecen de un enfoque común

52

La compensación de emisiones de carbono²⁶ es un mecanismo por el cual una organización contrarresta sus emisiones de GEI, o parte de ellas, pagando por un ahorro equivalente de estas emisiones generado en otra parte del mundo, como sería el caso, por ejemplo, del ahorro obtenido por la sustitución de plantas energéticas de carbón por parques eólicos. Los créditos de compensación de emisiones de carbono de alta calidad deben verificarse con arreglo a un sistema reconocido, a fin de garantizar que las reducciones en las emisiones son adicionales —esto es, que se excluyen las reducciones que se habrían producido igualmente—, que son permanentes, que no se contabilizan dos veces y que se evitan las fugas. Puede considerarse que una actividad es «neutra en carbono» si se compensan todas las emisiones inevitables²⁷.

53

Las instituciones y los órganos de la UE no están obligados a utilizar la compensación de emisiones de carbono; sin embargo, algunos han empezado a utilizarla, aunque con frecuencia de modo limitado. La fiscalización reveló que los precios pagados por la compensación se situaban en un rango comprendido entre 3,45 y 24,5 euros por tonelada de CO₂e y, por tanto, bastante por debajo del coste máximo de 40 euros (a precios de 2007) fijado por el Parlamento Europeo y el Consejo en la Directiva sobre los vehículos limpios²⁸.

Una pequeña parte de las instituciones y los órganos de la UE han estado utilizando la compensación con carácter voluntario

54

La primera institución en utilizar la compensación fue la Agencia Europea de Medio Ambiente. En 2006 se introdujo un sistema de compensación de emisiones de carbono en relación con los viajes de trabajo. La agencia de viajes de la AEMA calcula las emisiones generadas, y los créditos de compensación pertinentes se utilizan para apoyar los llamados proyectos de eficiencia energética «Gold Standard»²⁹ en África. Los costes de compensación totales en 2012 para 745 toneladas alcanzaron los 11 286 euros, a un precio de 15,15 euros la tonelada. Asimismo, la compensación de las emisiones relacionadas con la calefacción en 2010, 2011 y 2012 fue decidida en julio de 2013 por un importe de 2 420 euros, a un precio de 10 euros la tonelada para un proyecto eólico en Turquía.

26 La compensación de emisiones de carbono no debe confundirse con el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea, un sistema obligatorio de comercio con fijación previa de límites máximos de cupo de emisiones de GEI para las actividades con un gran consumo de energía. Véase la 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 (DO L 275 de 25.10.2003, p. 32).

27 Véase la definición facilitada por el Departamento de Energía y Cambio Climático del Reino Unido en su documento *A guide to carbon offsetting for the public sector*, versión 2, 2011, p. 11, donde se afirma que neutro en carbono significa que, a través de un proceso transparente de cálculo de emisiones, reducción de dichas emisiones y compensación de las emisiones residuales, las emisiones netas de carbono son iguales a cero.

28 Véase el anexo (cuadro 2) a la Directiva 2009/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes (DO L 120 de 15.5.2009, p. 5).

29 «Gold Standard», creada en 2003 por un grupo de organizaciones no gubernamentales, es una norma de certificación voluntaria ampliamente utilizada para los proyectos de compensación de emisiones de carbono.

55

La Oficina de Armonización del Mercado Interior ha utilizado la compensación desde 2010, con el objetivo de ser progresivamente neutra en carbono, teniendo en cuenta que el ámbito de comunicación para sus emisiones de CO₂ se ampliará en los próximos años. Se utilizó la compensación para las 2 145 toneladas de emisiones comunicadas en 2012, a un coste de 52 549 euros, lo que supone 24,5 euros la tonelada para apoyar un proyecto de difusión de estufas eficientes con combustible de madera en Nigeria.

56

El Parlamento Europeo utilizó un sistema de compensación de emisiones de carbono por primera vez en 2012. La Mesa del Parlamento decidió compensar determinadas categorías de emisiones (en particular las relacionadas con el consumo de energía en los edificios y con los viajes de trabajo de los funcionarios) que suponían alrededor del 27 % de la huella de carbono del Parlamento comunicada en relación con 2011. Debido a la caída de los precios de mercado para los créditos de compensación de emisiones de carbono, en lugar de la previsión de precio inicial de 705 000 euros, el precio real pagado por el Parlamento fue de 89 558 euros³⁰ (3,45 euros por tonelada) para un proyecto de eficiencia energética en una planta de producción de acero en China que cumplía la norma «Gold Standard» de calidad³¹.

57

El Banco Central Europeo utilizó la compensación para los viajes de trabajo en tren que, con 30,9 toneladas de CO₂e en 2012, representaban solo una pequeña parte de las emisiones causadas por los viajes de trabajo. Para la contratación de servicios de viajes de trabajo internacionales, la guía de adquisiciones sostenibles del BCE³² de diciembre de

2012 recomienda como requisito que el adjudicatario compense el 100 % de las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por los viajes de trabajo. La guía propone que los proyectos que producen créditos de compensación de emisiones de carbono cumplan los criterios de adicionalidad y permanencia, que se eviten las fugas y la doble contabilización, y que un verificador independiente compruebe dichos créditos. En el momento de la fiscalización, la recomendación aún no se había aplicado.

Dos órganos de la UE decidieron utilizar la compensación pero aplazaron o suspendieron su aplicación

58

En 2007, el Comité de Dirección del Banco Europeo de Inversiones aprobó el principio de neutralidad en carbono y decidió que compensaría sus emisiones residuales, tras adoptar medidas adecuadas para reducirlas, mediante créditos de compensación de emisiones de carbono de alta calidad. Sin embargo, en el momento de la fiscalización, la decisión aún no se había aplicado. El BEI decidió que la aplicación comenzaría en 2014 con la compensación de la huella de carbono residual de 2013.

59

En 2008, la Agencia Europea de Seguridad Aérea firmó un contrato marco para la prestación de servicios de compensación de las emisiones de carbono a fin de contrarrestar las emisiones causadas por los viajes en avión. Según la AESA, el contrato se suspendió en 2010, cuando se anunciaron los recortes en el presupuesto de viajes. En 2012 la AESA utilizó la compensación para los viajes de trabajo en tren.

- 30 Cantidad inferior al 10 % del importe disponible con arreglo al artículo 239 del presupuesto del Parlamento para los gastos relacionados con los créditos de compensación del carbono (950 000 euros). Sin embargo, el importe restante con arreglo al artículo 239 no se utilizó para comprar más créditos de compensación.
- 31 En las especificaciones técnicas no se incluyeron requisitos en cuanto a los países de origen de los créditos de compensación, aunque la consultoría externa del Parlamento había recomendado dar prioridad a los Estados miembros de la UE o a los países menos desarrollados.
- 32 Véase asimismo el apartado 88.

La Comisión no utiliza la compensación

60

En el sitio web de la Comisión³³, la comisaria de Acción por el Clima sugiere a los ciudadanos de la UE que consideren la posibilidad de una compensación voluntaria de los vuelos (véase el **recuadro 3**).

61

No obstante, como la mayoría de instituciones y órganos de la UE, la Comisión no compensa actualmente sus emisiones, incluidas las causadas por los viajes en avión de sus miembros y de su personal. Los directivos de las instituciones y los órganos que actualmente no compensan sus emisiones utilizan varios argumentos, que pueden resumirse del siguiente modo:

a) La compensación no se percibe como un complemento a la reducción de las propias emisiones, sino más bien como una opción alternativa que resulta menos creíble que los esfuerzos por reducir las propias emisiones. Por tanto, todos los créditos presupuestarios disponibles deberían invertirse en medidas de eficiencia energética.

- b) La compensación se considera prematura si no se han agotado las demás posibilidades para eliminar o reducir las emisiones existentes.
- c) Una política para lograr la neutralidad en carbono con la ayuda de la compensación requeriría un marco jurídico y financiero apropiado y común a todas las instituciones y los órganos de la UE.
- d) No siempre se garantiza la calidad suficiente de los créditos de compensación de las emisiones de carbono.

En opinión del Tribunal, la utilización de créditos de compensación de emisiones de carbono de alta calidad junto con medidas de reducción de las emisiones (y no en sustitución de dichas medidas) ofrecería una respuesta adecuada a estas cuestiones.

33 Ways you can fight climate change, enero de 2014 (http://ec.europa.eu/clima/citizens/tips/tips_04_en.htm).

La comisaria europea de Acción por el Clima sugiere la posibilidad de compensar los vuelos que no se puedan evitar

Los viajes en avión constituyen la fuente de emisiones de CO₂ que crece más rápido del mundo. Si va a volar, planteese «compensar» sus emisiones de carbono: existen organizaciones que calcularán las emisiones que ha causado e invertirán fondos en energías renovables.

Las instituciones y los órganos de la UE no aprovechan al máximo las herramientas de gestión ambiental que promueve la Comisión

Los progresos en la introducción del sistema de gestión y auditoría ambientales EMAS son lentos

62

La Comisión apoya la promoción del sistema de gestión y auditoría ambientales de la UE en los Estados miembros. El objetivo del EMAS es lograr mejoras continuas en el comportamiento ambiental de las organizaciones mediante una evaluación sistemática y periódica de la gestión que realizan de todos los aspectos ambientales de sus actividades, y no solo con respecto a las emisiones de GEI. Los verificadores ambientales acreditados de carácter externo deben validar el cumplimiento de la organización con lo dispuesto en el Reglamento del EMAS antes de poder inscribirla con los órganos competentes de los Estados miembros, y periódicamente a partir de entonces para poder renovar dicha inscripción³⁴. Según la Comisión, el EMAS es la herramienta de gestión ambiental más creíble y sólida del mercado³⁵. También está abierta a organizaciones no pertenecientes a la UE.

63

La participación en el EMAS es voluntaria y los participantes «podrían salir ganando en términos de control reglamentario, ahorro de costes e imagen pública, siempre que puedan demostrar una mejora de su comportamiento ambiental»³⁶. El Reglamento del EMAS permite a los participantes inscribir solo a secciones de una organización.

Las administraciones públicas han podido inscribirse en el EMAS desde 2001, y siete de los quince órganos e instituciones de la UE controlados se habían inscrito en junio de 2014

64

El primer Reglamento sobre el EMAS, adoptado en 1993, estaba restringido a empresas de los sectores industriales. Con su primera revisión de 2001 (EMAS II), el sistema se abrió a todos los sectores económicos, incluidos los servicios públicos y privados. Las instituciones de la UE fueron invitadas a «procurar adoptar los principios que consagra el presente Reglamento»³⁷. La segunda revisión (EMAS III), adoptada en 2009, presentaba el sistema de modo más atractivo para las pequeñas organizaciones, incluidos los entes públicos con una plantilla inferior a 250 personas.

- 34 En enero de 2014, más de 4 500 organizaciones y aproximadamente 7 800 sitios se habían inscrito en el EMAS.
- 35 Véase la ficha informativa sobre el EMAS titulada *EMAS and ISO 14001: complementarities and differences* (http://ec.europa.eu/environment/emas/pdf/factsheet/EMASiso14001_high.pdf).
- 36 Véase el considerando 8 del Reglamento (CE) nº 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) nº 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión (DO L 342 de 22.12.2009, p. 1).
- 37 Véase el considerando 21 del Reglamento (CE) nº 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales (EMAS) (DO L 114 de 24.4.2001, p. 1).

65

En junio de 2014, siete de las instituciones y los órganos de la UE controlados se habían inscrito en el EMAS y otros cinco se preparaban para ello. En el **cuadro 6** se ofrece una perspectiva global de la situación.

66

Tres de las instituciones y los órganos de la UE con la certificación EMAS han utilizado la opción de inscribir únicamente parte de sus sedes o edificios. Estas limitaciones de aplicación son, en la mayoría de los casos, temporales y tienen que ver con edificios que aún no cumplen el sistema EMAS o que quedarán desocupados en los próximos años.

Cuadro 6

Inscripción en el sistema europeo de gestión y auditoría ambientales

Institución/órgano	Inscrito en el EMAS o con inscripción prevista	Superficie de los edificios cubierta en 2013	
Agencia Europea de Medio Ambiente	Desde 2005	100 %	
Comisión Europea	Desde 2005	Bruselas	85 %
		Luxemburgo	31 %
		Petten (CCI)	100 %
		Otras sedes del CCI	0 %
		Oficina de Publicaciones (Luxemburgo)	0 %
		Grange	0 %
		Agencias ejecutivas	0 %
		Representaciones en los Estados miembros	0 %
		SUPERFICIE TOTAL cubierta	57 %
Parlamento Europeo	Desde 2007	Tres sedes principales 85 % Oficinas en los Estados miembros 0 %	
Oficina de Armonización del Mercado Interior	Desde 2008	77 % (un edificio alquilado no cubierto)	
Banco Central Europeo	Desde 2010	100 % (excluido el espacio de un centro de datos externo)	
Comité Económico y Social Europeo	Desde 2011	100 % de cinco edificios con ocupación exclusiva 0 % del edificio compartido con la Comisión	
Comité de las Regiones de la Unión Europea			
Consejo Europeo	En preparación, inscripción prevista para 2015	N/D	
Consejo de la Unión Europea			
Agencia Europea de Medicamentos	En preparación, inscripción prevista para 2015	N/D	
Tribunal de Justicia de la Unión Europea	En preparación, inscripción prevista para 2016	N/D	
Tribunal de Cuentas Europeo	En preparación, inscripción prevista para 2016	N/D	
Banco Europeo de Inversiones	Preparación para un sistema de gestión ambiental No hay decisión para la adopción del EMAS (en su lugar se considera ISO 14001)	N/D	
Agencia Europea de Seguridad Aérea	No hay decisión para la preparación para el EMAS	N/D	
Servicio Europeo de Acción Exterior	No hay decisión para la preparación para el EMAS	N/D	

El EMAS en la Comisión tiene actualmente importantes limitaciones de aplicación

67

En el caso de la Comisión, las actuales limitaciones de aplicación del EMAS son más importantes que en otras instituciones u órganos, lo cual se puede explicar en parte por el tamaño de la institución, sobre todo por sus numerosas sedes en distintos Estados miembros y por el gran número de edificios que es necesario cubrir. No obstante, los retrasos también se pueden atribuir a la lentitud del proceso decisorio y a su baja prioridad respecto de los recursos de personal disponibles.

68

Tras la finalización satisfactoria en 2005 de un proyecto piloto EMAS para algunos departamentos que cubría ocho edificios de Bruselas, la Comisión no decidió incluir hasta septiembre de 2009 en el EMAS todas sus actividades y edificios de Bruselas y Luxemburgo. No se ha señalado ninguna fecha para lograr este objetivo.

69

En 2010, los sistemas de gestión de las cinco sedes del Centro Común de Investigación recibieron la certificación ISO 14001. Sin embargo, no se aprovechó la oportunidad de obtener la inscripción en el EMAS al mismo tiempo³⁸.

70

En noviembre de 2013, la Comisión se propuso aplicar el EMAS a todas sus actividades y sedes en la Unión Europea a su debido tiempo³⁹. La ampliación de la inscripción en el EMAS a las actividades e instalaciones del Centro Común de Investigación y de la Oficina Alimentaria y Veterinaria de Grange se menciona expresamente en la decisión. Sin embargo, no se mencionan en ella las agencias ejecutivas ni las representaciones de la Comisión en los Estados miembros (más de 35 edificios con una superficie total aproximada de unos 38 000 m²). La utilización del sistema en las representaciones ofrece una oportunidad para promover activamente el EMAS en los Estados miembros y demostrar que también puede ser útil para las pequeñas organizaciones⁴⁰.

71

Se aplican consideraciones similares a las delegaciones de la UE (en más de 140 países con una superficie total aproximada de 250 000 m²), que ahora gestiona el Servicio Europeo de Acción Exterior (el cual aún no se ha comprometido a adoptar el EMAS).

- 38 El EMAS incluye todos los requisitos de la norma ISO 14001 y exige aún más. Se puede obtener la validación y certificación para ambos sistemas de una sola vez. De este modo solo se incurre en costes adicionales limitados, si los hay, al hacerlo al mismo tiempo.
- 39 Decisión C(2013) 7708 final, de 18 de noviembre de 2013, sobre la aplicación por parte de los servicios de la Comisión del sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales (EMAS).
- 40 La Comisión ha publicado unas herramientas sobre el EMAS para organizaciones pequeñas (*EMAS toolkit for small organisations*) y promueve una metodología normalizada denominada EMAS «Easy».

El EMAS implica costes, pero también genera mejoras ambientales y ahorro financiero

72

La fiscalización reveló que los costes de la aplicación del EMAS variaban entre los 50 000 euros y el millón de euros al año, según el tamaño de la institución o el órgano de la UE y el grado de ambición en cuanto a los resultados del sistema. Este cálculo incluye el gasto de personal y el gasto relacionado con los servicios de verificación y auditoría interna, pero no las inversiones impulsadas por el EMAS.

73

Normalmente, la introducción del EMAS activa mejoras en el comportamiento que comienzan a aparecer durante la fase de preparación para la primera inscripción en este sistema. Por ejemplo, en 2012, tanto el Banco Central Europeo (inscrito en el EMAS desde 2010) como los Comités (inscritos en el EMAS desde 2011) comunicaron una reducción per cápita de alrededor del 20 % en el consumo de electricidad en comparación con los niveles de 2008, con un descenso continuado que comenzó en ambos casos a partir de 2009.

74

Dicho ahorro tuvo un impacto positivo no solo en el medio ambiente, sino también en términos financieros. Por lo general, las instituciones y los órganos de la UE que han introducido el EMAS no realizan un seguimiento específico del ahorro financiero logrado gracias al sistema. No obstante, el EMAS tiene de inmediato un impacto financiero positivo por el que se consigue un ahorro en el consumo de energía y otros recursos sin realizar inversiones previas, en particular gracias a una mejor gestión de los edificios (por ejemplo, con el ajuste del tiempo de funcionamiento de la calefacción y la temperatura media) o por cambios en el comportamiento del personal (por ejemplo, apagando los dispositivos electrónicos antes de salir de la oficina).

75

Si se requieren inversiones para lograr mejoras en el rendimiento, el ahorro financiero tardará más en llegar. Por ejemplo, la Oficina de Armonización del Mercado Interior evaluó el impacto financiero de las inversiones impulsadas por el EMAS destinadas a aumentar la eficiencia energética de su edificio (paneles solares, renovación interior, planta de refrigeración) durante el período comprendido entre 2010 y 2012, que supusieron alrededor de 2,5 millones de euros. Según la Oficina, el ahorro previsto en costes energéticos sugiere un período de rentabilidad de la inversión de aproximadamente siete años.

76

La Comisión calculó un ahorro bruto de alrededor de siete millones de euros en 2012 debido a las medidas EMAS para reducir el consumo de agua y energía en sus edificios de Bruselas⁴¹. En 2012, el consumo total de energía en los edificios de la Comisión en Bruselas⁴² fue casi un 15 % inferior al de 2005.

La contratación pública ecológica constituye una opción más que una obligación con arreglo a las normas actuales, y solo algunos la utilizan sistemáticamente

77

La contratación pública ecológica (CPE) se define en la comunicación de la Comisión «Contratación pública para un medio ambiente mejor»⁴³ como el «proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto ambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar».

- 41 En la metodología aplicada se utilizó 2005 como año base. Se calculó un «consumo virtual» para 2012 (sin la aplicación de las medidas EMAS de ahorro de agua y energía) sobre la base del indicador de consumo de energía de 2005 [kwh/m²] y la superficie real de 2012. El «consumo virtual» de 2012 se comparó con el consumo real de ese año. El coste de este «consumo virtual» a precios de 2012 se comparó entonces con el coste real de 2012 para obtener la cifra del ahorro financiero conseguido.
- 42 Los datos se refieren a los edificios ocupados por la Comisión e incluidos en la cartera de bienes inmuebles de cada año. En el cálculo no se incluyeron las agencias ejecutivas.
- 43 COM(2008) 400 final de 16 de julio de 2008.

78

Las normas de contratación pública aplicadas actualmente por las instituciones y los órganos de la UE, salvo una excepción⁴⁴, no incluyen ninguna obligación de contratar bienes, servicios y obras con impacto ambiental reducido. La contratación pública ecológica se considera una opción no obligatoria.

79

El Reglamento Financiero de la UE no hace referencia al uso de la contratación pública ecológica⁴⁵. Sus normas de desarrollo⁴⁶ permiten tener en cuenta consideraciones ambientales en la contratación pública y establecer reglas de actuación si dichas consideraciones se utilizan en las especificaciones técnicas, o como criterios de selección o adjudicación o en cláusulas de ejecución de un contrato. Las normas de desarrollo se han armonizado con la anterior Directiva de la UE sobre contratación pública⁴⁷.

80

No obstante, no se han incorporado a las normas de desarrollo las disposiciones de la Directiva relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes⁴⁸, que exige que las autoridades públicas tengan en cuenta el impacto energético y ambiental durante la vida útil de los vehículos. Lo mismo sucede con la Directiva sobre el etiquetado energético⁴⁹, que obligaba a los órganos de contratación a procurar adquirir únicamente productos que cumplan los criterios de alcanzar

los niveles de rendimiento máximos y de pertenecer a la clase de eficiencia energética más elevada⁵⁰. Por último, las disposiciones pertinentes de la Directiva relativa a la eficiencia energética⁵¹ tampoco se han tomado aún en consideración en las normas de desarrollo del Reglamento Financiero. Por consiguiente, las obligaciones legales impuestas actualmente a las instituciones y los órganos de la UE en su conjunto en relación con la contratación ecológica son menos exigentes que las impuestas a las autoridades de los Estados miembros.

La Comisión promueve la contratación pública ecológica con carácter voluntario

81

El «Vademécum sobre contratación pública»⁵² publicado por la Dirección General de Presupuestos de la Comisión y su circular sobre la inclusión de consideraciones ambientales en los contratos públicos adjudicados por las instituciones de la UE (*Circular on the inclusion of environmental considerations in public contracts awarded by the EU Institutions*)⁵³ remiten al lector a las recomendaciones voluntarias sobre contratación pública ecológica⁵⁴ y al Juego de herramientas para la formación en CPE publicado por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión (denominada en lo sucesivo «DG Medio Ambiente»).

44 Actualmente solo existe un campo en el que la contratación pública ecológica es obligatoria para las instituciones de la UE: los equipos ofimáticos de alta eficiencia energética incluidos en el programa Energy Star. Véase el artículo 6 del Reglamento (CE) nº 106/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2008, relativo a un programa comunitario de etiquetado de la eficiencia energética para los equipos ofimáticos (DO L 39 de 13.2.2008, p. 1).

45 De modo más general, el Reglamento Financiero tampoco se refiere a conceptos como «medio ambiente», «desarrollo sostenible» o «sostenibilidad».

46 Reglamento Delegado (UE) nº 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 362 de 31.12.2012, p. 1).

47 Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO L 134 de 30.4.2004, p. 114).

48 Directiva 2009/33/CE.

49 Directiva 2010/30/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la indicación del consumo de energía y otros recursos por parte de los productos relacionados con la energía, mediante el etiquetado y una información normalizada (DO L 153 de 18.6.2010, p. 1).

50 Véase el artículo 9 de la Directiva 2010/30/UE.

51 Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 1).

52 Versión de abril de 2013.

82

El Juego de herramientas para la formación en CPE propone que se incluyan requisitos ecológicos en las especificaciones técnicas, en los criterios de selección o adjudicación y en las cláusulas de ejecución establecidas en los pliegos de condiciones. Cuando comenzó la fiscalización del Tribunal, los criterios de CPE promovidos junto con el Juego de herramientas cubrían diecinueve grupos de productos o servicios⁵⁵. Para cada uno de estos grupos de productos o servicios se proponen dos tipos de criterios en materia de CPE. Según la DG Medio Ambiente:

- a) Los criterios básicos o esenciales son adecuados para todos los órganos de contratación y hacen referencia a los principales impactos ambientales. Se han diseñado de manera que la aplicación no conlleve apenas operaciones de comprobación adicionales ni incrementos de costes.
- b) Los criterios detallados o exhaustivos están destinados a los compradores que desean adquirir los mejores productos ecológicos disponibles en el mercado. Pueden requerir comprobaciones adicionales, o algún pequeño incremento del coste en comparación con otros productos que ofrecen las mismas funciones.

La mayoría de instituciones y órganos utilizó la contratación pública ecológica, pero pocos de ellos de modo sistemático

83

La fiscalización reveló que la Agencia Europea de Medio Ambiente y el Banco Central Europeo⁵⁶ habían exigido *de facto* que la contratación pública ecológica fuera obligatoria en todos los casos pertinentes, mediante instrucciones internas y un seguimiento sistemático. En el Comité de las Regiones y en el Comité Económico y Social Europeo la contratación pública ecológica solo se aplicaba con carácter obligatorio a las licitaciones de sus servicios conjuntos. El Servicio Europeo de Acción Exterior informó al Tribunal de que aún no utilizaba la contratación pública ecológica. Todos los demás sí la utilizaban, aunque no de forma sistemática.

84

En la fiscalización se evaluaron los pliegos de condiciones de 160 procedimientos de contratación de todas las instituciones y los órganos de la UE pertinentes para la contratación pública ecológica, a fin de comprobar si el Juego de herramientas CPE u otros criterios ambientales se habían incluido en la documentación de las licitaciones. La mayoría de estos procedimientos comenzó o terminó en 2012. En el **cuadro 7** se resumen los resultados de esta evaluación y en el **anexo** se expone el enfoque de auditoría seguido para llevarla a cabo.

53 Mayo de 2007, actualizada en enero de 2013.

54 Comisión Europea, «Adquisiciones ecológicas. Manual sobre contratación pública ecológica», segunda edición, 2011. Este manual es un «documento indicativo de los servicios de la Comisión que no vincula en modo alguno a esta institución».

55 1. Papel para copias y papel gráfico; 2. Productos y servicios de limpieza; 3. Equipos ofimáticos; 4. Construcción; 5. Transporte; 6. Muebles; 7. Electricidad; 8. Alimentación y servicios de suministros de comidas desde el exterior; 9. Productos textiles; 10. Productos y servicios de jardinería; 11. Ventanas, puertas acristaladas y lucernarios; 12. Aislamiento térmico; 13. Baldosas rígidas para suelos; 14. Paneles murales; 15. Cogeneración; 16. Construcción de carreteras y señales de tráfico; 17. Alumbrado público y semáforos; 18. Teléfonos móviles; 19. Alumbrado interior.

56 En el caso del BCE era demasiado pronto para evaluar si se habían cumplido plenamente las instrucciones, aunque quedó claro que se habían realizado progresos.

Utilización de criterios ecológicos en los pliegos de condiciones

Categoría	Número	Cuota total
Ecológico por naturaleza	8	5 %
Muy ecológico	21	13 %
Ecológico	32	20 %
Poco ecológico	57	36 %
No ecológico	42	26 %
Número total de procedimientos examinados	160	100 %

85

Más de la mitad de los procedimientos fueron evaluados como «no ecológicos» o solo «poco ecológicos» por uno de los siguientes motivos:

- en los pliegos de condiciones no se habían incluido criterios ambientales o solo existía la obligación de que el licitador cumpliera la legislación aplicable en materia de medio ambiente (no ecológico);
- no se habían utilizado ninguno de los criterios esenciales recomendados en el Juego de herramientas para la formación en CPE (no ecológico) o únicamente en un ámbito limitado (poco ecológico);
- los criterios de adjudicación ambientales tenían una baja ponderación relativa que hacía poco probable su influencia en el procedimiento, salvo si se combinaban con requisitos ambientales incluidos en las especificaciones técnicas o en los criterios de selección (poco ecológico).

Los criterios de CPE de la Comisión no cubren todos los campos de contratación pertinentes y algunas veces los criterios esenciales carecen de ambición

86

Desde 2008 la Comisión ha publicado 22 series de criterios de CPE. Sin embargo, existen distintos campos de contratación pertinentes que aún no están cubiertos. No se han incluido orientaciones en el programa de trabajo de CPE de 2014 de la DG Medio Ambiente⁵⁷ para los ámbitos siguientes: centros de datos⁵⁸, mantenimiento y reparación de edificios, y viajes de trabajo (por ejemplo, hoteles ecológicos, transporte aéreo o alquiler de coches). Los criterios aplicables al papel para copias y el papel gráfico no hacen referencia a los servicios de impresión.

57 Los programas de trabajo se publican en el sitio web de la DG Medio Ambiente http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_wp.htm

58 No obstante, este campo queda cubierto por el Código de conducta europeo sobre eficiencia energética de los centros de datos (véase el apartado 101).

87

En algunos casos, la fiscalización reveló que los criterios esenciales en materia de CPE carecían de ambición y eran muy fáciles de cumplir, o no exigían más de lo que ya requería la legislación aplicable⁵⁹. Por otra parte, algunos ordenadores de pagos manifestaron su reticencia a utilizar los criterios exhaustivos debido al riesgo de que su uso pudiera restringir el número de licitadores potenciales, ya que no todos podrían cumplirlos.

88

El Banco Central Europeo ha desarrollado directrices internas para la contratación pública sostenible que en gran medida se fundan en las recomendaciones de la Comisión sobre CPE. Estas directrices no ofrecen elección entre criterios esenciales o criterios más ambiciosos, sino que proponen un único conjunto de criterios para cada categoría de bienes o servicios que se van a contratar. Los criterios del BCE suelen ser más exigentes que los criterios esenciales del Juego de herramientas para la formación en CPE, aunque no cumplen plenamente los criterios exhaustivos, salvo en los equipos ofimáticos, donde son más exigentes. Asimismo, las directrices incluyen campos para los que no existen criterios del Juego de herramientas para la formación en CPE, como el material de oficina y los viajes internacionales.

El cálculo del coste del ciclo de vida no se ha abordado de modo detallado

89

El cálculo del coste del ciclo de vida se ha incluido en cierta medida en los criterios del actual Juego de herramientas para la formación en CPE. Sin embargo, la nueva Directiva sobre contratación pública de febrero de 2014⁶⁰ establece requisitos de gran exigencia y prevé que se incluya en su caso la totalidad o una parte de los costes siguientes a lo largo del ciclo de vida de un producto, un servicio o una obra:

- a) costes sufragados por el órgano de contratación o por otros usuarios, tales como los costes de adquisición, los costes de utilización (por ejemplo, el consumo de energía y otros recursos), los costes de mantenimiento y los costes de final de vida, como los de recolecta y reciclado;
- b) los costes imputados a externalidades ambientales ligadas al producto, servicio u obra durante su ciclo de vida, a condición de que su valor monetario pueda determinarse y verificarse, tales como el coste de las emisiones de gases de efecto invernadero y de otras emisiones contaminantes, así como otros costes de mitigación del cambio climático.

Dichos cálculos detallados del coste del ciclo de vida no están cubiertos actualmente por el Juego de herramientas para la formación en CPE.

59 Véanse los criterios esenciales en materia de CPE para los cargadores de teléfonos móviles (fuentes de alimentación externas) en cuanto a la eficiencia media en activo, que simplemente repiten los requisitos contemplados en el Reglamento (CE) n° 278/2009 de la Comisión, de 6 de abril de 2009, por el que se desarrolla la Directiva 2005/32/CE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo concerniente a los requisitos de diseño ecológico aplicables a la eficiencia media en activo de las fuentes de alimentación externas y a su consumo de energía eléctrica durante el funcionamiento en vacío (DO L 93 de 7.4.2009, p. 3).

60 Véase el artículo 68 (Cálculo del coste del ciclo de vida) de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 65).

La normativa de construcción ecológica para lograr la eficiencia energética no se utiliza sistemáticamente en los nuevos edificios ni en los grandes proyectos de renovación

La mejora de la eficiencia energética de los edificios constituirá un desafío importante en los próximos años

90

Los edificios son responsables de alrededor del 40 % del consumo total de energía en la Unión. Por tanto, mejorar su eficiencia energética supone un importante instrumento para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En el proceso de concepción de un nuevo edificio o de una renovación importante es donde se puede lograr el mayor impacto sobre su futura eficiencia energética. En consecuencia, es importante que las instituciones y los órganos de la UE fijen objetivos ambiciosos para sus propios edificios si desean reducir las emisiones.

91

Para adecuarse a las normas más estrictas de eficiencia energética, las instituciones y los órganos de la UE tienen que esforzarse por lograr que los edificios cumplan los criterios exhaustivos para la construcción contemplados en el Juego de herramientas para la formación en CPE. Estos criterios voluntarios recomiendan dos opciones:

- a) deben cumplirse, en lo referente a eficiencia energética, los criterios subyacentes a una norma sobre edificios con bajo consumo de energía o pasivos;

- b) deben existir recursos de energía renovable (dentro del propio edificio, como paneles solares, calderas de biomasa, turbinas eólicas, etc.) y al mismo tiempo una demanda global de energía máxima que sea significativamente inferior al máximo permitido en la legislación nacional aplicable.

92

Los criterios esenciales menos exigentes del Juego de herramientas para la formación en CPE recomiendan establecer niveles de consumo energético general que sean significativamente inferiores al máximo definido en la legislación aplicable. Este enfoque se utiliza en el programa *GreenBuilding*, lanzado por el Centro Común de Investigación de la Comisión en 2005. Este programa voluntario se dirige a los propietarios de edificios no residenciales para que lleven a cabo medidas regidas por el principio de coste-eficacia que mejoren la eficiencia energética de sus edificios⁶¹. Un socio del programa *GreenBuilding* debe alcanzar las siguientes metas:

- a) los edificios nuevos deben consumir un 25 % menos de energía primaria total, si es viable económicamente, que lo prescrito en la normativa de construcción en vigor;
- b) los edificios existentes deben consumir, como mínimo, un 25 % menos de energía primaria total, si es viable económicamente, una vez terminadas las obras de acondicionamiento.

61 Número de edificios inscritos con arreglo al programa: 936 (situación a 24 de febrero de 2014).

La política inmobiliaria de las instituciones de la UE en Bruselas no ha sido ambiciosa en términos de eficiencia energética

93

En el momento de la fiscalización, ninguna de las instituciones de la UE controladas se había adherido al enfoque promovido con arreglo al Juego de herramientas para la formación en CPE y al GBP para los proyectos de construcción en Bruselas.

94

La Oficina de infraestructuras y logística de Bruselas (OIB) de la Comisión utilizó el «Manual de normas aplicables a los edificios» de diciembre de 2011 como documento de referencia para establecer el comportamiento y las características técnicas necesarias de los edificios en que se van a alojar los servicios de la institución⁶². Según el manual, era suficiente que los edificios cumplieran los requisitos legales mínimos de alcance regional en términos de consumo de energía primaria.

95

La Comisión prevé que para el año 2025 habrá sustituido o renovado el 50 % de su superficie total en Bruselas. La OIB aún no había evaluado el impacto que tendrán en este proyecto las disposiciones de la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios (refundición). La Directiva exige que, después de 2018, los edificios nuevos que estén ocupados y sean propiedad de autoridades públicas tengan un consumo de energía casi nulo, y que todos los edificios nuevos alcancen este nivel después de 2020.

96

Cuando el Parlamento Europeo llevó a cabo su última prospección del mercado inmobiliario de Bruselas en 2010, el criterio de selección relativo al comportamiento ambiental exigía que se facilitara información sobre este aspecto en los proyectos propuestos, pero sin establecer requisitos mínimos al respecto. En el proyecto seleccionado del edificio Trebel, el promotor asumió un compromiso para que el nuevo edificio respetara el nivel máximo permitido de consumo de energía primaria de conformidad con la legislación aplicable en Bruselas.

97

En los próximos años el Parlamento necesitará renovar sus principales edificios de Bruselas. El primero en ser renovado será el edificio Paul Henri Spaak. La administración del Parlamento ha propuesto cuatro opciones, la más ambiciosa de las cuales es un edificio de consumo de energía casi nulo. En septiembre de 2012, el Grupo de Trabajo sobre Edificios, Transporte y Parlamento Verde optó por la segunda mejor opción en términos de comportamiento ambiental. La Mesa del Parlamento aún no había adoptado la decisión correspondiente en el momento de la fiscalización.

62 El manual se aplica a los nuevos edificios o a aquellos que han sido objeto de un proyecto de renovación a gran escala.

98

El Consejo considera que el GBP no es pertinente para su edificio Europa, actualmente en construcción. Partes importantes del edificio que deben integrarse en el proyecto se construyeron entre 1922 y 1927, y se consideran protegidas. En opinión del Consejo, esto supone una restricción técnica importante, que tiene un impacto considerable en la eficiencia energética del edificio. Las decisiones sobre la renovación del edificio Justus Lipsius aún no se habían adoptado. El Consejo planificó iniciar el proceso de renovación del permiso ambiental del edificio en 2015.

Se han iniciado proyectos de nuevos edificios en otras sedes que sí son ambiciosos en términos de eficiencia energética

99

La fiscalización permitió determinar que la mayoría de los proyectos de edificios en curso en otras sedes de instituciones y órganos de la UE sí eran ambiciosos en cuanto a los requisitos de eficiencia energética que debían cumplir y que, por tanto, estaban en consonancia con el enfoque promovido con arreglo al Juego de herramientas para la formación en CPE y al programa GBP. Sin embargo, el Banco Central Europeo es la única institución que se ha inscrito formalmente en el GBP con sus nuevas instalaciones en el emplazamiento de Grossmarkthalle (Fráncfort).

100

Algunos directores aducen que es preferible o suficiente utilizar el sistema BREEAM (método de evaluación ambiental de BRE⁶³) u otros sistemas similares de evaluación comercial como el DGNB⁶⁴. Sin embargo, el GBP hace más hincapié en la eficiencia energética de los proyectos de construcción que dichos sistemas de evaluación, y su aplicación puede tener lugar simultáneamente.

Ninguna de las instituciones ni ninguno de los órganos de la UE controlados se había adherido al Código de conducta europeo para la eficiencia energética en los centros de datos, de carácter voluntario

101

Los centros de datos influyen de forma preponderante en el incremento de la demanda de energía en los edificios administrativos. La Comisión ha promovido desde 2008 el Código de conducta europeo para la eficiencia energética en los centros de datos. Este código voluntario se ha creado en respuesta al consumo de energía cada vez mayor en los centros de datos⁶⁵ y a la necesidad de reducir su correspondiente impacto ambiental, económico y de seguridad de abastecimiento energético. Su finalidad es informar a los operadores y a los propietarios de los centros de datos, así como animarles a reducir el consumo de energía de modo rentable. Es posible adherirse al Código como participante o valedor. Ninguna institución ni órgano de la UE se habían adherido al Código en el momento de la fiscalización.

63 La institución de investigación de los edificios (Building Research Establishment, BRE) es una antigua institución gubernamental británica (hoy en día, una organización privada) que lleva a cabo tareas de investigación, consultoría y pruebas para los sectores de la construcción y del medio ambiente.

64 Deutsches Gütesiegel Nachhaltiges Bauen, DGNB GmbH.

65 A los efectos del Código de conducta, el término «centro de datos» incluye todos los edificios, instalaciones y salas que contienen servidores de empresa, equipamiento de comunicación con servidores, equipos de refrigeración y equipos de generación de energía, y que ofrecen alguna modalidad de servicio de datos (por ejemplo, desde instalaciones esenciales a gran escala hasta las pequeñas salas de servidores de los edificios de oficinas).

Conclusiones y recomendaciones

102

Para que la política de la UE en materia de cambio climático sea creíble es importante que las instituciones y los órganos de la UE den ejemplo y es necesario que se sitúen a la vanguardia con la concepción y aplicación de políticas destinadas a reducir la huella de carbono de las administraciones públicas.

103

Las instituciones y los órganos de la UE carecen de un enfoque común para hacer frente a este desafío. Perdieron la oportunidad de establecer y llevar a la práctica una política común a fin de contribuir al objetivo de la Unión de reducir las emisiones de GEI en 2020 en un 20 % con relación al nivel de 1990.

104

La Comisión no ha propuesto normas vinculantes específicas para que las actividades administrativas de las instituciones y los órganos de la UE tengan en cuenta el principio de desarrollo sostenible que se recoge en el artículo 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

105

Los esfuerzos por mitigar las emisiones han producido resultados tangibles. Desde 2005, las instituciones y órganos de la UE consiguieron invertir la tendencia al aumento de las emisiones de sus edificios, aunque la ausencia de normas vinculantes ha sido una de las principales causas del retraso de las actuaciones necesarias, de su alcance reducido o de su inexistencia.

106

El próximo objetivo de reducción de las emisiones de GEI para 2030 ofrece a las instituciones y los órganos de la UE una nueva oportunidad para desarrollar y ejecutar una política común.

Recomendación Una política común para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero

1. La Comisión debería proponer una política común para reducir la huella de carbono de las operaciones administrativas de las instituciones y los órganos de la UE. Dicha política debería:
 - a) incluir un objetivo de reducción total cuantificado para las emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030, y preferiblemente también objetivos intermedios cada cinco años;
 - b) seguir la posición mantenida por la UE en las negociaciones internacionales sobre el clima y, por tanto, el objetivo debería fijarse como un objetivo de reducción absoluto.

107

Los quince órganos e instituciones de la UE controlados carecen de un enfoque común para realizar un seguimiento de sus emisiones de GEI. Seis de ellos no comunicaron sus emisiones, y aquellos que lo hicieron no calcularon ni revelaron su alcance total. En consecuencia, no se conoce la huella de carbono total de las instituciones y los órganos de la UE y la fragmentación de la información disponible amenaza con minar la credibilidad de los esfuerzos de comunicación y mitigación.

108

Existen pruebas de que el total de las emisiones de GEI causadas por las instituciones y los órganos de la UE ha ido disminuyendo en conjunto solo en lo que respecta al consumo de energía en los edificios. Los datos disponibles sobre las emisiones causadas por la movilidad no permiten identificar una tendencia clara. No se suelen tener en cuenta las emisiones causadas por la producción de bienes adquiridos, por los servicios comprados y por la construcción de edificios.

109

Las reducciones conseguidas hasta el momento se pueden atribuir en gran medida a la compra de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables, lo que cuenta generalmente como una emisión cero en el cálculo de la huella de carbono.

Recomendación Cálculo y comunicación armonizados de las emisiones

2. Las instituciones y los órganos de la UE deberían introducir un enfoque armonizado para calcular y comunicar sus emisiones directas e indirectas de gases de efecto invernadero. Dicha comunicación debería:
 - a) incluir todas las emisiones indirectas pertinentes, teniendo en cuenta el desarrollo del método de la huella ambiental de las organizaciones de la Comisión;
 - b) permitir la medición de los progresos en la consecución de los objetivos de reducción de las instituciones y los órganos de la UE.

110

Solo se ha hecho un uso limitado de la compensación voluntaria para contrarrestar las emisiones residuales, y las instituciones y los órganos de la UE carecen de un enfoque común sobre este asunto.

Recomendación Enfoque común de la compensación voluntaria

3. Los órganos e instituciones de la UE deberían desarrollar un enfoque común a través del EMAS para compensar con carácter voluntario sus emisiones residuales de gases de efecto invernadero.
4. La compensación debe ser, en caso de utilizarse, de alta calidad y verificarse con arreglo a sistemas reconocidos.
5. La compensación, en caso de utilizarse, debería destinarse a proyectos que no solo contribuyan a reducir las emisiones, sino también al desarrollo sostenible en términos de beneficios para la población local afectada por los proyectos.

111

Las instituciones y los órganos de la UE no aprovechan al máximo las herramientas de gestión ambiental que promueve la Comisión, lo que amenaza con minar su credibilidad y la credibilidad de dichas herramientas.

112

Los progresos en la introducción del sistema comunitario de gestión y auditoría ambientales han sido lentos. Las administraciones públicas han podido inscribirse en el EMAS desde 2001, y siete del total de quince instituciones y órganos de la UE controlados se habían inscrito en junio de 2014. El EMAS tenía importantes limitaciones de aplicación en la Comisión.

113

La contratación pública ecológica se considera una opción más que una obligación con arreglo a la actual reglamentación financiera de la UE, y solo parte de las instituciones y los órganos de la UE la han utilizado sistemáticamente. El Tribunal constató que más de la mitad de los 160 procedimientos examinados no incluían ningún criterio ambiental o utilizaban únicamente criterios insuficientes, con pocas probabilidades de tener algún impacto en el efecto del procedimiento. Las normas del programa voluntario *GreenBuilding* de la Comisión para lograr la eficiencia energética no se utilizan sistemáticamente en los nuevos edificios ni en los grandes proyectos de renovación.

114

En el momento de la fiscalización, ninguna de las instituciones ni ninguno de los órganos de la UE se había adherido al Código de conducta europeo para la eficiencia energética en los centros de datos, de carácter voluntario.

Recomendación Aplicación plena del EMAS y de la contratación pública ecológica

6. Todas las instituciones y los órganos de la UE deberían inscribirse en el sistema europeo de gestión y auditoría ambientales (EMAS) y aplicarlo progresivamente reduciendo al mismo tiempo sus limitaciones de alcance, y deberían igualmente considerar la posibilidad de adherirse al Código de conducta europeo para la eficiencia energética en los centros de datos.
7. La contratación pública ecológica debería ser utilizada por las instituciones y los órganos de la UE, siempre que sea posible. La reglamentación financiera o las normas de contratación pública aplicables a las instituciones y los órganos de la UE deberían aportar instrumentos que contribuyan a la protección del medio ambiente y al desarrollo sostenible, asegurando al mismo tiempo el mayor rendimiento económico de los contratos.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Milan Martin CVIKL, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo en su reunión del día 24 de junio de 2014.

Por el Tribunal de Cuentas



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Presidente

Enfoque de auditoría seguido para evaluar la contratación pública ecológica

En la fiscalización se evaluaron 160 procedimientos de adquisiciones por un importe superior al umbral de 60 000 euros pertinentes para la contratación pública ecológica, con el fin de averiguar si la documentación de las licitaciones incluía criterios ambientales. No se evaluaron las ofertas recibidas ni las decisiones de adjudicación adoptadas en conexión con estos procedimientos.

Criterios de evaluación de los pliegos de condiciones

La contratación pública ecológica (CPE) es, según la Comisión, un «proceso por el cual las autoridades públicas tratan de adquirir mercancías, servicios y obras con un impacto ambiental reducido durante su ciclo de vida, en comparación con el de otras mercancías, servicios y obras con la misma función primaria que se adquirirían en su lugar»¹.

La Comisión ha facilitado directrices sobre la CPE² y ha desarrollado un Juego de herramientas para la preparación de licitaciones que, en el momento de la fiscalización, cubría diecinueve grupos de productos o servicios diferentes³. Para cada uno de estos grupos se proponen dos tipos de criterios: criterios «esenciales» y criterios «exhaustivos», más ambiciosos. Según la DG Medio Ambiente:

- Los **criterios esenciales** son adecuados para todos los órganos de contratación y hacen referencia a los principales impactos ambientales. Se han diseñado de manera que la aplicación de la CPE no conlleve apenas operaciones de comprobación adicionales ni incrementos de costes.
- Los **criterios exhaustivos** están destinados a los compradores que desean adquirir los mejores productos ecológicos disponibles en el mercado, los cuales pueden requerir comprobaciones adicionales, o algún pequeño incremento del coste en comparación con otros productos que ofrecen las mismas funciones.

Ejemplo de criterios esenciales y criterios exhaustivos para el papel para copias y el papel gráfico	
Compra de papel para oficina a partir de fibras de papel 100 % recuperadas	
Criterios esenciales	Criterios exhaustivos
El papel debe estar fabricado a partir de fibras de papel 100 % recuperadas. Estas fibras recuperadas incluyen fibras recicladas después de su consumo y fibras recicladas antes de su consumo procedentes de fábricas de papel, también conocidas como merma. Las fibras recicladas después de su consumo pueden proceder de consumidores, oficinas, imprentas, encuadernadores o similares.	El papel debe estar fabricado a partir de fibras de papel 100 % recuperadas, con un mínimo del 65 % de fibras recicladas después de su consumo. Estas fibras recuperadas incluyen fibras recicladas después de su consumo y fibras recicladas antes de su consumo procedentes de fábricas de papel, también conocidas como merma. Las fibras recicladas después de su consumo pueden proceder de consumidores, oficinas, imprentas, encuadernadores o similares.
El papel debe estar, como mínimo, libre de cloro elemental (ECF). También se aceptará el papel totalmente libre de cloro (TCF).	Deben cumplirse los criterios ecológicos de la etiqueta ecológica de la UE, o de otro tipo de etiquetas ecológicas nacionales de tipo I directamente relacionadas con la producción de papel (y no las prácticas de gestión de la fábrica). Documentación completa sobre criterios disponible en: • Etiqueta ecológica de la UE: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/product/pg_copyingpaper_en.htm

Fuente: Papel para copias y papel gráfico – Ficha de producto para la Contratación Pública Ecológica (CPE), Comisión Europea, Juego de herramientas de la Comisión Europea para la formación en CPE – Módulo 3: Recomendaciones de adquisición, Bruselas, 2008. (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/paper_GPP_product_sheet.pdf).

- COM(2008) 400 final, p. 4.
- «Adquisiciones ecológicas. Manual sobre contratación pública ecológica», segunda edición, 2011.
1. Papel para copias y papel gráfico; 2. Productos y servicios de limpieza; 3. Equipos ofimáticos; 4. Construcción; 5. Transporte; 6. Muebles; 7. Electricidad; 8. Alimentación y servicios de suministros de comidas desde el exterior; 9. Productos textiles; 10. Productos y servicios de jardinería; 11. Ventanas, puertas acristaladas y lucernarios; 12. Aislamiento térmico; 13. Baldosas rígidas para suelos; 14. Paneles murales; 15. Cogeneración; 16. Construcción de carreteras y señales de tráfico; 17. Alumbrado público y semáforos; 18. Teléfonos móviles; 19. Alumbrado interior.

Siempre que era posible en la fiscalización se evaluaron los pliegos de condiciones con arreglo a los criterios recomendados en el Juego de herramientas. En aquellos casos en que no se contaba con estos criterios para el campo considerado, el equipo auditor aplicó por analogía los criterios del Juego de herramientas correspondientes a otros grupos de productos o servicios. Por ejemplo, se carecía de criterios para las fotocopiadoras, pero se podían aplicar por analogía algunos criterios para equipos ofimáticos; tampoco existían criterios en el caso del alquiler o arrendamiento financiero de edificios, pero se podían utilizar determinados criterios de la ficha de producto del Juego de herramientas para la construcción.

Las cinco categorías de clasificación de procedimientos

Para clasificar los procedimientos examinados se utilizaron las cinco categorías siguientes.

No ecológico

Los pliegos de condiciones no incluyen referencias a consideraciones ambientales, o contienen únicamente cláusulas sin incidencia en el enfoque seguido en la adquisición. Por ejemplo, se incluye una copia de la política ambiental general de la institución o una referencia a la misma, o se exige el cumplimiento de la legislación ambiental aplicable.

Poco ecológico

- a) *Si hay un Juego de herramientas disponible*: cumple solo en parte los criterios esenciales. Si la principal atención «ecológica» del procedimiento se dirige a los criterios de adjudicación, la ponderación de los criterios ambientales como proporción de la ponderación total (para el precio y la calidad) se sitúa por debajo del 10 %.
- b) *Si no hay un Juego de herramientas disponible*: los pliegos de condiciones incluyen algunas cláusulas ambientales, pero solo en relación con características secundarias del contrato propuesto. Si la principal atención «ecológica» del procedimiento se dirige a los criterios de adjudicación, la ponderación de los criterios ambientales como proporción de la ponderación total (para el precio y la calidad) se sitúa por debajo del 10 %.

Ecológico

- a) *Si hay un Juego de herramientas disponible*: cumple plenamente o en gran medida los criterios esenciales o cumple parcialmente los criterios exhaustivos. Si la principal atención «ecológica» del procedimiento se dirige a los criterios de adjudicación, la ponderación de los criterios ambientales como proporción de la ponderación total es del 10 % o superior.
- b) *Si no hay un Juego de herramientas disponible*: los pliegos de condiciones incluyen cláusulas ambientales significativas en relación con la función primaria de los bienes, servicios u obras que se van a adquirir. Si la principal atención «ecológica» del procedimiento se dirige a los criterios de adjudicación, la ponderación de los criterios ambientales como proporción de la ponderación total es del 10 % o superior.

Muy ecológico

- a) *Si hay un Juego de herramientas disponible*: cumple plenamente o en gran medida los criterios exhaustivos. Esto supone incluir criterios de selección ambientales, establecer requisitos ambientales rigurosos en las especificaciones técnicas o hacer gran hincapié en los aspectos ambientales en los criterios de adjudicación (ponderación del 25 % o superior).
- b) *Si no hay un Juego de herramientas disponible*: los pliegos de condiciones se basan en gran medida en las mejores prácticas ambientales. Esto supone incluir criterios de selección ambientales, establecer requisitos ambientales rigurosos en las especificaciones técnicas o hacer gran hincapié en los aspectos ambientales en los criterios de adjudicación (ponderación del 25 % o superior).

Ecológico por naturaleza

En esta categoría, la función primaria de los bienes, servicios y obras que se van a adquirir es ecológica, por ejemplo, la construcción de un tejado ecológico o la contratación de servicios de consultoría para mejorar el comportamiento ambiental.

La muestra seleccionada

Se han examinado un total de 160 procedimientos de contratación pública procedentes de todas las instituciones y los órganos de la UE controlados, con la excepción del Servicio Europeo de Acción Exterior⁴.

La muestra incluyó procedimientos iniciados o finalizados en el período comprendido entre enero de 2012 y febrero de 2013, y se han incorporado además algunos procedimientos iniciados con anterioridad o con posterioridad a este período, a fin de obtener una perspectiva más completa, en particular en las instituciones y los órganos de la UE de menor tamaño con escasos procedimientos de contratación pública.

4 El SEAE ha informado al Tribunal de que aún no aplica los procedimientos de contratación pública ecológica que promueve la Comisión.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

43

El Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea

La Secretaría General del Consejo (SGC), consciente de que las cuestiones medioambientales adquieren una dimensión cada vez más importante, trabaja desde hace años en la mejora del de la gestión medioambiental de sus actividades. La SGC, reconociendo que puede aportar una contribución positiva al desarrollo sostenible de la sociedad, pretende integrar los principios de buena gestión medioambiental en su funcionamiento diario. La SGC desarrolla un programa de gestión medioambiental para permitir la puesta en práctica del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), tal como se define en el Reglamento (CE) n° 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Por último, la SGC observa que los objetivos de su programa de gestión medioambiental están en consonancia con las recomendaciones formuladas por el Tribunal.

La Comisión Europea

Resumen

La Unión Europea es líder en la política climática proactiva y su aplicación a nivel internacional. En opinión de la Comisión, el EMAS es el instrumento político adecuado para reducir la huella de carbono de las instituciones y órganos de la UE. Además, existen muchos ejemplos de casos en los que las políticas aplicadas en relación con la consecución del objetivo de reducción del 20 % de las emisiones para 2020 también se aplican a las administraciones públicas, incluidas las instituciones de la UE y su personal. Esto seguirá haciéndose en relación con los nuevos objetivos para 2030 (incluida la propuesta del objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 %).

La Comisión tiene una política medioambiental para sus actividades que prioriza la prevención de la contaminación, la eficiencia en el uso de los recursos naturales, la reducción de las emisiones de CO₂, una menor producción de residuos, la promoción del reciclaje, la inclusión de criterios medioambientales en las licitaciones, el respeto de la legislación medioambiental, un comportamiento más sostenible del personal y de las partes interesadas, etc.

Es, por lo tanto, la estrategia de la Comisión para reducir el impacto medioambiental real de sus actividades diarias y administrativas mediante el sistema de gestión ambiental EMAS.

La Comisión pretende, a través del EMAS, alcanzar una mitigación real del impacto en lugar de hacerlo mediante las reducciones (en particular, la compensación) de las emisiones de CO₂.

Habida cuenta del tamaño y de la organización de la Comisión, el sistema EMAS se puso en marcha por primera vez en un pequeño número de sus edificios en Bruselas y su importancia ha ido creciendo gradualmente. En 2013, la inscripción en el EMAS abarcaba el 89 % del personal y el 57 % de la superficie de suelo en todos los emplazamientos.

En el contexto presupuestario actual, la Comisión amplía su sistema progresivamente con los recursos disponibles. La Comisión, que preside el Grupo Interinstitucional Técnico de Gestión Medioambiental (GIME), guía mediante el ejemplo animando a las demás instituciones y órganos a aplicar el EMAS.

II

La Comisión está continuamente ampliando el ámbito del EMAS y de sus informes sobre emisiones. El enorme avance en el ámbito del EMAS indica claramente el compromiso de la Comisión de reducir su impacto medioambiental. El objetivo de la Comisión sigue siendo informar con detalle una vez que el EMAS esté totalmente en marcha.

IV

La Comisión ha logrado una importante reducción de las emisiones de CO₂ por metro cuadrado en Bruselas desde 2005 sin incluir que la electricidad procedente de fuentes de energía renovable genera cero emisiones (- 46,2 % entre 2005 y 2012 en los edificios de oficinas del EMAS).

V

En la Comisión, la aplicación del EMAS y su constante ampliación han avanzado correctamente teniendo en cuenta los requisitos del Reglamento y las limitaciones presupuestarias. Además, la ampliación del EMAS tiene que considerarse como importante en relación con su tamaño, la distribución geográfica y las características de la organización.

La introducción de criterios ambientales en la contratación pública es uno de los objetivos de la política medioambiental de la Comisión.

VI

La Comisión tiene la intención de seguir con el despliegue del sistema EMAS, lo que constituye una política común para reducir la huella de carbono de las actividades administrativas de las instituciones y órganos de la UE.

VII

La Comisión acepta en parte esta recomendación. En opinión de la Comisión, el EMAS es el instrumento político adecuado para reducir la huella de carbono de las instituciones y órganos de la UE. Por tanto, la Comisión va a tener en cuenta la presente recomendación durante el futuro despliegue del EMAS.

No obstante, al fijar un objetivo global de reducción cuantificado de emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2030, no se tienen en cuenta consideraciones más amplias, como la rentabilidad y las especificidades de las instituciones y órganos de la UE.

Además, la Comisión seguirá desarrollando políticas adecuadas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma rentable y, en la medida de lo posible, desde una perspectiva holística, también por lo que se refiere a 2030, sobre la base de minuciosas evaluaciones de impacto que proporcionen, en su caso, una evaluación completa de los costes y beneficios que suponen.

La reducción de las emisiones en los casos en que resulta menos costosa, constituye un aspecto clave de la política actual y es la razón por la que los objetivos de reducción vinculantes solo tienden a fijarse a escala europea y en el ámbito de los Estados miembros, y no sobre una base organizativa. Esto garantiza una cierta flexibilidad para alcanzar los objetivos de la mejor manera posible.

Si bien la legislación de la UE no impone objetivos específicos de reducción de emisiones para las administraciones públicas, todavía pueden adoptarse nuevas medidas a ese nivel, por ejemplo, a través del despliegue continuo del EMAS, que constituye una política común para reducir la huella de carbono de las actividades administrativas de las instituciones y órganos de la UE.

VII a)

La Comisión acepta la recomendación en función del buen desarrollo del método de huella ambiental de las organizaciones en lo que respecta a las administraciones públicas. Además, la Comisión considera que, mediante la aplicación del EMAS, ha establecido una manera adecuada de determinación, medición y presentación de informes sobre los impactos medioambientales directos e indirectos más significativos, incluidas sus emisiones de gases de efecto invernadero.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

VII b)

La Comisión acepta esta recomendación, destacando al mismo tiempo el carácter voluntario y la autonomía de cada institución y cada organismo de la UE para decidir la adecuación de la posible compensación.

Además, la Comisión seguirá tratando de lograr unas reducciones reales en las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS.

Un enfoque común de estas características deberá también tener en cuenta

- i) la necesidad de evitar que no se persigan nuevos esfuerzos para alcanzar unas reducciones reales de las emisiones,
- ii) los mecanismos existentes, incluido el comercio de emisiones, y
- iii) la disponibilidad de sistemas de notificación y unos sistemas de compensación estándar suficientemente elevados. También requerirá una evaluación de los efectos sobre los recursos de la UE y el uso de recursos públicos.

VII c)

La Comisión acepta esta recomendación y apoya plenamente la promoción del sistema EMAS. Las limitaciones de ámbito forman parte del propio sistema EMAS, que permite así que cada organización pueda abordar los aspectos ambientales más significativos.

La Comisión estudiará la posibilidad de firmar el código europeo sobre eficiencia energética de los centros de datos después de evaluar de nuevo si es compatible con las perspectivas financieras y especialmente en el caso de los créditos administrativos.

La actual revisión del Reglamento Financiero y las normas de desarrollo establece el marco reglamentario incentivando más la contratación pública ecológica, incluido el coste del ciclo de vida, en consonancia con la Directiva 2014/24/UE.

La Comisión seguirá elaborando documentos de orientación para la CPE y promoverá estos documentos en el seno del grupo GIME.

Introducción

01

La definición clásica del desarrollo sostenible es un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades. Por lo tanto, abarca el concepto de «limitaciones» para garantizar que el medio ambiente pueda satisfacer tanto las necesidades presentes como las futuras.

04

La Unión Europea es líder en la política climática proactiva y su aplicación a nivel internacional. Existen muchos ejemplos de casos en los que las políticas aplicadas en relación con la consecución del objetivo de reducción del 20 % de las emisiones para 2020 también se aplican a las administraciones públicas, incluidas las instituciones de la UE y su personal. Esto seguirá haciéndose en relación con los nuevos objetivos para 2030 (incluida la propuesta del objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 %).

06

La Comisión tiene previsto mantener su enfoque proactivo en relación con la política climática y su ejecución y seguirá desarrollando políticas adecuadas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma rentable y, en la medida de lo posible, desde una perspectiva holística. Si bien la legislación de la UE no impone objetivos específicos de reducción de emisiones para las administraciones públicas, todavía pueden adoptarse nuevas medidas a ese nivel, por ejemplo, a través del despliegue continuo del EMAS. El enorme avance en el ámbito del EMAS indica claramente el compromiso de la Comisión de reducir su impacto medioambiental.

07

La Comisión seguirá tratando de lograr unas reducciones reales de las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS, considerando asimismo otras opciones tales como la compensación.

Este enfoque deberá también tener en cuenta:

- i) la necesidad de evitar que se dejen de realizar nuevos esfuerzos para alcanzar unas reducciones reales de las emisiones,
- ii) los mecanismos existentes, incluido el comercio de emisiones, y
- iii) la disponibilidad de sistemas de notificación y unos sistemas de compensación estándar suficientemente elevados. También requerirá una evaluación de los efectos sobre los recursos de la UE y el uso de los recursos públicos.

Observaciones

12

La información fiable y exhaustiva sobre la huella de carbono no es una condición necesaria para elaborar y aplicar estrategias de mitigación. En la Comisión, se han puesto en marcha medidas de mitigación con reducciones con un claro impacto ambiental.

16

La Comisión considera que la utilización del método común de la huella ambiental de las organizaciones para medir y comunicar el comportamiento ambiental del ciclo de vida de las organizaciones, de conformidad con su Recomendación de 9 de abril de 2013, debe ser fomentado, incluso por parte de las organizaciones inscritas en el EMAS. Tras analizar los resultados de la fase piloto, una vez que el método revisado de la huella ambiental de las organizaciones esté disponible, la Comisión estudiará la posibilidad de poner en marcha una fase piloto interna para elaborar normas sectoriales para el cálculo y presentación de informes de la huella ambiental de la Comisión o de administraciones públicas similares.

18

En cuanto a la referencia a las instituciones y órganos de la UE que no han notificado todos los elementos de sus emisiones de gases de efecto invernadero, el Reglamento del EMAS indica que las organizaciones deben informar sobre las emisiones cuando convenga y cuando sea significativo. Las organizaciones están autorizadas a informar parcialmente sobre sus emisiones directas e indirectas en función, entre otros aspectos, del alcance de su inscripción en el EMAS. Si las organizaciones no

aportan ninguna información sobre uno de los indicadores básicos del EMAS, debe darse una explicación.

21

La cuestión de ampliar el alcance de las actividades cubiertas ya es abordada en el plan de acción EMAS 2014 y dará lugar a un informe más completo para 2013, así como a nuevos resultados.

29

El método de la huella ambiental de las organizaciones, según lo recomendado por la Comisión, está actualmente sujeto a una ampliación de las pruebas piloto hasta finales de 2016. Los objetivos de la fase piloto incluyen la definición de determinados requisitos técnicos que serán determinantes para una amplia aplicación del método en una administración organizada como la Comisión. Por otra parte, los resultados de la fase experimental probablemente conducirán a una revisión/mejora del método de la huella ambiental de las organizaciones. Durante este ejercicio, la Comisión ha dado prioridad al desarrollo de las reglas sectoriales de la huella ambiental de las organizaciones para aquellos sectores que representan el porcentaje más alto de impacto ambiental. El sector de la administración pública no es uno de estos. Tras analizar los resultados de la fase piloto, una vez que el método revisado de la citada huella ambiental esté disponible, la Comisión estudiará la posibilidad de poner en marcha una fase piloto interna para elaborar normas sectoriales para el cálculo y presentación de informes sobre la huella ambiental de la Comisión o de administraciones públicas similares.

31

Las emisiones de 1990 son desconocidas para la mayoría de las organizaciones. Evaluar su rendimiento actual contra las emisiones reales de 1990 se realiza normalmente a través de estimaciones.

35

La Comisión considera que la notificación de cero emisiones gracias al uso de la electricidad verde podría ocultar la verdadera disminución (o el aumento) del consumo de energía.

37

Mediante la compra de electricidad ecológica, las instituciones animan a los productores de electricidad a optar por las instalaciones de generación renovable.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

39 c)

La mayoría de los visitantes y participantes externos pueden informar sobre sus emisiones de viajes a través de su propia organización, lo que podría llevar a una doble contabilización.

44

Si bien la legislación de la UE no impone objetivos específicos de reducción de emisiones para las administraciones públicas, aún pueden adoptarse otras medidas a este nivel, por ejemplo, a través del despliegue continuo del EMAS.

La reducción de las emisiones en los casos en que resulta menos costosa constituye un aspecto clave de la política actual, y es la razón por la que los objetivos de reducción vinculantes solo tienden a fijarse a nivel europeo y de los Estados miembros, y no sobre una base organizativa. Esto garantiza una cierta flexibilidad para responder a los objetivos de la mejor manera posible.

46

En el comité director del EMAS de enero de 2014, la Comisión decidió establecer objetivos a largo plazo al margen de los objetivos anuales ya existentes. Esto se decidió con el fin de orientar mejor a sus servicios en el establecimiento de objetivos y acciones anuales.

47

Dado que el personal de la Comisión está disminuyendo (- 5 % de acuerdo con las actuales perspectivas financieras) y dado que su ámbito EMAS está en constante evolución, continuará informando tanto en términos absolutos como relativos.

51

La Comisión seguirá desarrollando políticas adecuadas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma rentable y, en la medida de lo posible, desde una perspectiva holística, también por lo que se refiere a 2030, sobre la base de minuciosas evaluaciones de impacto que proporcionen, en su caso, una evaluación completa de los costes y beneficios que suponen.

La reducción de las emisiones en los casos en que resulta menos costosa constituye un aspecto clave de la política actual, y es la razón por la que los objetivos de reducción vinculantes solo tienden a fijarse a nivel europeo y de los Estados miembros, y no sobre una base organizativa. Esto

garantiza una cierta flexibilidad para alcanzar los objetivos de la mejor manera posible.

Si bien la legislación de la UE no impone objetivos específicos de reducción de emisiones para las administraciones públicas, aún pueden adoptarse otras medidas a este nivel, por ejemplo, a través del despliegue continuo del EMAS.

52

Existe una muy amplia gama de posibles créditos de compensación de muy distinta calidad.

Existen normas que rigen la utilización de compensaciones para cumplir los requisitos de la legislación de la UE sobre el clima que, por razones de coherencia, deben reflejarse en cualquier posible recurso a la compensación por las instituciones de la UE. Estas normas se refieren a la cantidad con respecto a la propia acción y al tipo considerado de calidad suficiente. Es esencial, por ejemplo, asegurar que las acciones previstas para compensar sean complementarias, sujetas a una supervisión, información y verificación de calidad, con el fin de reducir al mínimo las posibilidades de fraude y que se les apliquen unas normas contables para evitar la posibilidad del doble cómputo.

La Comisión seguirá dando prioridad al logro de unas reducciones reales de las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS, considerando asimismo otras opciones tales como la compensación.

Este enfoque necesita también tener en cuenta:

- i) el requisito de evitar que se dejen de realizar nuevos esfuerzos para alcanzar reducciones reales de las emisiones,
- ii) los mecanismos existentes, incluido el comercio de emisiones, y
- iii) la disponibilidad de regímenes de notificación y unos regímenes de compensación estándar suficientemente elevados. También requerirá una evaluación de los efectos sobre los recursos de la UE y el uso de los recursos públicos.

61. Último párrafo

La Comisión seguirá tratando de lograr reducciones reales de las emisiones a través de las políticas existentes, como el EMAS, al tiempo que se toma en consideración la recomendación para desarrollar un enfoque común para la compensación en relación con las instituciones de la UE.

Es importante tener en cuenta que, desde 2012, las emisiones de CO₂ de todos los vuelos dentro y entre los países del Espacio Económico Europeo (EEE) están cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (que se aplica a Croacia a partir del 1 de enero de 2014).

Esto significa que los operadores aéreos deberán adquirir y entregar los derechos de emisión correspondientes a las emisiones. Los vuelos dentro del EEE están sujetos, por tanto, a los precios del carbono en el RCDE de la UE, y esto puede considerarse equivalente a la compensación.

Véase el comentario relativo al apartado 52.

65

La Comisión desea señalar que el **cuadro 6** no refleja la realidad de los metros cuadrados cubiertos, sino solo el porcentaje de las superficies de los edificios cubierta.

67

No se deben infravalorar los esfuerzos para cumplir los requisitos del EMAS. La Comisión es, con mucho, la principal institución. La Comisión tiene una política muy clara en favor de ampliar progresivamente la aplicación del sistema EMAS a todos sus centros y actividades dentro del presupuesto disponible [véase la Decisión C(2013) 7708].

68

La ampliación del EMAS a Bruselas y Luxemburgo empezó inmediatamente después de la Decisión de 2009 y todas las actividades habían sido inscritas en 2010 en el caso de Bruselas y en 2012 en el caso de Luxemburgo. Se efectuará una inscripción completa de los edificios en Bruselas en 2015 y, de manera progresiva, en otros emplazamientos.

69

La decisión de obtener la certificación ISO 14001 para los cinco emplazamientos del Centro Común de Investigación se adoptó antes de que la Comisión decidiera ampliar el EMAS en 2009. La inscripción de estos emplazamientos en el EMAS está actualmente en curso.

70

La Comisión ha decidido que la ampliación del EMAS debe ser objeto de seguimiento a nivel directivo por el Comité de dirección del EMAS. La ampliación se hace de manera progresiva empezando por los emplazamientos

más importantes. En términos de superficies, las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros suponen aproximadamente el 2 % del total de los edificios de la Comisión; algunos de ellos son utilizados por otras instituciones.

76

Cabe destacar que la disminución del 15 % entre 2005 y 2012 del consumo de energía en los edificios de Bruselas se consiguió cuando, en relación con la ampliación, el personal de los servicios de la Comisión aumentó en un 25 %.

79

El Reglamento Financiero y sus normas de desarrollo prevén los mismos principios que los que figuran en las Directivas, de modo que las normas de la UE son coherentes con las aplicadas por los Estados miembros.

El nuevo Reglamento Financiero (RF) y las normas de desarrollo (ND) actualmente en proceso de aprobación, deben fomentar aún más la utilización de las cuestiones medioambientales, incluidos los costes del ciclo de vida como método de adjudicación de conformidad con la Directiva 2014/24/UE.

80

El RF y las ND constituyen una normativa horizontal que no pretende enumerar obligaciones sectoriales para cada política, sino proporcionar normas generales para la ejecución del presupuesto.

El RF y las ND, actualmente en curso de aprobación, deben prever que, para el cálculo de los costes del ciclo de vida, las instituciones de la UE utilizarán métodos adoptados a escala de la UE cuando éstos estén disponibles. La aplicación de esta posibilidad debe ser llevada a cabo por los servicios pertinentes dentro de la política del EMAS.

81

La Comisión considera apropiado utilizar el Vademécum y unas orientaciones específicas para promover la contratación pública ecológica con carácter voluntario al tiempo que se garantiza también la difusión de buenas prácticas que sirvan de referencia a los Estados miembros.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

84

En general, se utiliza algún tipo de CPE en la mayoría de los casos, aunque muchos procesos no son totalmente ecológicos. Solo en torno a una cuarta parte de los contratos no incluían criterios ecológicos. Con este resultado, las instituciones presentan mejores resultados que la media de las autoridades públicas en Europa. Según un estudio¹ basado en una encuesta realizada en toda la UE, una media del 54 % de las autoridades públicas incluía algún tipo de criterio ecológico en su última adquisición en el período 2009-2010 para 10 categorías de productos prioritarias (construcción, electricidad, productos y servicios de limpieza, textiles, servicios de alimentación y restauración, mobiliario, papel, máquinas de oficina y equipos informáticos, productos e instrumentos de jardinería, transporte).

85

En la Comunicación de la Comisión «Contratación pública para un medio ambiente mejor» (véase la nota nº 43 a pie de página), la Comisión propone que, para el año 2010, el 50 % de todos los procedimientos de licitación deben ser ecológicos, entendiéndose por «ecológicos» «conformes a los criterios “básicos” comunes de la CPE». El porcentaje se expresaría tanto en número como en valor de los contratos ecológicos, en comparación con el número y el valor totales de los contratos celebrados en los sectores para los cuales se han definido criterios «básicos» comunes en términos de CPE. Este objetivo fue aprobado posteriormente por el Consejo².

Dado que el Tribunal incluía también a grupos de productos para los que no existen criterios de CPE de la UE aplicables, las metodologías sobre la manera de evaluar la consecución del objetivo de CPE no son totalmente compatibles.

86

Junto con los Estados miembros representados en el grupo consultivo informal de la CPE, la DG Medio Ambiente ha llevado a cabo un ejercicio de asignación de prioridades de la CPE en 2012/2013 para identificar las necesidades de desarrollo de los criterios de la CPE. Los centros de datos son muy prioritarios y se decidirá pronto si se desarrollarán criterios en relación con los centros de datos. Se espera que se incluya el mantenimiento de los edificios entre los futuros criterios para los edificios de oficinas. Los viajes de negocios no se consideran una prioridad específica.

87

Actualizar los criterios es un proceso que requiere muchos recursos. La Comisión se esfuerza por reducir las diferencias existentes y revisa las categorías de productos en el marco de los recursos existentes. Los criterios de telefonía móvil se han retirado del sitio web, ya que no eran ambiciosos y, además, no fueron identificados como una prioridad por el Grupo Consultivo de Contratación Pública Ecológica.

89

Emplear un enfoque relativo al cálculo del coste del ciclo de vida (CCV) no necesariamente tiene sentido para todas las categorías de productos. Por ejemplo, si los compradores desean adquirir papel ecológico, sería suficiente especificar que el papel debe ser «reciclado» o «procedente de fuentes de recursos sostenibles», ya que con esta categoría de productos, el comprador no tendría costes de mantenimiento o de explotación.

La Comisión está preparando la transposición de la presente Directiva al Reglamento Financiero. No obstante, ello no hace que el uso del CCV sea obligatorio.

89. Último párrafo

Actualmente, la Comisión está valorando proporcionar documentos de orientación para el CCV.

90

La Comisión tiene objetivos para la energía de los edificios y logra resultados positivos en el marco del sistema EMAS. En Bruselas, por ejemplo, donde la Directiva 2012/27/UE sobre eficiencia energética supuso un 0,13 % anual de ahorro de energía, la Comisión estimó en su plan anual un 1 % de ahorro energético, es decir, un porcentaje ocho veces superior.

1 La aceptación de la contratación pública ecológica en la Europa de los Veintisiete, Centro de Estudios Políticos Europeos, <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

2 Conclusiones del Consejo de 22 de septiembre de 2008, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013067%202008%20INIT>

93

Aunque este programa está aún en curso, las prioridades del OIB, OIL y CCI se han atenido a las normas nacionales o regionales. Esto no excluye la posibilidad de que algunos de los proyectos de construcción más recientes de la Comisión y, en particular, aquellos que se están llevando a cabo en la sede del CCI de Ispra, pudieran cumplir los requisitos del programa GreenBuilding. La OIB se sumará al programa en el futuro si existe un valor añadido.

94

El Manual de normas aplicables a los edificios tiene por objeto lograr un rendimiento pasivo de los edificios y establece los siguientes requisitos del proyecto:

- Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios,
- requisitos legales regionales mínimos.

El citado Manual también exige que la energía, las auditorías energéticas o los estudios se lleven a cabo con el fin de evaluar la aplicación de soluciones en materia de eficiencia energética e introducción de energías renovables.

95

La Comisión está comprometida con el papel ejemplarizante de los entes públicos a través de su compromiso para aplicar los requisitos de la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética (artículos 4 y 5), y la OIB (Bruselas) ha evaluado la incidencia de la Directiva en sus edificios.

En cualquier caso (tanto para los edificios nuevos o renovados), las ambiciones de los futuros proyectos y el consiguiente impacto financiero deben respetar los créditos presupuestarios anuales disponibles en virtud del MFP 2014-2020.

100

La Comisión no limita su planteamiento a la eficiencia energética de un edificio y considera que el sistema BRE-EAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method, método de evaluación ambiental de BRE) o sistemas similares son más completos y están más en consonancia con sus políticas y el impacto medioambiental global de sus actividades.

101

Los requisitos del código de conducta para los centros de datos en los edificios de la Comisión tendrían una importante incidencia presupuestaria. La decisión de seguir adelante también implicaría una revisión seria de los edificios y algunos requisitos ni siquiera pueden aplicarse en los edificios de la Comisión debido a su antigüedad. No obstante, la organización interna de los centros de datos respeta las recomendaciones del Código de conducta.

Además de sus propios centros de datos, la Comisión ha alquilado instalaciones para el centro de datos en Luxemburgo y Bruselas. Los propietarios de estos centros de datos han firmado el Código de conducta.

La Comisión está reflexionando actualmente sobre su política en materia de centros de datos, incluido el uso de la «nube».

Conclusiones y recomendaciones

102

La Unión Europea es líder en la política climática proactiva y su aplicación a nivel internacional y este planteamiento se ampliarán en relación con los nuevos objetivos para 2030 y el objetivo propuesto de reducción de los gases de efecto invernadero en un 40 %.

103

En opinión de la Comisión, el EMAS es el instrumento político adecuado para reducir la huella de carbono de las instituciones y órganos de la UE.

Además, existen muchos ejemplos de casos en los que las políticas aplicadas en relación con la consecución del objetivo de reducción del 20 % de las emisiones para 2020 también se aplican a las administraciones públicas, incluidas las instituciones de la UE y su personal. Esto seguirá haciéndose en relación con los nuevos objetivos para 2030 (incluida la propuesta del objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en un 40 %).

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

104

La política de la Comisión tiene por objeto la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma rentable y, en la medida de lo posible, de modo global, en particular a través del paquete de medidas sobre clima y energía. Teniendo en cuenta la proporción limitada de las emisiones procedentes de las actividades administrativas de las instituciones de la UE, la Comisión no ha considerado conveniente establecer normas vinculantes para este tipo de actividades. Las emisiones están en todo caso cubiertas por los objetivos de reducción fijados a nivel comunitario o nacional.

105

No hay ninguna indicación de que unas normas vinculantes para todas las instituciones y órganos de la UE hubieran supuesto una mejora de los resultados.

106

La Comisión tiene la intención de seguir con el despliegue del sistema EMAS, lo cual constituye una política común para reducir la huella de carbono de las actividades administrativas de las instituciones y órganos de la UE.

Recomendación Política común de reducción de los gases de efecto invernadero

1.

La Comisión acepta en parte esta recomendación. En opinión de la Comisión, el EMAS es el instrumento político adecuado para reducir la huella de carbono de las instituciones y órganos de la UE. Por tanto, la Comisión va a tener en cuenta la presente recomendación mediante un mayor despliegue del EMAS.

Además, la Comisión seguirá desarrollando políticas adecuadas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero de una forma rentable y, en la medida de lo posible, desde una perspectiva holística, también por lo que se refiere a 2030, sobre la base de minuciosas evaluaciones de impacto que proporcionen, en su caso, una evaluación completa de los costes y beneficios que suponen.

La reducción de las emisiones en los casos en que resulta menos costosa constituye un aspecto clave de la política actual y es la razón por la que los objetivos de reducción vinculantes solo tienden a fijarse a nivel europeo y de los Estados miembros, y no sobre una base organizativa. Esto garantiza una cierta flexibilidad para alcanzar a los objetivos de la mejor manera posible.

Si bien la legislación de la UE no impone objetivos específicos de reducción de emisiones para las administraciones públicas, todavía pueden adoptarse nuevas medidas a ese nivel, por ejemplo, a través del despliegue continuo del EMAS, que constituye una política común para reducir la huella de carbono de las actividades administrativas de las instituciones y órganos de la UE.

a) y b)

La Comisión no puede aceptar esta parte de la recomendación, ya que en ella no se tienen en cuenta consideraciones más amplias, como la rentabilidad y las especificidades de las instituciones y órganos de la UE. Un enfoque de este tipo requeriría datos que prueben los beneficios esgrimidos.

107

La Comisión tiene la intención de mejorar el seguimiento de sus emisiones de gases de efecto invernadero con arreglo al sistema EMAS.

108

La Comisión ha centrado sus esfuerzos en el consumo de energía de sus edificios, ya que constituían la más alta emisión de gases de efecto invernadero en relación con las cuales la inversión obtuvo un mayor rendimiento. La Comisión está actualmente estudiando la cuestión de la movilidad, que es la segunda fuente principal de sus emisiones.

109

En el pasado, la Comisión no aplicó un planteamiento de cero emisiones para calcular las emisiones de su consumo de electricidad en Bruselas procedente de fuentes renovables. En el EMAS, el consumo energético de los edificios de oficinas ha disminuido en un 40,5 % entre 2005 y 2012 (Bruselas, en kWh/m²).

Recomendación Cálculo y notificación armonizados en materia de emisiones

2.

La Comisión acepta la recomendación en función del buen desarrollo de la metodología de la huella ambiental de las organizaciones en lo que respecta a las administraciones públicas y considera que, mediante la aplicación del EMAS, ha establecido una manera adecuada de determinación, medición y presentación de informes sobre los impactos medioambientales directos e indirectos más significativos, incluidas sus emisiones de gases de efecto invernadero. A través del EMAS y una mayor cooperación interinstitucional, las entidades estarán en condiciones de mantener un enfoque armonizado para el cálculo de las emisiones de gases de efecto invernadero.

a)

El método de la huella ambiental de las organizaciones, según lo recomendado por la Comisión, está actualmente sujeto a una ampliación de las pruebas piloto hasta finales de 2016. Los objetivos de la fase piloto incluyen la definición de determinados requisitos técnicos que serán determinantes para una amplia aplicación del método en una administración compleja como la Comisión. Por otra parte, los resultados de la fase experimental probablemente conducirán a una revisión y mejora del método de la huella ambiental de las organizaciones. Durante este ejercicio, la Comisión ha privilegiado el desarrollo de las reglas sectoriales de la citada huella ambiental para aquellos sectores que representan el porcentaje más alto de impacto ambiental. Obviamente, el sector de la administración pública no es uno de estos. Tras analizar los resultados de la fase piloto, una vez que la revisión del método de la huella ambiental esté disponible, la Comisión estudiará la posibilidad de poner en marcha una fase piloto interna para elaborar normas sectoriales para el cálculo y presentación de informes sobre la huella ambiental de la Comisión o de administraciones públicas similares.

110

La política climática o la legislación de la UE no prevé, en efecto, sistemas obligatorios para compensar las emisiones. La Comisión ha tratado de lograr unas reducciones reales en las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS.

Recomendación Perspectiva común a la compensación voluntaria

3.

La Comisión acepta esta recomendación, destacando al mismo tiempo el carácter voluntario y la autonomía de cada institución y cada organismo de la UE para decidir la adecuación de la posible compensación.

Además, la política climática o la legislación de la UE no prevé, en efecto, sistemas obligatorios para compensar las emisiones. La Comisión seguirá tratando de lograr unas reducciones reales de las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS.

Este enfoque común para compensar las emisiones deberá también tener en cuenta:

- i) la necesidad de evitar que se dejen de realizar nuevos esfuerzos para alcanzar unas reducciones reales de las emisiones,
- ii) los mecanismos existentes, incluido el comercio de emisiones, y
- iii) la disponibilidad de sistemas de notificación y unos regímenes de compensación estándar suficientemente elevados. También requerirá una evaluación de los efectos sobre los recursos de la UE y el uso de los recursos públicos.

4.

La Comisión acepta esta recomendación. Existe una muy amplia gama de posibles créditos de compensación de calidad muy variable.

Existen normas que rigen la utilización de compensaciones para cumplir los requisitos de la legislación de la UE en materia climática, que, por razones de coherencia, deben reflejarse en cualquier posible recurso a la compensación por las instituciones de la UE. Estas normas se refieren a la cantidad con respecto a la propia acción y al tipo considerado de calidad suficiente. Es esencial, por ejemplo, asegurar que las acciones previstas para compensar sean complementarias, sujetas a una supervisión, información y verificación de calidad, con el fin de reducir al mínimo las posibilidades de fraude y que se les apliquen unas normas contables para evitar la posibilidad del doble cómputo.

La Comisión seguirá dando prioridad al logro de unas reducciones reales de las emisiones a través de las políticas ya existentes, incluido el EMAS, considerando asimismo otras opciones tales como la compensación.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

5.

La Comisión acepta esta recomendación y reconoce al mismo tiempo que los beneficios para la población local constituyen tan solo una de las consideraciones que deben tenerse en cuenta en la evaluación de la calidad de las compensaciones.

111

La Comisión comparte la observación del Tribunal de que las instituciones deben adoptar o utilizar mejor el sistema EMAS.

112

EMAS es una herramienta de gestión sólida y exigente y su rápida aplicación no es compatible con las limitaciones financieras de la mayoría de las instituciones de la UE. Las limitaciones de ámbito del EMAS forman parte del propio sistema EMAS. EMAS debe aplicarse con una buena relación entre coste y eficacia y, en la medida de lo posible, de acuerdo con una perspectiva global.

113

En general, se utiliza algún tipo de CPE en la mayoría de los casos, aunque muchos procedimientos no son totalmente ecológicos. Solo en torno a una cuarta parte de los contratos no incluían criterios ecológicos. Con este resultado, las instituciones presentan mejores resultados que la media de las autoridades públicas en Europa. Según un estudio (véase la nota nº 1 a pie de página de la respuesta de la Comisión), basado en una encuesta realizada en toda la UE, una media del 54 % de las autoridades públicas incluían algún tipo de criterio ecológico en su última adquisición para 10 categorías de productos prioritarias (construcción, electricidad, productos y servicios de limpieza, textiles, servicios de alimentación y restauración, mobiliario, papel, máquinas de oficina y equipos informáticos, productos e instrumentos de jardinería, transporte) en el período 2009-2010.

Para la mayoría de sus renovaciones de edificios y/o nuevas construcciones, la Comisión utiliza generalmente la norma de excelencia del BREEAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method, método de evaluación ambiental de BRE), que no se limita únicamente a los aspectos de la eficiencia energética.

114

La Comisión se plantea, además, seguir evaluando si la participación en el código europeo sobre eficiencia energética de los centros de datos es compatible con las perspectivas financieras y de manera especial por lo que se refiere a los créditos administrativos.

Recomendación Plena aplicación del EMAS y de la contratación ecológica

6.

La Comisión acepta esta recomendación y apoya plenamente la promoción del sistema EMAS. Las limitaciones en el alcance del sistema forman parte del propio sistema EMAS, que permite así que cada organización pueda abordar los aspectos ambientales más significativos.

La Comisión estudiará la posibilidad de firmar el código europeo de eficiencia energética de los centros de datos después de evaluar de nuevo si es compatible con las perspectivas financieras y especialmente en el caso de los créditos administrativos.

7.

La Comisión acepta esta recomendación. La actual revisión del Reglamento Financiero y las normas de desarrollo establece el marco reglamentario incentivando más la contratación pública ecológica, incluido el coste del ciclo de vida, en consonancia con la Directiva 2014/24/UE.

La Comisión seguirá elaborando documentos de orientación para la CPE y promoverá estos documentos en el seno del grupo GIME.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Introducción (01 a 11)

Al igual que lo hace habitualmente con los informes anuales o con cualquier otro informe especial, la administración del Tribunal de Justicia recibe con gran interés las observaciones del Tribunal de Cuentas y se esfuerza en todo momento por adoptar las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones que este haya podido formular.

Como muestra el presente informe especial, el Tribunal de Justicia atribuye gran importancia a la protección del medio ambiente y ha asumido resueltamente compromisos en este ámbito, en particular basándose en el marco completo y estructurado del EMAS (Eco Management and Audit Scheme), y ello a pesar de las restricciones en materia de recursos humanos y financieras que ha padecido estos últimos años. Por lo demás, este compromiso ha producido ya resultados apreciables, como lo muestran las reducciones logradas en la emisión de gases de efecto invernadero.

Así pues, las respuestas que siguen pretenden esencialmente aportar precisiones útiles en respuesta a ciertas observaciones y recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

Observaciones (12 a 101)

Con carácter general, los progresos en política medioambiental de las diferentes instituciones europeas también resultarían beneficiados si se valorasen en función de los recursos que estas hayan podido destinar a la política medioambiental. Así, conviene poner de relieve que los esfuerzos y acciones emprendidos por el Tribunal de Justicia que se mencionan en el presente informe especial se han realizado con la máxima economía de medios (en particular, se ha creado solo un nuevo puesto de trabajo, autorizado por la autoridad presupuestaria y cubierto en 2012).

Ello permite apreciar a su justo valor la importancia de los progresos conseguidos hasta ahora, como por ejemplo:

- la puesta en marcha del proyecto EMAS;
- la realización de un diagnóstico exhaustivo de las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por las actividades del Tribunal de Justicia en 2010, y la actualización de las partidas esenciales de ese Balance de Carbono para los años 2011 y 2012;
- la significativa reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero a partir de 2010, gracias a la aplicación de diversas medidas de mejora;
- la mayor importancia atribuida a los criterios medioambientales en las licitaciones;
- la aplicación del estándar BREEAM (Building Research Establishment Environmental Assessment Method) para el proyecto de quinta ampliación de los edificios del Tribunal de Justicia.

Carácter exhaustivo del Balance de Carbono del Tribunal de Justicia y mejora notable de su huella de carbono (12 a 61)

Guiada por su interés en adoptar medidas concretas para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, la administración del Tribunal de Justicia elaboró ya en 2010 un primer diagnóstico de las emisiones de gases de efecto invernadero producidas por sus actividades, y las partidas esenciales de este Balance de Carbono fueron actualizadas en 2013, en lo que respecta a los años 2011 y 2012.

En este contexto, conviene recalcar que el Tribunal de Justicia optó por adoptar un perímetro de diagnóstico muy exhaustivo, ya que la partida «Desplazamientos» tiene en cuenta, no solo los desplazamientos del domicilio al trabajo, sino también los desplazamientos profesionales y los de los visitantes. Por lo demás, los esfuerzos por mejorar la huella de carbono del Tribunal de Justicia no se han limitado exclusivamente al aspecto «Energía».

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

Los sucesivos diagnósticos efectuados han permitido constatar objetivamente una reducción de las emisiones del Tribunal de Justicia a partir de 2010, principalmente en los siguientes sectores:

- entre 2011 y 2012, las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la partida «Desplazamientos de los visitantes» se redujeron en un 14 %;
- entre 2010 y 2011 y entre 2011 y 2012, las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con el consumo de electricidad disminuyeron en un 98 % y en un 6 %, respectivamente;
- entre 2011 y 2013, el coste del tratamiento de los residuos se redujo en un 25 %, y la cantidad de residuos domésticos disminuyó en un 10 % en ese mismo período.

Estas reducciones son consecuencia, en particular, de los siguientes proyectos:

- la entrada en vigor de un contrato de energía verde celebrado con la empresa suministradora de electricidad;
- el establecimiento de medidas destinadas a mejorar el aislamiento de los edificios;
- la optimización de la programación energética de ciertos edificios;
- la reducción de los residuos orgánicos y la mejora de la recogida selectiva de residuos.

Por otra parte, una estimación más precisa de las emisiones relacionadas con los «Desplazamientos del domicilio al trabajo» y con las «Fugas de fluidos refrigerantes» ha permitido mejorar la calidad de los datos relativos a estas dos partidas del Balance de Carbono, reduciendo así el grado de incertidumbre inherente a esas partidas.

Con ánimo de mejorar la transparencia, el Tribunal de Justicia ha publicado los informes relativos a su Balance de Carbono en su sitio de internet Curia, donde se encuentran a disposición de los ciudadanos europeos.

En lo que respecta a la falta de aplicación de un sistema de compensación de las emisiones de gases de efecto invernadero, la administración del Tribunal de Justicia considera que la financiación de estos proyectos de compensación no debería tomarse en consideración hasta que se hayan agotado todas las posibilidades previas de eliminación y de reducción de las emisiones existentes, en particular con objeto de preservar la fuerte movilización de todos los implicados en el seno de la institución y de fomentar aún más la toma de iniciativas necesaria en este ámbito. Por otra parte, la administración del Tribunal de Justicia mantiene la opinión de que la financiación de estos proyectos compensatorios requiere la adopción previa de un planteamiento interinstitucional común, en particular en lo que respecta a la determinación del marco presupuestario apropiado, de los criterios aplicables y los tipos de proyectos que podrían seleccionarse y de la dotación presupuestaria que estaría disponible a estos efectos.

Resuelto compromiso del Tribunal de Justicia en la aplicación del proyecto EMAS (62 a 75)

Conviene señalar que la aplicación del proyecto EMAS en el Tribunal de Justicia adoptó un ritmo muy rápido en 2012, en particular gracias al nombramiento del coordinador EMAS.

En un primer momento, la administración del Tribunal de Justicia hizo hincapié en la importancia de las acciones regulares de comunicación y de sensibilización sobre cuestiones medioambientales, dirigidas a los servicios de la institución y a su personal.

A continuación se estableció una estructura operativa de dos niveles para dirigir de modo continuado el proyecto EMAS.

En 2013 se realizó un estudio previo para elaborar la hoja de ruta del proyecto EMAS en el seno de la institución. Junto a la determinación de la situación inicial de la institución a nivel medioambiental con respecto a los requisitos exigidos en el Reglamento EMAS [Reglamento (CE) n° 1221/2009], ese estudio tenía por objetivo principal la fijación de las diferentes etapas que deberían completarse para obtener ese registro, que según el calendario propuesto deberá obtenerse en 2016.

En lo referente a los objetivos medioambientales, en particular la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la administración del Tribunal de Justicia se muestra más favorable a la fijación de objetivos relativos (por ejemplo, en proporción a la superficie de los edificios o al número de personas), mensurables gracias a los indicadores mencionados en el Reglamento EMAS. En efecto, el establecimiento de objetivos numéricos absolutos que preconiza el Tribunal de Cuentas solo resulta apropiado si la base de datos subyacente es lo bastante sólida y si la evolución del indicador seleccionado puede proporcionar una información coherente en el tiempo. No obstante, si bien actualmente no se dan aún todas las condiciones necesarias para determinar un indicador numérico suficientemente fiable, tales condiciones deberían alcanzarse en un futuro próximo, a medida que avance el proyecto EMAS.

Favorecer la inclusión de criterios medioambientales en los contratos públicos (compras verdes) (77 a 89)

La administración del Tribunal de Justicia comparte el interés del Tribunal de Cuentas por favorecer la inclusión de criterios medioambientales en los contratos públicos y colaborar así en la búsqueda de un desarrollo más sostenible, en particular utilizando el «Green Public Procurement toolkit» difundido por la Comisión. Esta es la razón por la que el vademécum de contratos públicos del Tribunal de Justicia contiene un apartado específico referido a los contratos públicos ecológicos, que ofrece por lo demás un enlace directo a la información correspondiente de la Comisión Europea. Sin embargo, la administración del Tribunal de Justicia opina que los servicios ordenadores deberían poder conservar un margen de apreciación suficiente en materia de criterios medioambientales, a fin de ponderar juiciosamente los diferentes criterios de valoración con arreglo a las características específicas de las licitaciones que se convoquen.

Pertinencia del estándar BREEAM para una mayor reducción del impacto medioambiental del parque inmobiliario del Tribunal de Justicia (90 a 101)

A fin de reducir al máximo el impacto medio ambiental de su parque inmobiliario, la administración del Tribunal de Justicia ha preferido utilizar el estándar BREEAM para el proyecto de quinta ampliación de los edificios del Tribunal de Justicia, en vez del estándar GBP (GreenBuilding Programme), que el Tribunal de Cuentas menciona como referencia. En efecto, el estándar BREEAM no se ciñe únicamente al aspecto de «ahorro de energía», sino que toma además en consideración otros aspectos al menos igualmente importantes (como el consumo de agua, la gestión de los residuos y la movilidad sostenible), y esta es ciertamente la razón por la que es el estándar más aplicado en el seno de las instituciones europeas.

Conclusiones y recomendaciones (102 a 114)

El Tribunal de Justicia acoge favorablemente, en su conjunto, las observaciones y recomendaciones formuladas en el presente informe del Tribunal de Cuentas.

De conformidad con las conclusiones del Tribunal de Cuentas, el Tribunal de Justicia reconoce la importancia de adherirse al sistema EMAS, y se ha comprometido activamente en ese sentido a partir de 2012, en particular gracias al nombramiento del coordinador EMAS, posible al conceder el puesto la autoridad presupuestaria. Pese a la economía de medios que le impone el contexto actual de crisis presupuestaria, el Tribunal de Justicia pretende conseguir su inscripción en el registro EMAS en el año 2016.

Paralelamente, el Tribunal de Justicia piensa proseguir la mejora de su Balance de Carbono y fomentar la utilización de criterios medioambientales para los contratos públicos incluidos en su ámbito de competencias, respetando las disposiciones reglamentarias aplicables. Por otra parte, la próxima quinta ampliación de los edificios del Tribunal de Justicia contribuirá plenamente a reducir el impacto medioambiental del parque inmobiliario del Tribunal de Justicia, gracias al respeto del mayor grado de exigencia del estándar BREEAM en este ámbito.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

Por último, el Tribunal de Justicia apoya muy especialmente las recomendaciones del Tribunal de Cuentas en el sentido de una mayor armonización de los planteamientos y de un refuerzo de la cooperación interinstitucional en el ámbito examinado en la auditoría, en particular gracias a las iniciativas promovidas por la Comisión o que esta promueva en el futuro. En este contexto, la administración del Tribunal de Justicia está dispuesta a prestar su colaboración en las tareas que resulten necesarias para determinar unos planteamientos comunes más eficaces.

El Banco Central Europeo

El Banco Central Europeo (BCE) agradece la auditoría realizada por el Tribunal de Cuentas sobre la manera en que las instituciones y los órganos de la UE calculan, reducen y compensan sus emisiones de gases de efecto invernadero y acoge favorablemente el Informe Especial elaborado por el Tribunal. El BCE cree firmemente en la importancia de las políticas sostenibles y en la eficacia de los esfuerzos conjuntos para afrontar los retos a los que nuestra economía y entornos naturales se enfrentan actualmente. En consecuencia, el BCE agradece particularmente las observaciones generales formuladas por el Tribunal sobre las oportunidades que el establecimiento de un enfoque común de las instituciones de la UE deberá representar para la consecución del objetivo a largo plazo de la UE de reducir las emisiones.

En este contexto, el BCE también toma nota del reconocimiento por el Tribunal de las medidas adoptadas para reducir el impacto negativo de sus operaciones administrativas en el medio ambiente, como consta en el Informe sobre la auditoría de la gestión por el BCE de su huella de carbono publicado el 28 de abril de 2014. Tras las respuestas del BCE a ese informe específico, véanse a continuación los comentarios del BCE a las observaciones y recomendaciones del Informe Especial.

8. Cuadro 1

El aumento del límite máximo de empleados del BCE de 1 448,5 puestos equivalentes a tiempo completo en 2012 a 2 602 puestos equivalentes a tiempo completo en 2014 se debe fundamentalmente al establecimiento del Mecanismo Único de Supervisión.

23

Con respecto a las emisiones provocadas por los trayectos del personal entre sus domicilios y el trabajo, el BCE está elaborando actualmente un método de cálculo para incluir dichas emisiones en la información sobre su próxima huella de carbono.

83 y 88

El BCE agradece el reconocimiento del Tribunal por haber exigido *de facto* que la contratación pública ecológica sea obligatoria en todos los casos pertinentes, mediante instrucciones internas y un seguimiento sistemático, y prevé comenzar a informar sobre sus progresos en la aplicación de su guía de adquisiciones sostenibles en sus declaraciones ambientales anuales.

Recomendaciones 1 a 7

El BCE acoge favorablemente y suscribe las recomendaciones del Tribunal sobre la elaboración de políticas comunes para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, armonizar el cálculo y la comunicación de las emisiones, y aplicar la compensación de emisiones residuales. Asimismo, el BCE respalda plenamente el objetivo del Código de conducta europeo sobre eficiencia energética de los centros de datos, que tiene carácter voluntario, «para reducir el consumo de energía en centros de datos de toda Europa, reduciendo las emisiones, limitando el calentamiento global y ahorrando dinero» y considerará solicitar su admisión como participante.

El Tribunal de Cuentas Europeo

La Secretaría General (SG) del Tribunal de Cuentas Europeo valora positivamente las observaciones del Tribunal de Cuentas Europeo y aprecia sus recomendaciones de mejora.

Recomendación 2

La SG acepta la recomendación e introducirá un sistema para calcular y comunicar sus emisiones directas e indirectas de gases de efecto invernadero, y fijará además objetivos de reducción. El cálculo de la huella de carbono y la aplicación de la metodología referente a los gases de efecto invernadero serán objetivos prioritarios del programa ambiental cuando finalice el proyecto del EMAS en curso.

Recomendaciones 3 a 5

La SG acepta las recomendaciones y trazará una política para contrarrestar las emisiones residuales de gases de efecto invernadero del Tribunal y, asimismo, introducirá un mecanismo de compensación de elevada calidad. Estas medidas se adoptarán en cuanto termine la actuación descrita en la recomendación nº 2.

Recomendación 6

La SG acepta la recomendación y el Tribunal se inscribirá en el sistema europeo de gestión y auditoría ambientales (EMAS). Actualmente se aplica un sistema de gestión ambiental similar al EMAS. El 10 de abril de 2014, comenzó el estudio ambiental inicial y la auditoria de la conformidad con las normas de los edificios del Tribunal.

La SG respalda igualmente el concepto general y las finalidades del Código de conducta europeo para la eficiencia energética en los centros de datos, que tiene carácter voluntario, en el sentido de «reducir el consumo de energía en centros de datos de toda Europa, reduciendo las emisiones, limitando el calentamiento global y ahorrando dinero». En consecuencia, la SG estudiará la posibilidad de firmar el Código tras un análisis coste-beneficio de sus repercusiones y riesgos. Muchas buenas prácticas, como la virtualización o la contratación pública ecológica de material informático, están siendo ya aplicadas por los servicios del Tribunal.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

Recomendación 7

La SG acepta la recomendación y continuará utilizando la contratación pública ecológica de forma más sistemática integrándola en el sistema de gestión ambiental del Tribunal, especialmente mediante el desarrollo de procedimientos internos y una supervisión sistemática.

El Servicio Europeo de Acción Exterior

El SEAE se creó el 1 de enero de 2011 y trasladó la mayor parte de su personal a su sede, un edificio nuevo y moderno, que cumple las normas más estrictas en materia de consumo de energía y protección del medio ambiente. El SEAE ocupa, además, tres edificios antiguos antes ocupados por el Consejo. El contrato de arrendamiento expirará en 2018, por lo que el SEAE está reflexionando sobre cómo mejorar su eficiencia y sobre cuáles son las alternativas que ofrece el mercado inmobiliario de Bruselas.

La gestión inmobiliaria del SEAE en Bruselas corresponde a la OIB en virtud de un acuerdo de nivel de servicio, por lo que el SEAE espera que esta aplique las mejores prácticas en términos de gestión de instalaciones.

En 2012, el SEAE firmó un contrato para el suministro de electricidad en alta tensión procedente de fuentes ecológicas para sus edificios (Contrato EEAS-106-DIVA4-SUP-DIR). Gracias a dicho contrato se suministra electricidad 100 % ecológica (LGO) y se cumplen las normas relativas a los permisos de suministro a nivel regional y federal belga.

Por lo que se refiere a la participación voluntaria en el sistema EMAS, el SEAE está interesado en saber más sobre la gestión de ese programa y el alcance de su aplicación sobre una base neutral desde el punto de vista de los recursos. Del mismo modo, el SEAE está abierto a la introducción de los principios de «contratación pública ecológica» siempre que sea posible (sin embargo, por desgracia, este no es siempre el caso para las Delegaciones de la UE en terceros países).

No obstante, contamos con algunos buenos ejemplos en las Delegaciones: actualmente se está estudiando o se ha realizado la instalación de paneles solares en las Delegaciones de Camboya, Cabo Verde, Samoa y Kosovo.

En los nuevos proyectos de construcción de Burundi, Níger y México, se solicitó a los arquitectos responsables del proyecto que desarrollaran soluciones medioambientales, a fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y prestar atención a los aspectos medioambientales de los proyectos (es decir, materiales sostenibles, soluciones bioclimáticas, utilización de energías alternativas, etc.). En otros mercados inmobiliarios esto resulta más difícil.

El SEAE se ha comprometido a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero dentro de las limitaciones operativas en que debe operar.

El Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones de la Unión Europea

65. Cuadro 6

Cinco de los seis edificios de los Comités están sujetos al sistema de gestión y auditoría medioambientales (EMAS). El sexto edificio lo comparten con la Comisión, quien ostenta su propiedad. En consecuencia, queda fuera del ámbito de aplicación del EMAS de los Comités, aunque el personal de los Comités que trabaja allí sí que está sujeto a sus procedimientos.

Los Comités están barajando la posibilidad de incluir este edificio en el ámbito de aplicación del EMAS.

72

El CESE y el CDR consideran que deberían tenerse en cuenta todas las disposiciones legales (inversiones) y controles importantes previstos por el EMAS.

83

En 2014 los Comités han decidido que, en el futuro, todas sus direcciones deberán consultar obligatoriamente al equipo del EMAS sobre contratación ecológica cuando el valor del contrato exceda los 60 000 euros.

91

El CESE y el CDR coinciden en que las instituciones y los órganos de la UE deberían esforzarse por que sus edificios cumplan plenamente las normas de construcción del Juego de herramientas para la contratación pública ecológica.

No obstante, en el área urbana de Bruselas en la que se ubican los edificios del Comité, las posibilidades de utilizar fuentes de energía renovables que se encuentren en los límites de los propios edificios son limitadas. En consecuencia, los Comités no pueden aplicar la opción b) del Juego de herramientas para la contratación pública ecológica en sus edificios.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

Aunque los Comités aumentaran considerablemente el número de paneles solares de sus edificios, la energía que podría generarse supondría un porcentaje muy reducido del consumo total de energía. Los Comités están evaluando la posibilidad de incorporar una instalación de cogeneración a fin de reducir su huella ambiental.

101

El CESE y el CDR han analizado el código de conducta y observan que se centra especialmente en centros de datos creados después de 2011, mientras que los centros de datos de los Comités datan de 2004.

Adherirse al código de conducta implicaría una carga innecesaria para los Comités, puesto que ya han aplicado muchas de las buenas prácticas que promueve en el ámbito de los equipos y servicios informáticos.

105

A pesar de la ausencia de normas vinculantes para todas las instituciones, los Comités han logrado resultados tangibles en la reducción de sus emisiones gracias al EMAS.

En 2013, el consumo per cápita de gas natural disminuyó un 51 % respecto de 2008, mientras que el de electricidad lo hizo un 21 %.

109

Los Comités querrían hacer hincapié en que no solo adquieren electricidad procedente de fuentes ecológicas, sino que también han logrado reducir su consumo de energía gracias a inversiones técnicas (véase también el apartado 105).

Recomendación 2

El CESE y el CDR están de acuerdo con la recomendación. Cuando haya una norma armonizada, los Comités valorarán la posibilidad de calcular sus emisiones de gases de efecto invernadero directas e indirectas y establecer un plan de acción específico. Mientras no exista una metodología armonizada para calcular la huella de carbono, los Comités destinarán sus recursos a mitigar esta huella.

Recomendación 3

El CESE y el CDR están de acuerdo con la recomendación de que las instituciones y los órganos de la UE deben establecer un enfoque común en este ámbito.

No obstante, solo deberá recurrirse a la compensación cuando se hayan realizado todas las inversiones posibles orientadas a reducir el impacto medioambiental de los Comités.

111

Los Comités querrían destacar que hacen pleno uso de los instrumentos de gestión medioambiental promovidos por la Comisión.

114

Véase la respuesta al apartado 101.

Recomendación 6

Véanse las respuestas a los apartados 65 y 101.

Recomendación 7

El CESE y el CDR están de acuerdo con la recomendación. En 2014 los Comités han decidido que todas las direcciones deberán consultar obligatoriamente al equipo del EMAS sobre contratación ecológica cuando el valor del contrato exceda los 60 000 euros.

El Banco Europeo de Inversiones

Observación general

El Banco Europeo de Inversiones agradece al Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) haberlo invitado a participar, con carácter voluntario, en la auditoría denominada «¿Cómo pueden las instituciones y órganos de la UE calcular, reducir y compensar sus emisiones de gases de efecto invernadero?».

En su calidad de banco de la Unión Europea, el BEI sitúa la responsabilidad social en el núcleo de sus actividades y posee una experiencia acreditada en identificar y gestionar su impacto medioambiental. El BEI se congratula de las conclusiones del Tribunal de Cuentas, que reflejan los excelentes resultados del Banco en la materia, y se complace en comentar a continuación las observaciones del TCE:

19 y 24

El BEI estudia de forma permanente las fuentes de las emisiones de su inventario de gases de efecto invernadero (GEI) y adaptará el ámbito de la elaboración de informes en la medida en que sea factible y adecuado.

42

El BEI ha reducido las emisiones per cápita debidas a la movilidad de 11,10 t CO₂e en 2007 a 7,10 t CO₂e en 2012, logrando una disminución del 36%.

45, 48 y 50

El BEI piensa que la elaboración de informes relativos a las emisiones de carbono en cifras per cápita refleja mejor los efectos de factores operativos como el volumen de actividad y el número de empleados en sus emisiones de carbono.

58

Tras aplicar medidas de reducción de emisiones de carbono a largo plazo, que en su mayor parte han entrado en vigor, el BEI decidió contrarrestar/compensar sus emisiones de carbono residuales a partir de 2013 y seleccionó un proyecto REDD+¹ como beneficiario de dicha compensación.

Recomendación 1

El BEI acogería con satisfacción una política común de reducción de la huella del carbono en las operaciones administrativas de las instituciones y órganos de la UE como sugiere dicha recomendación.

Recomendación 2

El BEI acogería con satisfacción un enfoque armonizado respecto al cálculo y la elaboración de informes relativos a las emisiones directas e indirectas de gases de efecto invernadero por parte de las instituciones y órganos de la UE.

Recomendaciones 3 a 5

Desde 2013, el BEI contrarresta sus emisiones de carbón residuales mediante créditos de carbono generados por un proyecto REDD+ validado en el marco de la norma VCS (*Verified Carbon Standard*) y de la CCBA (*Climate, Community and Biodiversity Alliance*, nivel «Gold»), y que contribuye no solamente a reducir las emisiones sino también al desarrollo sostenible en términos de beneficios para la población local implicada.

Recomendación 6

El BEI toma nota de la recomendación del Tribunal de Cuentas Europeo y le prestará especial atención en el ámbito de la aplicación de un sistema de gestión ambiental.

¹ El programa de reducción de las emisiones procedentes de la deforestación y la degradación forestal (REDD) fue lanzado por las Naciones Unidas para ayudar a combatir la destrucción de los bosques del mundo. «REDD+» no solo tiene por objeto impedir la deforestación sino que incluye también la protección de la fauna silvestre, el desarrollo local y la creación de puestos de trabajo, así como el aumento de las reservas forestales de carbono, entre otros beneficios de desarrollo social.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

La Agencia Europea de Seguridad Aérea

EASA reconoce plenamente la importancia de reducir al mínimo tanto el impacto medioambiental de sus actividades como las emisiones de gases de efecto invernadero. De hecho, la protección del medio ambiente en el ámbito de la aviación civil se inscribe dentro del mandato legal que le corresponde en tanto que organismo regulador.

Durante su fase de establecimiento, a partir de 2003, la EASA no ha estado en situación de impulsar medidas exhaustivas orientadas a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero. La EASA ha alcanzado ahora una fase estable de desarrollo y varias decisiones administrativas adoptadas recientemente permitirán a la agencia centrar su atención en esta materia:

- 1) la presentación en 2014 del proyecto GREEN, una iniciativa corporativa promovida por el Director Ejecutivo;
- 2) el traslado de la EASA a una nueva sede en tanto que único inquilino, en 2016, con lo que la Agencia dispondrá de más oportunidades para reducir su huella de carbono, y
- 3) la centralización de las actividades operativas fundamentales (por ejemplo, la contratación y gestión de los viajes de carácter profesional y las conferencias), todos ellos representados en el proyecto GREEN.

El objetivo del proyecto GREEN es incrementar la sensibilización respecto a las obligaciones que incumben a la EASA en relación con el medio ambiente, así como en relación con su empeño de asegurar relaciones de «buena vecindad». Las tareas inmediatas del proyecto apuntan a:

- 1) definir la política medioambiental de la EASA, teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto de sus actividades;
- 2) definir los indicadores fundamentales de rendimiento medioambiental y fijar objetivos progresivos;
- 3) instaurar procedimientos de contratación verdes, y
- 4) comprometerse con la comunidad local en proyectos verdes.

18 y 19

El proyecto GREEN examinará vías para cuantificar y notificar el desempeño medioambiental de la EASA, en particular sus emisiones en 2014 y años posteriores, adoptando 2013 como año de referencia. En el momento de analizar el método idóneo para calcular y notificar las emisiones, el proyecto tendrá en cuenta la relación sobre la huella de carbono elaborada por el Parlamento Europeo.

45

El proyecto GREEN fijará objetivos en materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la EASA, probablemente adoptando 2013 como año de referencia.

59

En relación con la compensación de las emisiones de CO₂, en 2012 la EASA introdujo este mecanismo para los viajes en tren de naturaleza profesional. Además, el proyecto GREEN fomentará la utilización de los medios de transporte respetuosos con el clima para los desplazamientos pendulares, así como para los de visitantes o de trabajo. Examinará la posibilidad de introducir mecanismos de compensación para sus desplazamientos aéreos de naturaleza profesional, siempre que las limitaciones presupuestarias lo permitan.

65

El proyecto GREEN examinará la posible aplicación gradual de elementos seleccionados de EMAS, teniendo en cuenta el traslado a la nueva sede en 2016. EASA considerará la eventualidad de obtener el reconocimiento de sus mejoras medioambientales mediante sistemas menos rígidos que EMAS.

Recomendación 1

La EASA acoge con satisfacción una política común de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Dicha política debe tener en cuenta la multiplicidad de actividades desarrolladas por las instituciones y órganos. La Comisión debe consultar con las instituciones y órganos en el momento de la elaboración de una política común, y debe estudiar la posibilidad de subvencionar total o parcialmente los costes asociados a dicha actuación. Se espera que el proyecto GREEN fije objetivos para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

Recomendación 2

El proyecto GREEN evaluará el método idóneo para aplicar, en el contexto de las actividades de la EASA, la metodología de la Comisión para la evaluación de la huella de carbono del organismo.

Recomendaciones 3, 4 y 5

La EASA acoge con agrado la oportunidad de colaborar con las instituciones y los organismos en la elaboración de un enfoque de compensación voluntario común, basado en el registro de sistemas reconocidos que permitan obtener compensaciones de alta calidad.

EASA reconoce que la puesta a punto de tal enfoque deberá contribuir no solo a la reducción de las emisiones sino también a un desarrollo sostenido en beneficio de la población local afectada por el proyecto. Podrían contemplarse economías de escala si se organizase un sistema de compensación a nivel de las instituciones de la UE, disponible para todas las agencias y organismos.

Recomendación 6

El proyecto GREEN examinará la posible aplicación gradual de elementos seleccionados de EMAS tomando en cuenta su traslado a la nueva sede en 2016. La EASA examinará las eventuales ventajas inherentes al reconocimiento de sus mejores medioambientales mediante sistemas menos formales que EMAS.

El proyecto GREEN analizará también los beneficios que comporta el registro de la EASA en el código de conducta de la UE sobre eficiencia energética en centros de datos, especialmente en el contexto de su traslado a la nueva sede en 2016.

Debe tenerse en cuenta que, a través del proyecto GREEN, la EASA se compromete a asegurar relaciones de buena vecindad a través del compromiso con la comunidad local.

Recomendación 7

La EASA acoge favorablemente la modificación propuesta de las normas financieras y/o de contratación pública para promover y facilitar la «contratación verde». El proyecto GREEN apoyará la integración en los procedimientos de contratación de la EASA de disposiciones de «consideración verde», y una vez desarrollados, supervisará su aplicación. Las disposiciones de los dispositivos sobre contratación pública verde (GPP) se utilizarán y se integrarán en los pliegos de condiciones (criterios técnicos y de selección/adjudicación) llegado el caso.

Respuestas de las instituciones y órganos de la UE auditados

La Agencia Europea de Medio Ambiente

19. Cuadro 2

En 2012, como en años anteriores, la AEMA adquirió electricidad procedente exclusivamente de fuentes renovables. Las emisiones procedentes de la calefacción de nuestro edificio principal en Kongens Nytorv 6 se elevaron en 2012 a 71 toneladas de CO₂. Estas emisiones se compensaron conjuntamente con las emisiones procedentes de la calefacción en 2010 y 2011 (véase el apartado 54 del informe).

Recomendaciones

La AEMA concuerda plenamente con las recomendaciones formuladas por el Tribunal.

La Agencia Europea de Medicamentos

12 y 13

La Agencia Europea de Medicamentos ha tomado las primeras medidas para reducir su huella de carbono, y la principal consiste en la adquisición de electricidad generada a partir de fuentes renovables. La electricidad representa la mayor fuente de emisiones de carbono de la Agencia, y con la adquisición de electricidad a partir de fuentes renovables en un 100%, las emisiones se han reducido a cero.

La Agencia, además, no genera otras combustiones de carburantes ni posee vehículos propios.

Con el fin de seguir preparando la introducción de un enfoque armonizado con el fin de cuantificar la huella de carbono, la Agencia está supervisando igualmente las emisiones generadas por viajes de trabajo, o los desplazamientos de quienes visitan la Agencia cuando es la propia Agencia la encargada de organizar el viaje. La Agencia promueve los desplazamientos sin vehículo mediante la decisión de no arrendar plazas de aparcamiento a partir de 2015, y las normas de contratación de la EMA se verán completadas con criterios «verdes» como medida ulterior.

18

Consiguientemente a la adopción de la Estrategia Medioambiental de la EMA en diciembre de 2013, en virtud de la cual la Agencia se compromete a respetar la Ley sobre Cambio Climático, adoptada en 2008 por el Reino Unido, y las directrices sobre notificación medioambiental del Reino Unido, que se adoptaron en junio de 2013, la Agencia Europea de Medicamentos incluirá la información medioambiental en sus futuros informes anuales.

19

Mientras no se armonicen las instrucciones para la notificación de información medioambiental, la Agencia Europea de Medicamentos puede optar por incluir un número limitado de indicadores clave de rendimiento en su información no financiera relacionada con el consumo de energía, el transporte y los residuos.

45

La definición de objetivos en materia de emisiones de gases de efecto invernadero formará parte del plan de actuación que elaborará la EMA en el marco del Sistema de Gestión Medioambiental.

65

En el contexto del compromiso medioambiental de la EMA, la Agencia ha iniciado el análisis medioambiental, que irá seguido de la política medioambiental y de la instauración de un sistema de gestión medioambiental. La adhesión final a la EMAS de la UE está prevista en el transcurso de 2015.

99 y 100

La Agencia Europea de Medicamentos ha elevado a la atención de los titulares del inmueble el Certificado de construcción respetuosa con el medio ambiente de la UE (Green Building) y se le ha informado de que el titular ha iniciado su registro en el programa.

101

La Agencia ha iniciado los preparativos para la adhesión al código de conducta europeo sobre eficiencia energética en los centros de datos.

La Oficina de Armonización del Mercado Interior (Marcas, Dibujos y Modelos)

En relación a las observaciones de la auditoría «*How do the EU institutions and bodies calculate, reduce and offset their greenhouse gas emissions? (De qué forma las instituciones y los órganos de la UE calculan, reducen y compensan sus emisiones de gases de efecto invernadero)*», los servicios correspondientes de la Oficina de Armonización del Mercado Interior (OAMI) han analizado su contenido y concluido que dichas observaciones no dan origen a ningún comentario en particular por parte de la Oficina.

Las observaciones que se refieren de forma específica a la OAMI reflejan correctamente la realidad de la gestión medioambiental de la Oficina en el momento de la realización de la auditoría.

Las observaciones generales que se refieren a todas las instituciones y agencias analizadas corresponden a datos objetivos de la auditoría.

Las conclusiones y recomendaciones de la auditoría son razonables, bien fundadas y señalan el camino a seguir para reforzar, a través del ejemplo, la credibilidad de la política medioambiental promovida por la Unión Europea.

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm)
o contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Suscripciones de pago:

- A través de los distribuidores comerciales de la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_es.htm).

Para que la política en materia de cambio climático de la Unión Europea (UE) sea creíble, las instituciones y los órganos de la UE deben situarse a la vanguardia con la concepción y la ejecución de políticas destinadas a reducir sus propias emisiones de gases de efecto invernadero. En este informe especial se examina cómo las instituciones y los órganos de la UE hacen frente al reto de contribuir al objetivo de la Unión de reducir las emisiones en 2020 al menos en un 20 % con relación al nivel de 1990 mitigando el impacto de sus actividades administrativas en el medio ambiente.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones