

Introducción

INTRODUCCIÓN

La lucha contra la crisis climática constituye uno de los principales retos de la sociedad actual. Los desafíos derivados del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la contaminación y la gestión sostenible de los recursos naturales, exigen una respuesta transversal y coordinada de los países. En este sentido iniciativas como el Acuerdo de París, el Pacto Verde Europeo o la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, reflejan el compromiso político de los países con la protección del medio ambiente y la preservación de los recursos, pilares esenciales para el desarrollo sostenible.

El Gobierno español está firmemente alineado con este compromiso. El eje medioambiental es uno de los vectores esenciales para construir un futuro más sostenible para las próximas generaciones y crear nuevas oportunidades de generación de riqueza y empleo de calidad. En tal sentido, se debe reseñar la gran cantidad de instrumentos normativos y programáticos orientados en esta dirección, como el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, la Estrategia Española de Economía Circular o la más reciente Ley de cambio climático y transición energética. También hay que poner énfasis en el intenso carácter medioambiental del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), aprobado por el Gobierno en abril de 2021.

La presupuestación verde

Las anteriores consideraciones ponen de manifiesto la transversalidad de la agenda medioambiental, así como las sinergias de las políticas sectoriales que permiten afrontar con mayores garantías los desafíos de la transición ecológica. El correcto diseño y aplicación de estas políticas exige contar con herramientas que permitan evaluar las necesidades de recursos y el impacto medioambiental de las actuaciones emprendidas. En este sentido, cada vez un mayor número de países están incorporando en su gestión pública instrumentos de planificación y evaluación financiero-medioambiental, una de cuyas tendencias más recientes es la denominada *presupuestación verde* o *green budgeting*. Es, como se cita expresamente en la recomendación del Consejo de la Unión Europea, de 5 de abril de 2022, sobre la política económica de la zona del euro¹, una de las herramientas más relevantes para conectar las finanzas públicas con los objetivos medioambientales y para encauzar la sostenibilidad presupuestaria de manera coherente con el proceso de transición ecológica.

La presupuestación verde: alineamiento de los PGE con la transición ecológica

El Gobierno español ha querido dar un paso más en su compromiso con la transición ecológica y la lucha contra el cambio climático, al incorporar en el componente 29 del PRTR la reforma 3, bajo la denominación: *Alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) con la Transición Ecológica*.

¹ Recomendación del Consejo (2022/C 153/01).

El objetivo de esta reforma es contribuir a mejorar la composición y calidad de las finanzas públicas a partir de un marco presupuestario adecuado que permita identificar la contribución de los PGE al cumplimiento de los objetivos medioambientales. Se trata, en definitiva, de integrar la dimensión medioambiental en la planificación y toma de decisiones presupuestarias.

Como se ha señalado, son varios los países de nuestro entorno que han avanzado en la elaboración de *presupuestos verdes*. España se incorpora a esta tarea, presentando con los Presupuestos para 2023 el primer *informe de alineamiento con la transición ecológica*. Para ello se ha tomado como primer elemento de referencia el trabajo que se está realizando en el seno de la Comisión Europea, fundamentalmente el Reglamento (UE) 2020/852 al que antes se ha hecho referencia, que, entre otras consideraciones, persigue armonizar los criterios para determinar si una actividad económica se considera medioambientalmente sostenible, así como establecer una tipología y definición de los objetivos medioambientales. Asimismo, y durante los meses previos al inicio formal del proceso de elaboración de los PGE para 2023², se ha estado trabajando en el desarrollo de una metodología³, que ha tomado también elementos de las prácticas y experiencias de otros países.

2 Dicho proceso formal de elaboración comenzó con la publicación de la Orden HFP/535/2022, de 9 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2023.

3 De conformidad con el PRTR, la elaboración del informe de Alineamiento de los (PGE) con la Transición Ecológica corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública, debiendo destacarse especialmente la colaboración del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con quien se ha constituido un grupo de trabajo para el desarrollo de la metodología y el diseño específico del marco de alineamiento presupuestario con los objetivos medioambientales.

El resultado de este trabajo permite integrar la perspectiva climática y medioambiental en el proceso presupuestario y destacar de esta forma las prioridades que, de conformidad con los criterios de presupuestación contemplados en la Orden de elaboración, han sido definidas en esta materia:

- Fomentar la transición verde, justa, ecológica y digital mediante el apoyo a inversiones de gran escala que contribuyan a cumplir con los objetivos establecidos en materia de cambio climático y a la transición energética.
- Avanzar hacia un modelo de crecimiento sostenible y de economía circular para la agricultura y la pesca, la industria y los servicios, que a su vez apuesta por las energías renovables, el autoconsumo, el reciclaje y la reutilización del agua.
- Reducir la dependencia general de los combustibles fósiles; acelerar el despliegue de las energías renovables; apoyar la inversión complementaria en el almacenamiento, la infraestructura de red, la electrificación de los edificios y el transporte, y el hidrógeno renovable; ampliar la capacidad de interconexión energética; y aumentar la disponibilidad de viviendas sociales y asequibles energéticamente eficientes.

Estructura del Informe

El informe (tomo I) se estructura en tres capítulos. En el primero, titulado “El cambio climático: desafíos y oportunidades en el s. XXI” se proporciona el contexto de preocupación climática nacional e internacional en el que se enmarca este informe, con detalle de los principales avances mundiales, europeos y españoles en materia de

lucha contra el cambio climático. En el capítulo II, se detalla la metodología empleada para la obtención de los resultados del alineamiento, así como el alcance del informe referido al Presupuesto de Gastos del Estado, Organismos Autónomos y resto de entidades del sector público estatal con presupuesto de gastos limitativo. Por último, en el capítulo III se exponen los principales resultados del estudio, con la identificación y medición del grado de contribución de los Presupuestos Generales del Estado a la transición ecológica. Este tomo I se acompaña asimismo de anexos que desarrollan la metodología empleada y ofrecen un mayor detalle de los programas presupuestarios analizados.