

# Actuación ambiental del Estado: Planificación Hidrológica, transporte y movilidad

ISABEL PONT CASTEJÓN

JUAN EMILIO NIETO MORENO

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. 3. LÍNEAS MAESTRAS EN LA ACTUACIÓN AMBIENTAL SECTORIAL. 3.1. *Aguas*. 3.2. *Costas y medio marino*. 3.3. *Espacios Naturales y biodiversidad*. 3.4. *Atmósfera. Calidad del Aire*. 3.5. *Cambio climático*. 4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN POLÍTICAS SECTORIALES. 4.1. *Energía*. A. Energías renovables. B. Eficiencia energética. C. Las polémicas en torno a la investigación y extracción de hidrocarburos. D. Otros aspectos: Investigación y desarrollo. 4.2. *Vehículos: eficiencia energética y reducción de emisiones a la atmósfera*. 4.3. *Turismo*.

## 1. INTRODUCCIÓN

En esta sección del Observatorio de Políticas Ambientales procedemos a exponer los aspectos básicos de la denominada “Actuación Ambiental del Estado” en el año 2014. Como podrá comprobarse en las páginas que siguen, la política ambiental del Estado se ha centrado de manera especial en los ámbitos del agua, costas y medio marino. En este sentido, merece destacarse en primer lugar que en el año 2014 se ha culminado de manera definitiva el proceso de planificación hidrológica de las demarcaciones hidrográficas de competencia estatal, y además con la particularidad adicional de que entre los planes aprobados este año se encuentran seguramente

dos de los más complejos: el Ebro y el Tajo. Por lo que respecta al medio marino, y aparte de la aprobación de un nuevo reglamento general de costas, en el año 2014 se ha emprendido el proceso de elaboración de la Estrategia para la adaptación de la costa a los efectos del cambio climático. Asimismo, el presente año destaca por una profusa actividad relativa a la tutela del medio ambiente atmosférico, si bien se encuentra fundamentalmente circunscrita a la materia del cambio climático.

Por otra parte, y desde el punto de vista de la integración de las consideraciones ambientales en las políticas sectoriales, la actuación del Estado parece caracterizarse a primera vista por la continuidad y consolidación en las líneas estratégicas emprendidas en años anteriores. Así parece atestiguarlo el hecho de la atención especial que se presta a los sectores que podemos considerar ya casi clásicos (vehículos eficientes, energía y turismo), y además consisten en una tipología de actuaciones también bien conocidas desde hace algún tiempo. En cualquier caso, se puede observar la emergencia de algún aspecto novedoso concretado en una intensificación de este tipo de iniciativas, que parecen superar una cierta atonía observada en años anteriores. Y es que, en efecto, las actuaciones son más numerosas, e incluso se encuentran mejor dotadas económicamente. El apartado relativo al fomento de vehículos menos contaminantes da una buena prueba de ello. Esta intensificación se observa también en la atención que desde un punto de vista programático se presta en este año a las cuestiones de la eficiencia energética.

En este sentido, y con el fin de contextualizar las consideraciones anteriores, conviene destacar que el 6 de junio de 2014 se aprobó el Plan de medidas para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (CRECE), con unos objetivos muy extensos y con unas líneas estratégicas que, obviamente, van más allá de la materia ambiental. En cualquier caso, y por lo que aquí nos interesa, prevé la adopción de una buena serie de medidas para conseguir uno de sus objetivos: el ahorro energía y la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> (especialmente aplicable a las actuaciones en las materias de energía, edificación y transporte). Por ello, como se verá, una gran parte de las iniciativas de integración de aspectos ambientales en estas políticas sectoriales se presentan, o son consecuencia de la implementación de este plan CRECE.

Señalado lo anterior, procedemos a continuación a exponer los aspectos fundamentales de la actuación ambiental del Estado en el año 2014, comenzando por el análisis de las novedades en organización administrativa, para abordar seguidamente las líneas básicas en los sectores ambientales y,

por último, los aspectos de la integración de los elementos ambientales en las políticas sectoriales.

## 2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En la misma línea que ya se constató en la precedente edición de este Observatorio, el año 2014 se caracteriza precisamente por la ausencia de novedades de calado relativas a la organización administrativa. En este sentido, resulta claro que, desde luego, no se ha producido ningún cambio de enfoque en la estructura fundamental de la Administración Pública en relación al ejercicio de competencias ambientales, una vez consolidada la idea de integrar estas cuestiones en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. No obstante lo anterior, sí resulta preciso reseñar algunas modificaciones relativas al Consejo Nacional del Clima, así como a la modificación de la estructura del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE).

Así, el Real Decreto 415/2014, de 6 de junio, por el que se regula la composición y funciones del Consejo Nacional del Clima, reordena la estructura y composición de este órgano con el objetivo de convertir este órgano en un foro institucional de participación de todas las Administraciones Públicas, así como de las organizaciones y entidades representativas de intereses sociales y ambientales, en la elaboración y seguimiento de las políticas sobre cambio climático. De acuerdo con su artículo 3, el Consejo Nacional del Clima se estructura en una presidencia (ejercida por el Ministro/a de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente), una vicepresidencia (ejercida por el Secretario de Estado de Medio Ambiente), un secretario (que corresponde al titular de la Dirección General de la Oficina Española de Cambio Climático) y un buen número de vocalías, cuya enumeración completa resulta prolijo realizar en este momento. En cualquier caso, entre las novedades en la composición de este órgano cabe destacar que aumenta el número de vocales designados por asociaciones ecologistas (que pasan de tres a cinco) y la incorporación de tres vocales designados por asociaciones de los sectores de la agricultura, ganadería, pesca e industria alimentarias, que antes no existían. También aumenta el número de representantes de la Secretaría de Estado de Ciencia e Investigación del Ministerio de Economía y Competitividad.

Por su parte, el Real Decreto 18/2014, de 17 de enero, por el que se aprueba el Estatuto del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), entre otros aspectos, modifica la composición del Consejo de Administración de este organismo y de su Comisión Ejecutiva. En este

sentido, el RD 18/2014 reduce los miembros del Consejo de Administración (que pasa de tener doce miembros a nueve), y configura una Comisión Ejecutiva como órgano de apoyo a dicho Consejo, con tres vocalías procedentes de ese mismo Consejo y designados por la Secretaria de Estado de Energía.

### **3. LÍNEAS MAESTRAS EN LA ACTUACIÓN AMBIENTAL SECTORIAL**

#### **3.1. AGUAS**

No resulta ninguna novedad afirmar que las cuestiones relacionadas con los recursos hídricos ocupan año tras año un lugar particularmente destacado en el grueso de la actuación ambiental del Estado. Se trata de una constatación, por lo demás, observable en la Declaración del Gobierno con motivo del Día Mundial del Agua, aprobada por el Consejo de Ministro del día 21 de marzo de 2014, que, además de hacer hincapié en la relación entre agua y energía, se compromete a seguir prestando atención al agua en todas sus esferas y en toda su problemática, desde un enfoque basado en los derechos humanos.

Más allá de las declaraciones políticas o programáticas, lo cierto es que la mayor parte de las actuaciones en esta materia está relacionada con la planificación. En este sentido, y aparte de la inclusión de la previsión de determinados planes relativos al aprovechamiento del agua en el periodo estival dentro del contexto general del plan Verano 2014 –aprobado por el Consejo de Ministros de 20 de junio de 2014–, la actuación ambiental del Estado durante el año 2014 en la culminación definitiva, y con un notabilísimo retraso, de la planificación hidrológica de las demarcaciones hidrográficas de competencia estatal. De esta manera, se han aprobado los Planes Hidrológicos de la de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro –en adelante PHDHE– (mediante Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero); de la de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo –en adelante PHDHT– (mediante Real Decreto 270/2014, de 11 de abril); del Segura –en adelante PHDHS– (a través del Real Decreto 594/2014, de 11 de julio) y del Júcar (mediante Real Decreto 595/2014, de 11 de julio). Se trata de planificaciones especialmente complejas, habida cuenta de que se trata del río más largo de la Península (Tajo) y de la demarcación hidrográfica con mayor volumen de recursos hídricos (Ebro), con multitud de Administraciones implicadas; y que, en consecuencia también ha resultado controvertida desde el punto de vista jurídico.

Los contenidos de los planes hidrológicos de demarcaciones hidrográficas mencionados, que incluyen sus correspondientes programas de medidas, son muy variados y diversos, tanto por lo que se refiere a las medidas concretas que establecen, a sus cuantías, como a los destinos prioritarios de las actuaciones que en ellos se prevén (y que, lógicamente están directamente relacionadas con los problemas específicos que en cada demarcación se deben afrontar para conseguir los objetivos conseguir el buen estado de las aguas y la adecuada protección del dominio público hidráulico). En cualquier caso, interesa destacar los elevados volúmenes de inversiones que se prevén en el PHDHE y en el PHDHT (más de 2.500 millones de euros y de 6.100 millones de euros respectivamente) para alcanzar los objetivos de sus respectivos programas de medidas. De estas cantidades globales, el PHDHE destina más de 1.100 millones de euros al cumplimiento de los objetivos ambientales, esencialmente mediante actuaciones de saneamiento y depuración de las aguas residuales urbanas; mientras que dirige casi otros 1.100 millones de euros a la satisfacción de las demandas, con acciones preferentemente orientadas a la construcción de nuevas infraestructuras de regulación y la mejora en la atención de los regadíos. Por su parte el PHDHT, distribuye a grandes rasgos la mayor parte de la inversión global prevista de 6.100 millones de euros, en cerca de 3.500 millones de euros para el cumplimiento de los objetivos ambientales, y de casi 2.500 millones de euros más para la satisfacción de las demandas.

Se registran también, como es obvio, variaciones en la fijación de caudales ecológicos. A este respecto importa señalar que el plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Júcar establece por primera vez en esta cuenca una fijación de estos caudales. Por su parte, y dada la importancia de este régimen para un espacio como el Delta del Ebro, cabe subrayar que, tratándose de un aspecto ciertamente polémico, el PHDHE los cifra por encima de los 3.000 hectómetros cúbicos anuales. A este respecto se asume por el planificador que se trata de unos volúmenes que satisfacen las necesidades del Delta y, en gran medida, son factibles de poner en práctica gracias a la existencia del embalse de Mequinenza.

Finalmente, se observa la particular importancia que la planificación hidrológica del Júcar y del Segura, especialmente esta última, conceden a las cuestiones relacionadas con la disponibilidad de recursos hídricos y el control de la sobreexplotación de los acuíferos. De esta manera, resulta muy expresivo que cuatro de los siete grandes bloques de acción y planificación que identifica el PHDHS se concentren en acciones relativas a afrontar: a) la falta de garantía de los recursos hídricos; b) la sobreexplotación de los acuíferos;

c) la calidad de las aguas subterráneas y superficiales; d) el mantenimiento de los caudales ambientales y e) el coste del agua desalinizada.

Junto a las cuestiones relativas a la aprobación de los planes hidrológicos, merece también una mención particular el establecimiento de mediante Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, de diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura. El mencionado Real Decreto suministra una serie de criterios y de reglas técnicas sobre la forma de operación de esta transferencia, que siempre ha resultado polémica. En síntesis, el RD 773/2014 establece unos niveles mensuales con arreglo a los que se acordará la realización de los trasvases, que se fijan en función de las existencias conjuntas en los embalses de Entrepeñas y Buendía a comienzos de cada mes. Establece además que Las disposiciones contenidas en este real decreto no podrán afectar a las asignaciones, reservas, caudales ecológicos y mínimos previstos en el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo.

Finalmente, hay que dar noticia de la existencia de múltiples actuaciones de mera gestión, medidas para reparar daños en el dominio público hidráulico, actuaciones prioritarias para la modernización de regadíos, acuerdos entre administraciones públicas para la ejecución de determinadas obras hidráulicas, etc.). Su profusión y extensión hace inconveniente proceder a una enumeración exhaustiva.

### 3.2. COSTAS Y MEDIO MARINO

La actuación ambiental del Estado durante el año 2014 presenta cierta intensidad en materia de costas y medio marino. Desde el punto de vista de la actividad normativa, y aparte de la aprobación de la Ley 33/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, resulta inexcusable reseñar la aprobación de un nuevo Reglamento General de Costas, a través del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el nuevo Reglamento General de Costas. Su aprobación responde a diversas razones. En primer lugar, y como es obvio, a la necesidad de adaptar la regulación reglamentaria en esta materia a las modificaciones del régimen jurídico costero producidas por la Ley 2/2013, de protección y uso sostenible del litoral, que a su vez modificó la Ley 22/1988, de costas. También, y desde otro punto de vista, se constata que la elaboración de un nuevo reglamento general de costas aparecía como una de las medidas recogidas en el plan de medidas para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (CRECE) ligada al objetivo del funcionamiento competitivo de los mercados y de la mejora de las

infraestructuras básicas y el transporte. En este sentido, y de acuerdo con las previsiones del mencionado plan, el reglamento de costas incidiría en una “nueva regulación de títulos concesionales”, que permitiría conjugar la garantía del “respeto al medioambiente” y “un desarrollo adecuado de la actividad económica”.

No es este el lugar adecuado para analizar in extenso los contenidos del Real Decreto 876/2014, dado que se trata de un tema que se aborda de manera más detallada en otros capítulos de este Observatorio. En cualquier caso, y habida cuenta de la conexión con la elaboración de la estrategia que exponemos más adelante, sí resulta preciso subrayar que el Reglamento recoge las previsiones de la Ley 2/2013 respecto a los efectos del cambio climático en el litoral. Las alusiones a esta materia se encuentran desperdigadas a lo largo del articulado del RD 876/2014, ya desde su artículo 2 al incluir estas consideraciones entre los fines de la actuación administrativa sobre el dominio público marítimo-terrestre. Son especialmente relevantes las disposiciones relativas a la introducción de la variable del cambio climático en la redacción y aprobación en los proyectos de utilización del dominio público marítimo terrestre –arts. 85, 91–, y en el contenido de los estudios de la dinámica del litoral –art. 96–. El reglamento especifica además que el contenido de la evaluación del proyecto en relación a sus efectos con el cambio climático, debe considerar obligatoriamente las medidas de adaptación que se definan en la estrategia para la adaptación de la costa a los efectos del cambio climático, establecida en la disposición adicional octava de la Ley 2/2013, de 29 de mayo –art. 92–. Finalmente, y sin ánimo de exhaustividad, hay que señalar que el artículo 161 del reglamento incluye entre las condiciones de otorgamiento del título de utilización del dominio público marítimo terrestre la obligación del adjudicatario de adoptar las medidas requeridas por la Administración de adaptación a la subida del nivel de mar, los cambios del oleaje u otros efectos del cambio climático.

Ligado con las consideraciones que acaban de señalar, debe reseñarse inmediatamente que la Administración del Estado, a través del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, ha comenzado durante este año 2014 a elaborar precisamente la estrategia para la adaptación de la costa a los efectos del cambio climático a la que se refiere la Disposición Adicional Octava de la Ley 2/2013. A este respecto, en el mes de julio de 2014 se elaboró el documento borrador de la estrategia, y también el documento inicial estratégico a los efectos de la tramitación del procedimiento de evaluación ambiental. La estrategia fija como objetivos generales el incremento de la resistencia (resiliencia) de la costa española para afrontar los riesgos y aprovechar las oportunidades derivados del cambio

climático; así como la integración de la adaptación al cambio climático en la planificación y gestión de la costa española. Por otra parte establece una serie de objetivos específicos que abordan cinco grandes bloques: Diagnóstico; participación; Capacitación y concienciación; medidas de adaptación y coordinación; y, finalmente el seguimiento y evaluación. Sobre esta base, la estrategia define siete líneas fundamentales de actuación prioritaria: 1) Diagnóstico y análisis de riesgos; 2) Establecimiento de opciones de adaptación; 3) Implementación y seguimiento de proyectos de adaptación; 4) Monitorización de la costa; 5) Capacitación y concienciación; 6) Reducción de barreras y limitaciones de la adaptación en la costa; 7) Integración de la adaptación en la toma de decisiones.

En definitiva, la elaboración del borrador de la estrategia para la adaptación de la costa a los efectos del cambio climático que acabamos de reseñar constituye la iniciativa planificadora de más extenso alcance que se ha realizado en el año 2014. No obstante, no es el único instrumento de planificación con incidencia en el medio marino que se ha llevado a cabo este año. Así, es preciso dar cuenta de la aprobación de dos planes en el marco del cumplimiento de las obligaciones asumidas por España que se desprenden del Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos de 1990, (OPRC 90), y de su Protocolo contra los sucesos de contaminación por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (OPRC-HNS 2000). Como es conocido, en el año 2012 se aprobó a este respecto el Real Decreto 1695/2012, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina. El Sistema Nacional que diseña el mencionado Real Decreto, se basa en dos subsistemas de planificación (el subsistema marítimo y el subsistema costero), ciertamente prolijo. Pues bien, por lo que respecta al subsistema costero, se ha aprobado el Plan Estatal de Protección de la Ribera del Mar contra la Contaminación (Orden AAA/702/2014, de 28 de abril). Por su parte, la Orden FOM/1793/2014, de 22 de septiembre ha aprobado el Plan Marítimo Nacional de respuesta ante la contaminación del medio marino, en este caso, correspondiente al subsistema marítimo de planificación del Real Decreto 1695/2012.

Junto a esta actividad de carácter planificadorio, también se registra un abundante número de actuaciones estatales relacionadas con actividades de mera gestión, conservación y obras en el dominio público marítimo terrestre. A título meramente ejemplificativo, y sin ánimo de agotar la materia, pueden citarse el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de noviembre de 2014 (por el que se modifican los límites establecidos en el artículo 47 de la Ley de presupuestos, para adquirir compromisos de gasto

con cargo a los ejercicios futuros para llevar a cabo actuaciones en la costa de siete provincias por parte del ministerio de agricultura, alimentación y medio ambiente), o el Acuerdo 21 de febrero de 2014 (sobre medidas para reparar los daños causados por las tormentas en la fachada atlántica y costa cantábrica).

### 2.3. ESPACIOS NATURALES Y BIODIVERSIDAD

Desde el punto de vista de la actividad normativa, se constata que el año 2014 en este ámbito no se presenta tan pródigo como los años precedentes en los desarrollos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Podría citarse en este punto el Real Decreto 416/2014, de 6 de junio, que aprueba el Plan sectorial de turismo de naturaleza y biodiversidad 2014-2020, en tanto que supone una concreción de las previsiones que contiene el artículo 14 de esta Ley. En cualquier caso, y dado que el mencionado precepto se refiere a la integración de los requerimientos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales, consideramos preferible analizar su contenido precisamente en la sección que a estos aspectos dedicamos específicamente en este capítulo del Observatorio.

Así las cosas, ofrece pocas dudas que la principal novedad desde el punto de vista de la actividad normativa en este ámbito viene representada por la aprobación de una nueva Ley de Parques Nacionales (Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales) que ha sustituido a la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales. En una valoración de conjunto, y como reconoce su propia Exposición de motivos, la Ley 30/2014 no implica un cambio de paradigma especialmente intenso respecto al modelo que se desprendía de la Ley 5/2007, que “sustituye sin modificar su esencia y de la cual toma parte del articulado”. Se trata, por lo demás, de un texto que, con la salvedad de haber eliminado en la tramitación parlamentaria el aspecto más controvertido del proyecto de Ley –relacionado con las posibilidades de urbanización en los parques nacionales– conserva en esencia las principales novedades que contenía el proyecto de ley remitido por el Gobierno a las Cortes Generales el 24 de enero de 2014, y que tuvimos ocasión de comentar en las páginas de la anterior edición de este Observatorio.

Por ello, debemos reiterar que la incidencia fundamental de la Ley 30/2014 se centra en el ejercicio y coordinación de las competencias entre la administración estatal y las administraciones autonómicas. En este sentido, la ley introduce la posibilidad de que el Estado intervenga, con

carácter excepcional (y de forma singular), cuando disponga de datos que indiquen que un Parque Nacional se encuentra en un estado desfavorable y que los mecanismos de coordinación no resultan eficaces para garantizar su conservación. Para ello, establece un sistema según el cual el Plan Director de la Red de Parques Nacionales establecerá los requisitos mínimos necesarios que deben concurrir para determinar un estado de conservación desfavorable. Si la Administración estatal considera que concurre un estado de conservación desfavorable, debe requerir a la Comunidad Autónoma para que en un plazo de seis meses adopte las medidas indispensables para asegurar su conservación. En el caso de que los mecanismos de coordinación hayan fallado, la Administración del Estado podrá adoptar aquellas medidas y acciones.

Desde un punto de vista orgánico, y también con énfasis en la coordinación administrativa, la Ley 30/2014m crea un Comité de Colaboración y Coordinación (integrado por representantes técnicos de todos los Parques Nacionales junto con los representantes de la Red de Parques), y una Comisión de Coordinación para cada uno de los Parques Nacionales situados en territorios de varias Comunidades Autónomas.

Finalmente, la Ley, que también aumenta la superficie mínima de terreno susceptible de ser declarada parque nacional, prevé la aprobación por parte del Gobierno en un plazo de dos años de un nuevo Plan Director de la Red de Parques Nacionales adaptado a sus previsiones. Una vez aprobado, previsiones los planes rectores de uso y gestión ya aprobados deberán también adaptarse al Nuevo Plan Director.

Más allá de la novedad legislativa reseñada, cabe destacar por lo que se refiere a los Parques Nacionales la ampliación de la extensión de la superficie del territorio protegida a través de esta figura. Así, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de enero de 2014, se ha incrementado la extensión del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel en 1102 Hectáreas. La ampliación, consecuencia de la adquisición por parte de la Administración de fincas colindantes y de derechos de explotación de aguas legalmente inscritos, se ha justificado por la necesidad de lograr una superficie homogénea y óptima para la conservación del Parque, que permita superar las dificultades de conservación relacionadas con los ciclos climáticos, así como la sobreexplotación del acuífero del que se alimenta.

#### 3.4. ATMÓSFERA. CALIDAD DEL AIRE

Entre las actuaciones ambientales del Estado actuaciones relativas al medio atmosférico, y aparte de las consideraciones relacionadas con el

cambio climático que se abordan en el apartado siguiente, cabe destacar la aprobación del Real Decreto 678/2014, de 1 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire. La norma mencionada pretende aproximar el objetivo de calidad del sulfuro de carbono al valor recomendado por la Organización Mundial de la Salud. En este sentido, fija un nuevo límite de concentración media en veinticuatro horas de este contaminante, y suprime el límite de concentración media en treinta minutos.

### 3.5. CAMBIO CLIMÁTICO

Los aspectos relativos a lucha contra el cambio climático se hallan obviamente presentes en la actuación ambiental del Estado durante el año 2014. Por una parte, y habida cuenta de la transversalidad intrínseca de esta materia, estas consideraciones se integran de una manera general en las actuaciones sectoriales a las que por razones de sistemática nos referimos en otros apartados de esta sección del Observatorio. En este sentido, resulta especialmente expresiva de la incorporación de consideraciones relativas al cambio climático en la actividad estatal centrada en sectores como la energía, transportes, vehículos o eficiencia energética. En cualquier caso, por lo que respecta a la actuación ambiental del Estado relativa al régimen jurídico específico de la lucha contra el cambio climático, y una vez que se ultimó en el año 2012 la incorporación de las Directivas fundamentales de la Unión Europea en esta materia, la labor del Estado durante el año 2014 se ha centrado esencialmente en la vertiente de implementación de este marco jurídico.

Así, y desde el punto de vista de la actividad normativa, merece destacarse en primer lugar la instauración de un mecanismo temporal de compensación de costes de emisiones indirectas de gases de efecto invernadero para empresas de determinados sectores y subsectores industriales a los que se considera expuestos a un riesgo significativo de “fuga de carbono”. Este mecanismo de compensación, que se establece por el Real Decreto 1055/2014, de 12 de diciembre, se encuadra dentro de las posibilidades que ofrecen tanto la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre de 2003 como la Disposición Adicional sexta de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, para establecer medidas de carácter temporal dirigidas a compensar los aumentos de precios de la electricidad resultantes de la inclusión de los costes de las emisiones de gases de efecto invernadero. En este sentido, el mecanismo se dirige esencialmente a ciertas industrias químicas, metalúrgicas, papeleras y algunas subsectores

del sector de la fabricación de primeras materias plásticas para compensar dichos costes en los ejercicios de 2014 y 2015. Para ello, fija los parámetros y método de cálculo de los costes subvencionables y también determina el importe máximo de la ayuda que podrá abonarse por instalación. Regula asimismo el procedimiento de gestión de dichas ayudas, incluyendo el sistema de justificación, control y comprobación de las ayudas. Cabe destacar finalmente que también aborda diversos aspectos de organización y competencias administrativas. Así, el órgano competente para instruir y convocar el procedimiento será la Dirección General de Industria, mientras que la resolución corresponde al ministro de Industria, Energía y Turismo. Por último, fija la composición y régimen jurídico de la correspondiente Comisión de Evaluación, presidida por la secretaria general de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

Continuando con la actividad de índole normativa llevada a cabo por la Administración del Estado en este año, resulta llamativa la aprobación del Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo, por el que se crea el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono. La norma mencionada parte de la constatación que realizara la Decisión 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, en el sentido de que los esfuerzos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores afectados por el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión no serán suficientes para hacer frente a los compromisos globales asumidos por la Comunidad hasta el año 2020. En consecuencia, resulta necesario reducir las emisiones en otros sectores de la economía, y, en este sentido, los estados miembros deberían establecer políticas y medidas adicionales a fin de reducir las emisiones de los sectores denominados difusos. Pues bien, dentro de este contexto, el RD 163/2014 crea un registro (el registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de CO<sub>2</sub>), con el objeto expresado en su exposición de motivos de sensibilizar e incentivar a la sociedad en su conjunto en la lucha contra el cambio climático con el fin de lograr una economía baja en carbono. La participación en el registro es de carácter voluntario, y se establecen una serie de medidas destinadas a facilitar y fomentar el cálculo de la huella de carbono, su reducción y compensación mediante absorciones de CO<sub>2</sub>.

Más allá de estas cuestiones, y por lo que respecta a la asignación concreta de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, debe señalarse que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de abril de 2014 realizó la atribución individual de derechos de emisión de estos gases a las instalaciones que constituyen el primer conjunto de nuevos entrantes

del período 2013-2020. Por otra parte, debe reseñarse también que en el presente año se ha modificado la asignación individualizada de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a determinados operadores o instalaciones, a los efectos de dar cumplimiento a determinadas exigencias derivadas del derecho de la Unión Europea. Así, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 7 de noviembre de 2014, autorizó la modificación de la asignación individualizada de derechos de emisión de gases de efecto invernadero que había sido reconocida a los operadores aéreos para el periodo 2013-2016 (mediante los Acuerdos del Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2011 y de 13 de julio de 2012). La modificación referida se adoptó en cumplimiento de las exigencias del Reglamento 421/2014 de 16 de abril de 2014, que excluyó del sistema europeo de comercio de derechos de emisión, en el periodo 2013-2016, a los vuelos con origen o destino fuera del Espacio Económico Europeo, e implicaba que los Estados miembros debían recalcular estas asignaciones ajustándolas al nuevo ámbito de aplicación.

Asimismo, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 5 de diciembre de 2014, se aprobó la modificación de las asignaciones de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para el periodo 2014-2020 a las instalaciones afectadas por la Decisión 2014/9/UE de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, por la que se modifican las Decisiones 2010/2/UE y 2011/278/UE, en relación con los sectores y subsectores que se consideraran expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono. El mencionado Acuerdo modifica al alza de la asignación de derechos de emisión a los titulares de seis instalaciones industriales sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión. La modificación, que se aplica para el período 2014-2020, afecta a las instalaciones de los subsectores de fabricación de yeso o suero en polvo, granulado u otras formas sólidas.

Finalmente, debe reseñarse en este ámbito la existencia de actuaciones dirigidas a la negociación y modificación de contratos de compraventa de unidades de cantidad asignada de gases de efecto invernadero. Así por ejemplo, el Acuerdo de 14 de febrero de 2014, por el que se autoriza la modificación del contrato de compraventa de unidades de cantidad asignada de emisión de gases de efecto invernadero celebrado el 25 de noviembre de 2009 entre el entonces Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino y la Agencia Nacional de Inversión Medioambiental de Ucrania. También el Acuerdo de la misma fecha por el que se autoriza la celebración del acuerdo de reasignación de fondos de los contratos de compraventa de unidades de cantidad asignada de emisión de gases de efecto invernadero, celebrados el 6 de agosto de 2010 y el 1 de junio de 2011 entre el entonces

Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino de España y el Ministerio de Medio Ambiente de Estonia, así como la modificación del primero de estos contratos.

#### **4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN POLÍTICAS SECTORIALES**

Una vez expuestas las líneas básicas de la actuación del Estado referida a los aspectos estrictamente sectoriales ambientales, se procede a continuación a resaltar algunos aspectos del desarrollo de la integración de consideraciones ambientales en políticas sectoriales del Estado en el año 2014.

##### **4.1. ENERGÍA**

El binomio energía-medio ambiente se presenta como uno de los pares clásicos cuando se habla de integración de consideraciones sostenibilistas o ambientalistas en políticas sectoriales. A grandes rasgos, la actividad del Estado en este ámbito durante el año 2014 puede definirse a partir de los elementos siguientes: a) una nueva modificación del régimen retributivo de las energías renovables; b) la consideración de diversas cuestiones relativas a la eficiencia energética; y c) la conflictividad de las actividades de investigación y explotación de hidrocarburos.

##### **A. Energías renovables**

Como acabamos de señalar, en el ámbito de las energías renovables la novedad más importante desde el punto de vista normativo es la aprobación del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos. El mencionado Real Decreto regula el nuevo régimen jurídico de estas instalaciones productoras de energía eléctrica a partir de fuentes renovables, de cogeneración y de residuos (tanto nuevas como existentes), eliminando la separación entre instalaciones de régimen ordinario y de régimen especial. Se aplica, por tanto, a todas las instalaciones de este tipo con independencia de su potencia instalada. Por lo que respecta a su régimen retributivo, y con el objetivo confesado de impedir que se vuelvan a generar nuevos déficits y de dar estabilidad regulatoria y certidumbre a los inversores, el RD 413/2014 establece un nuevo sistema que, en esencia, consiste en abandonar la retribución puramente variable que se había utilizado hasta la fecha (a través de primas y tarifas reguladas), y sustituirla por un esquema similar al de otras actividades reguladas, donde algunos conceptos son fijos (inversión, operación

y mantenimiento fijos) y otros variables (combustible, operación y mantenimiento variables). Cabe destacar que sólo percibirán retribución regulada, denominada “retribución específica”, aquellas instalaciones para las que el precio del mercado no sea suficiente para alcanzar la rentabilidad razonable ligada al nivel de riesgo de la actividad. En definitiva, la actuación de la Administración del Estado incide, de nuevo, en el régimen de retribución de los productores de energía a partir de fuentes renovables. Se trata, en cualquier caso, de aspectos jurídicamente controvertidos, que han motivado con anterioridad diversas reclamaciones de responsabilidad patrimonial.

A este respecto cabe destacar que la Administración estatal ha venido rechazando en el año 2014 las reclamaciones indemnizatorias efectuadas por los titulares de las instalaciones. Así, el Consejo de Ministros en su sesión de 25 de abril de 2014 decidió desestimar las 41 reclamaciones de responsabilidad patrimonial presentadas por titulares de instalaciones renovables por los daños y perjuicios ocasionados por el Real Decreto Ley 1/2012, que suspendió los procedimientos de preasignación de retribución y suprimió los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes renovables y residuos. El Consejo de Ministros, frente a la fundamentación de los titulares de que habían sufrido un daño antijurídico, resolvió que en aquellos casos no concurrían los requisitos exigidos por la Ley 30/1992 para que proceda declara la responsabilidad patrimonial del Estado legislador, y en concreto la antijuridicidad del daño (al entender que los reclamantes tenían el deber de soportarlo en tanto destinatarios de la norma).

En el mismo sentido, aunque en este caso relacionado con el cambio de régimen retributivo de la producción de energía fotovoltaica, el Consejo de Ministros de 29 de agosto de 2014 también denegó las reclamaciones de responsabilidad patrimonial formuladas por veintisiete interesados en solicitud de indemnizaciones por los perjuicios sufridos como consecuencia de la Ley 15/2012, del 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética y el Real Decreto Ley 2/2013, de 1 de febrero, de medidas urgentes en el sistema eléctrico y en el sector financiero.

En fin, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 21 de noviembre de 2014 también desestimó diversas reclamaciones de responsabilidad presentadas por nueve empresas fotovoltaicas por los daños y perjuicios que argumentaban que les habían ocasionado el Real Decreto Ley 4/2010, del 23 de diciembre de 2010, para la corrección del déficit tarifario del sector eléctrico. En este caso, además de negar la existencia de un perjuicio

antijurídico, el Consejo de Ministros añade que la invocación de un concepto como la seguridad jurídica es inapropiada en un sector novedoso como el de las energías renovables que requiere ajustes sucesivos. En este sentido, reputa legítimos los cambios que se produzcan en el régimen de primas, siempre que no menoscaben el derecho a la retribución razonable.

## **B. Eficiencia energética**

Las iniciativas relacionadas con la eficiencia energética también han merecido una atención especial en la actuación ambiental del Estado en el año 2014. En este sentido, y como ya ha sido anticipado, resulta particularmente destacable, por la amplitud de iniciativas previstas, la aprobación el 6 de junio de 2014 del Plan para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (plan CRECE). El mencionado plan, prevé una serie amplia y heterogénea de medidas, que, por lo que respecta a los objetivos de eficiencia energética que aquí nos interesan, incluyen la creación de un Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE), y la adopción de diversos planes de desarrollo.

Así, y por lo que respecta al FNEE, se configura como un instrumento para la cofinanciación de inversiones de eficiencia energética en edificación, transporte, industria, servicios y sector agrícola. Su dotación es de hasta 350 millones de euros anuales, que proceden de los Fondos Estructurales Europeos correspondientes a la Administración General del Estado, que aportará el 35% de la dotación. El resto de los fondos procede de las liquidaciones derivadas del sistema de obligaciones, de los ingresos derivados de las subastas de derechos de emisión y de las consignaciones presupuestarias que, en su caso, se efectúen.

Por lo que respecta a la planificación de desarrollo, el plan CRECE prevé la adopción de los siguientes planes en este ámbito: a) Plan de Ahorro de Energía y Reducción de Emisiones en la Edificación para la rehabilitación energética de edificios del sector residencial y terciario; b) Plan para la mejora de la tecnología de equipos y procesos industriales; c) Plan para la mejora del uso eficiente de los medios de transporte y cambio modal de personas y mercancías hacia modos más eficientes; d) Plan para la mejora de la eficiencia energética en las explotaciones agrarias y de maquinaria agrícola.

En concreto, y por lo que respecta al Plan de Ahorro de Energía y Reducción de Emisiones en la Edificación. Las previsiones se centran en una movilización anual de 892 millones de euros. A este respecto, el FNEE destinará la mayor parte de los recursos a cofinanciar actuaciones de eficiencia

energética en edificios de uso residencial y no residencial. Por su parte, las Comunidades Autónomas llevarán a cabo actuaciones complementarias. Entre las actuaciones que incluirá este plan, destaca la rehabilitación energética de la envolvente térmica de los edificios existentes, la renovación de fachadas y/o cubiertas en edificios de viviendas; la mejora de la eficiencia energética de las instalaciones térmicas de los edificios existentes; la mejora de la eficiencia energética de las instalaciones de iluminación interior de los edificios existentes; o la rehabilitación de edificios existentes con alta calificación energética.

En definitiva, se trata de un plan de alcance muy amplio, que se prevé extienda su eficacia en un periodo de tiempo dilatado. En cualquier caso, hay que poner de manifiesto que algunas de las medidas que incluye en este ámbito ya han sido emprendidas, y además en un periodo de tiempo ciertamente breve, a través del Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, que, en concreto, y entre otros aspectos, crea el FNEE.

### **C. Las polémicas en torno a la investigación y extracción de hidrocarburos**

En la línea ya apuntada en la pasada edición del Observatorio, en el año 2014 han emergido, aún si cabe con mayor intensidad, ciertas cuestiones relacionadas con las implicaciones ambientales la investigación y prospección de hidrocarburos. Algunas de las polémicas surgidas han tenido ciertamente un eco mediático considerable, como la relacionada con la impugnación ante el Tribunal Constitucional por parte del Gobierno del Decreto de Canarias 107/2014, de 2 de octubre, por el que se convocaba una consulta ciudadana mediante pregunta directa referida a si Canarias debía cambiar su modelo medioambiental y turístico por las prospecciones de gas o petróleo.

Más allá de las implicaciones jurídico-políticas de este proceso de consultas, que, por lo demás, fue suspendido hasta tanto el Tribunal Constitucional no se pronunciara sobre la cuestión, se constata que la conflictividad en este campo también se ha plasmado en una multitud de recursos presentados por Ayuntamientos, asociaciones ecologistas y otros interesados contra diversos permisos de prospección fundados en razones de protección ambiental. A este respecto, hay que señalar que la Administración del Estado se ha mostrado poco propicia a acoger los argumentos de los recurrentes. Buena muestra de ello son los Acuerdos es el Acuerdo del Consejo de Ministros de 17 de enero y 25 de abril de 2014 que rechazan los

recursos de reposición presentados por varios Ayuntamientos y asociaciones ecologistas, contra el permiso de investigación de hidrocarburos “Cronos”, otorgado por el Gobierno a la empresa Frontera Energy Corporation, S.L., mediante un Real Decreto del 26 de abril de 2013. El Gobierno, como en casos anteriores, basa su resolución desestimatoria en que el otorgamiento de este permiso de investigación de hidrocarburos no puede entrañar daños medioambientales puesto que se configura como una concesión demanial. De esta manera, las incidencias ambientales deben valorarse en los trabajos concretos posteriores, que estarán, en su caso, sujetos al trámite de evaluación ambiental, y deberán contar con las correspondientes autorizaciones conforme a la normativa medioambiental en vigor. De la misma manera, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de enero de 2014, rechaza un recurso de revisión contra otros permisos de investigación de hidrocarburos (“Bezana” y “Bigüenzo”).

Particularmente relevante se presenta en este contexto la polémica en torno a la conveniencia o inconveniencia de utilizar la técnica de prospección o extracción de hidrocarburos mediante fractura hidráulica (“fracking”). Como ya se señalara en la edición anterior de este Observatorio, se trata de una controversia generalizada en el ámbito europeo, que en España se ha planteado como consecuencia de la opción abiertamente favorable al empleo de esta técnica por parte del Estado, que contrasta con la posición eminentemente contraria a su utilización de diversas Comunidades Autónomas. Así las cosas, durante este año 2014 la Administración del Estado ha venido recurriendo sistemáticamente ante el Tribunal Constitucional las leyes de las Comunidades Autónomas que han establecido la prohibición del “fracking”: Cantabria (Ley 1/2013, de 15 de abril), La Rioja (Ley 7/2013, de 21 junio 2013), Navarra (Ley foral 30/2013, de 15 octubre) y Cataluña (Ley del 27 de enero de 2014 de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público de Cataluña). Los recursos presentados se basan, en esencia, en que las diferentes leyes autonómicas vulneran las competencias estatales sobre el establecimiento de las “bases del régimen minero y energético” de acuerdo con el artículo 149.1.25<sup>a</sup> de la Constitución.

A este respecto, hay que destacar que la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 106/2014, de 24 de junio de 2014, declara inconstitucional la Ley del Parlamento de Cantabria 1/2013, de 15 de abril, precisamente porque invade la competencia exclusiva del Estado “*para regular la ordenación del sector energético y, dentro de éste, el subsector gasístico*”. Según la sentencia, la norma recurrida entra en colisión con la Ley 17/2013, que tiene carácter “básico” y que autoriza el empleo de la “fractura hidráulica” en el “desarrollo de los trabajos de exploración, investigación y explotación de

hidrocarburos”. El Tribunal Constitucional rechaza que la ley autonómica pueda considerarse una norma adicional dictada por la Comunidad Autónoma de Cantabria dentro de sus competencias para la protección del medio ambiente. Para ello argumenta que la legislación básica del Estado *“ha intentado dar respuesta a las preocupaciones medioambientales que suscita el empleo de esta técnica industrial”* estableciendo *“la exigencia de una previa declaración de impacto ambiental favorable para autorizar los proyectos que requieran la utilización de la técnica de la fractura hidráulica”*. La doctrina que se acaba de exponer ha sido reiterada por la STC 134/2014, de 22 de julio –que declara la inconstitucionalidad de la Ley riojana 7/2013, de 21 de junio–; y por la STC 208/2014 de 15 de diciembre –que reputa contraria a la Constitución la prohibición de utilizar la técnica de fractura hidráulica establecida en la Ley Foral navarra 30/2013, de 15 de octubre–.

#### **D. Otros aspectos: Investigación y desarrollo**

Más allá de las cuestiones que se acaban de examinar, interesa poner de relieve finalmente en este apartado de energía y medio ambiente la existencia de diversas iniciativas de fomento de la investigación, desarrollo e innovación en este ámbito. Así, entre otras, resulta particularmente destacable la emprendida mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de marzo de 2014. El mencionado Acuerdo autorizó a la plataforma Oceánica de Canarias (PLOCAN) a gestionar una zona de dominio público marítimo-terrestre de 22,7 kilómetros cuadrados en la isla de Gran Canaria para impulsar la I+D+i marina. Algunas de las líneas de actividad que se llevarán a cabo en este banco de ensayos de la Plataforma Oceánica de Canarias serán el aprovechamiento de energías renovables marinas, a través del desarrollo de nuevas tecnologías en el ámbito de las energías renovables marinas que utilicen como energía primaria las olas, mareas, corrientes o viento, y que requieren grandes potenciales o profundidades.

#### **4.2. VEHÍCULOS: EFICIENCIA ENERGÉTICA Y REDUCCIÓN DE EMISIONES A LA ATMÓSFERA**

La integración de los elementos ambientales en las políticas sectoriales de movilidad y transporte han venido siendo una tónica habitual en los últimos años, reflejada en diversas iniciativas como la incentivación y ayudas al fomento de vehículos eficientes (a través de los programas PIVE), las derivadas del Plan de Impulso al medio Ambiente (PIMA), y una fluctuante atención al fomento del vehículo eléctrico (dentro de la Estrategia la estrategia integral para el impulso del vehículo eléctrico en España 2010-2014). Como ya ha sido señalado en ediciones anteriores de este

Observatorio, estas actuaciones suelen presentar una triple vertiente que hace referencia a la consecución de objetivos de eficiencia energética, la incidencia de las emisiones de estas fuentes difusas en la calidad del aire, y a la consecución de objetivos de reactivación económica. Pues bien, la actuación ambiental del Estado en esta política sectorial se caracteriza en el año 2014 por el mantenimiento e incluso intensificación de estas iniciativas. Esta circunstancia, por otra parte, no resulta en absoluto extraña, habida cuenta de que las medidas de intervención en el ámbito de los vehículos y transportes se encuentran entre las más profusamente previstas en el Plan CRECE, aprobado el 6 de junio de 2014, al que hemos hecho referencia en la introducción.

Así, se observa la continuidad de la línea emprendida en los años 2012 y 2013 por los programas de incentivos al vehículo eficiente (PIVE), que en esencia, pretenden sustituir un buen número de turismos y comerciales ligeros antiguos por vehículos nuevos, favoreciendo la compra de vehículos con menores consumos de combustible. Con estos objetivos, y siguiendo la dotación de un crédito extraordinario para este programa que efectuó el Real Decreto-ley 1/2014, de 24 de enero, se aprobó el Real Decreto 35/2014, de 24 de enero, por el que se regula la concesión directa de subvenciones del «Programa de Incentivos al Vehículo Eficiente (PIVE-5)», dotado con una cuantía de 175 millones de euros, que, ciertamente, representa una cantidad superior a la asignada a otras ediciones anteriores de este programa. La quinta edición del programa PIVE se dirigió específicamente a incentivar la sustitución de vehículos, turismos y comerciales ligeros, con más de diez años y siete años de antigüedad respectivamente, por modelos de alta eficiencia energética, de menor consumo de combustibles y emisiones de CO<sub>2</sub>. Los ahorros energéticos y de emisiones de CO<sub>2</sub> previstos para este programa se calculaban por el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), en unos sesenta millones de litros de combustible al año y 125.000 toneladas de CO<sub>2</sub>. En junio de 2014, mediante Real Decreto 525/2014, de 20 de junio, se aprobó una nueva edición de este programa (PIVE-6), que, manteniendo los elementos esenciales característicos de los programas anteriores, incluye algunos elementos adicionales como la obligación de los puntos de venta o concesionarios adheridos al Programa de informar a los beneficiarios acerca de la sensibilización en la conducción eficiente asociada a la venta del vehículo nuevo, y la condición para disfrutar de la ayuda que el comprador entregue en el punto de venta la justificación del pago del Impuesto de circulación del vehículo achatarrado, con el fin de garantizar que el vehículo que se achatarra realmente se retira del parque de vehículos circulante, asegurando la consecución de los objetivos

de ahorro energético previstos en el Programa. Los vehículos susceptibles de acogerse al programa serán vehículos de turismo o comerciales ligeros (categorías M1 y N1), nuevos, ya sean convencionales, híbridos, híbridos enchufables, eléctricos de autonomía extendida, eléctricos puros, y vehículos propulsados por motores de combustión interna que puedan utilizar combustibles fósiles alternativos (autogás y Gas Natural) que cumplan con diversos requisitos como la acreditación de contar con emisiones de CO<sub>2</sub> homologadas no superiores a 160 g/km (gramos por kilómetro). Finalmente, mediante Real Decreto 988/2014, de 28 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 525/2014, de 20 de junio, se dio continuidad al Programa de Incentivos al Vehículo Eficiente, Plan PIVE-6.

Por lo que respecta a los planes que se encuadran el Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA), y en la línea que ya ha sido apuntada, se observa que en el año 2014 no sólo ha tenido continuidad la iniciativa del plan PIMA aire –circunscrita a las ayudas para la adquisición de vehículos comerciales, vehículos de gas y bicicletas de pedaleo asistido por motor eléctrico–; sino que además se ha ampliado el ámbito de cobertura a otras categorías de vehículos (agrícolas y de transporte) a través de los planes PIMA Tierra y PIMA Transporte, respectivamente. A continuación se examinan algunos aspectos de la actuación del Estado en el desarrollo del Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA).

Así, y por lo que respecta al Plan PIMA aire, el 28 de febrero se aprobó el Real Decreto 128/2014, por el que se regula la concesión directa de ayudas del Plan de Impulso al Medio Ambiente «PIMA Aire 3» para la adquisición de vehículos comerciales, motocicletas y ciclomotores eléctricos e híbridos y bicicletas de pedaleo asistido por motor eléctrico. Cabe destacar que este plan unifica la tipología de vehículos a los que se referían, respectivamente, los planes PIMA aire y PIMA Aire 2, aprobados en el año 2013, y comparte sus objetivos de reducir de forma significativa de las emisiones de contaminantes atmosféricos y de gases de efecto invernadero. Se preveían ayudas por un importe global de 5 millones y medio de euros, con unos límites individuales variables dependiendo del tipo de vehículo. Posteriormente, mediante Real Decreto 989/2014, de 28 de noviembre, se aprobó la cuarta edición del plan PIMA AIRE (PIMA aire-4). En la base de esta cuarta edición se encuentra la constatación expresada en la exposición de motivos de que como consecuencia de la aplicación de los anteriores Planes PIMA Aire, se había producido una reducción media por vehículo reemplazado del 94 por ciento en emisiones de partículas y del 15 por 100 en emisiones de CO<sub>2</sub>. El plan PIMA aire 4, que, por otra parte, se incluye entre las medidas previstas en el Plan para el Crecimiento, la Competitividad y

la Eficiencia aprobado el 6 de junio de 2014, mantiene la mayoría de criterios que ya figuraban en las anteriores convocatorias, aunque introduce algunas medidas nuevas dirigidas a fomentar la adquisición de vehículos de gas. Se asume que esta tecnología lleva aparejados menores niveles de emisiones de partículas. Para ello, el plan PIMA Aire-4 incluye ayudas específicas a vehículos homologados como Gas Licuado del Petróleo, Gas Natural Comprimido, Gas Natural Licuado o bifuel gasolina-gas.

Con el objetivo de reducir las emisiones de contaminantes atmosféricos procedentes de vehículos agrícolas, se ha aprobado durante el año de referencia el Real Decreto 147/2014, de 7 de marzo, por el que se regula la concesión directa de ayudas del Plan de Impulso al Medio Ambiente para la renovación de tractores agrícolas "PIMA Tierra". Se trata de un plan dotado con cinco millones de euros, y se dirige a beneficiarios dedicados a la actividad agraria, ya sean personas físicas, empresas privadas, cooperativas agrarias, cooperativas de explotación comunitaria de la tierra y sociedades agrarias de transformación. El Plan permite achatarrar más de un tractor y adquirir un único tractor nuevo, siempre que la cuantía de las ayudas no sobrepase ciertos límites. Por lo que respecta a los vehículos, el Real Decreto prevé que el tractor que se dé de baja definitiva deberá tener su primera inscripción en el Registro Oficial de Maquinaria Agrícola (ROMA) con anterioridad al 1 de enero de 1999 y deberá ser entregado en un centro de recepción de vehículos al final de su vida útil, para su descontaminación.

Finalmente, mediante Real Decreto 1081/2014, de 19 de diciembre, se aprobó el plan PIMA Transporte. El mencionado plan, que sigue la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito en los presupuestos de distintos departamentos ministeriales que efectuó el Real Decreto Ley 14/2014, de 7 de noviembre, contempla la concesión de subvenciones por importe de 4.700.000 euros para el achatarramiento de vehículos industriales de transporte de viajeros y mercancías de más de 3,5 toneladas de masa máxima autorizada, con una antigüedad mayor de ocho años. La cuantía de las ayudas varía entre 1.500 y 3000 euros en función del tipo y de la masa del vehículo. La justificación de estas ayudas se basa en la estimación de que a través de este plan pueden reducirse las emisiones de CO<sub>2</sub> y del consumo del combustible en torno al 15 por ciento por vehículo achatarrado, junto a reducciones significativas (no cuantificadas por el Gobierno) de contaminantes atmosféricos como NO<sub>x</sub> y partículas en suspensión.

Por lo que respecta específicamente a las medidas de fomento del vehículo eléctrico (que, como hemos visto también se encuentran contempladas

parcialmente en los instrumentos planificatorios y de programación reseñados anteriormente), cabe destacar en primer lugar la aprobación del Real Decreto 414/2014, de 6 de junio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos eléctricos en 2014, en el marco de la Estrategia integral para el impulso del vehículo eléctrico en España 2010-2014 (Programa MOVELE 2014). Este programa, que mantiene la dotación de diez millones de euros prevista para las actuaciones en este ámbito durante el año 2013, mantiene unas características similares a las anteriores ediciones, si bien, incluye la novedad, respecto a los beneficiarios, de incluir a las Administraciones Públicas (junto a particulares, profesionales autónomos, y empresas privadas).

Por último, y desde una perspectiva distinta de la hasta ahora examinada de concesión directa de ayudas y subvenciones, destaca en el año 2014 la aprobación del Real Decreto 1053/2014, de 12 de diciembre, por el que se aprueba una nueva Instrucción Técnica Complementaria (ITC) BT 52 «Instalaciones con fines especiales. Infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos», del Reglamento electrotécnico para baja tensión, aprobado por Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, y se modifican otras instrucciones técnicas complementarias del mismo. Su objetivo es establecer las especificaciones técnicas que se consideran convenientes para favorecer la implantación del vehículo eléctrico. Entre otros contenidos, el Real Decreto se ocupa de establecer las dotaciones mínimas de la estructura para la recarga del vehículo eléctrico en edificios o estacionamientos de nueva construcción y en vías públicas. De esta manera, en aparcamientos o estacionamientos colectivos privados debe incluirse una preinstalación mínima para que el propietario de cada plaza de aparcamiento pueda conectarse posteriormente mediante la instalación de una conducción (tubos y canales) hasta las plazas de aparcamiento. Los aparcamientos públicos permanentes o estacionamientos de flotas privadas deben incluir las instalaciones necesarias para suministrar a una estación de recarga por cada cuarenta plazas. Por otra parte, y por lo que respecta a la vía pública, deberán efectuarse las instalaciones necesarias para dar suministro a las estaciones de recarga para las plazas previstas en el Planes de Movilidad Sostenible supramunicipales o municipales.

#### 4.3. TURISMO

La integración de aspectos ambientales en la política sectorial de turismo también ha estado presente en la actuación ambiental del Estado en el año 2014. En este sentido, cabe reseñar en primer lugar que durante

el año de referencia se ha llevado a cabo la implementación del programa "PIMA SOL", centrado en la renovación de infraestructuras en establecimientos hoteleros con el objetivo fundamental de disminuir sus emisiones de CO<sub>2</sub>, óxido de nitrógeno, así como las partículas en suspensión. Como se recordará de la edición anterior de este Observatorio, se trata de un plan que se aprobó mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de junio de 2013, y que se encuadraba en el contexto de las políticas y medidas adicionales que debían establecer los Estados Miembros a fin de reducir las emisiones de los sectores denominados difusos en los términos de la Decisión 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009.

En cualquier caso, y más allá de las intervenciones específicamente dirigidas al fomento de la renovación hotelera, es preciso mencionar la aprobación mediante Real Decreto 416/2014, de 6 de junio, del Plan sectorial de turismo de naturaleza y biodiversidad 2014-2020 (en adelante, PSTNB). El mencionado Plan, que constituye un desarrollo del Plan estratégico del patrimonio natural y de la biodiversidad 2011-2017, se encuadra en el marco fijado por el artículo 14 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que se refiere a la integración de los requerimientos de la conservación, uso sostenible, mejora y restauración del patrimonio natural y la biodiversidad en las políticas sectoriales. En este sentido, el PSTNB se concibe por parte de la Administración como un instrumento para integrar los valores de conservación en la política de turismo, impulsar la puesta en valor de la Red Natura 2000, e incentivar el sector turístico como fuente de ingresos y de empleo.

De esta manera, y descendiendo a los objetivos concretos, el plan se estructura en torno a cuatro objetivos o pilares básicos: a) El desarrollo de productos turísticos sostenibles, planteando para ello el desarrollo de un sistema de acreditación de la sostenibilidad turística para lugares de la Red Natura 2000; b) la promoción del turismo de naturaleza sostenible a través de una promoción turística diferenciada (que permita reconocer a aquellos empresarios adheridos al sistema que expresan su compromiso con la conservación de los valores naturales); c) la mejora de la consideración de la biodiversidad en las actividades de turismo de naturaleza a través de la elaboración y promoción de manuales de buenas prácticas, fortaleciendo el trabajo conjunto público-privado; d) mejorar los conocimientos, la información y la formación relacionada con el turismo de naturaleza y la biodiversidad.