

Unión Europea: la revisión de la política ambiental y los informes de evaluación

DIONISIO FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ

SUMARIO: I.- VALORACIÓN GENERAL. II.- LOS PROGRAMAS DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PARA 2017 Y 2018, Y LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL. III.- POLÍTICA AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE. IV.- CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y PROTECCIÓN DE LA ATMÓSFERA. V.- MEDIO AMBIENTE Y ECONOMÍA VI.- CAPITAL NATURAL Y RECURSOS NATURALES. VII.- RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR. VIII.- INDUSTRIA, EMPRESAS Y MEDIO AMBIENTE. IX.- EVALUACIÓN AMBIENTAL, AUDITORÍAS AMBIENTALES Y SISTEMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE, AGUAS RESIDUALES, RUIDO, PLAGUICIDAS Y OTRAS CUESTIONES. X.- SEGURIDAD NUCLEAR. XI.- BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN BÁSICAS.

RESUMEN: La Unión Europea ha dedicado el año 2017 a la revisión de su Política Ambiental y la Comisión ha ido adoptando muchos informes de aplicación de normas importantes; evaluación e informes que se analizan, destacando los más importantes. Por otra parte, este año ha confirmado el liderazgo de la Unión en la lucha contra el cambio climático y la economía hipocarbónica, reflejándose una tendencia hacia la transición energética.

SUMMARY: The European Union has dedicated the year 2017 to the review of his Environment Policy and the Commission has been adopting many reports of application of important procedure; evaluation and reports that are analyzed, emphasizing the most important. On the other hand, this year has confirmed the leadership of the Union in the fight against the climate change and the economy hipocarbónica, a trend being reflected towards the energetic transition.

PALABRAS CLAVE: Unión Europea; política ambiental; revisión de la política ambiental; Derecho.

KEYWORDS: European Union; environmental policy; review of environment policy; law.

I.- VALORACIÓN GENERAL

El año 2017 ha sido el año de la revisión de la Política Ambiental de la Unión, en el que la Comisión ha adoptado un buen número de informes de evaluación sobre la aplicación de diversas normas en la materia; lo que supone una situación adecuada para relanzar dicha Política en muchos ámbitos sectoriales, y desde luego su modernización. A pesar de las primeras críticas, la Comisión ha elaborado casi todos los informes citados en el marco del programa “Legislar mejor” así como por los cambios producidos en determinados ámbitos de esta Política.

Por otra parte, nuevamente este año se consolida a la UE como líder en la lucha contra el cambio climático y la economía hipocarbónica, de acuerdo con los informes sobre la situación real en este ámbito; y se vislumbra una tendencia, que se va consolidando cada año, hacia una transición energética, en la que se incluye la energía nuclear sin complejo algunos.

No obstante, y aunque son informes oficiales, en algunos la Comisión es crítica con las acciones de varios Estados Miembros, e incluso con la presentación de algunas de sus propuestas.

II.- LOS PROGRAMAS DE TRABAJO DE LA COMISIÓN PARA 2017 Y 2018, Y LA REVISIÓN DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

La Comisión Europea publicó, a finales de 2016, su “Programa de Trabajo para 2017. Realizar una Europa que proteja, capacite y vele por la seguridad” [COM (2016) 710 final, Estrasburgo, 25.10.2016], en el que anuncia que durante el año 2017 dedicará sus esfuerzos en las cuestiones esenciales para la Unión, haciendo mejor las cosas, y que concretamente se centrará en las diez prioridades expuestas en las orientaciones políticas del mandato, en 2014.

Entre las cuestiones relativas a las Políticas de Medio Ambiente y de Energía, se incluye avanzar hacia una Unión de la Energía resiliente con una política de cambio climático que mire hacia el futuro, constatando que la acción conjunta en las negociaciones del Acuerdo de París ha confirmado el papel de liderazgo de la UE a nivel mundial en materia de cambio climático, pero estima que ahora es necesario responder a los compromisos adquiridos para modernizar la economía de la UE asegurando, al mismo tiempo, una transición socialmente justa, por lo que anuncia seguir cumpliendo la estrategia de la Unión de la Energía y la presentación de un paquete de medidas en este sentido (como efectivamente llevará a cabo); avanzar en el cumplimiento del plan de acción sobre la economía circular (llamando la atención sobre las propuestas pendientes de adoptar), y, entre otras, continuar con la estrategia para una movilidad baja en emisiones.

Siguiendo con sus pautas de acción, la Comisión aprobó, a finales de 2017, su “Programa de trabajo para 2018. Un Programa para una Europa más unida, más fuerte y más democrática” [COM (2017) 650 final/2, Bruselas, 24.10.2017], que, siguiendo la hoja de ruta presentada por el Presidente Juncker el 13 de septiembre, establece un número limitado de acciones legislativas específicas con vistas a la culminación del trabajo en políticas sectoriales prioritarias en los próximos meses; asimismo, presenta una serie de iniciativas con una mayor visión de futuro, y, siguiendo el programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT), procede a retirar algunas propuestas, sobre las que es previsible no llegar a acuerdos o que se han quedado anticuadas, y a derogar normas obsoletas (ninguna en materia ambiental).

Entre las prioridades de la Comisión, como sabemos, se incluye la relativa a una Unión de la Energía resistente con una política en materia de cambio climático que mire hacia el futuro, en relación con la que considera necesario adoptar el paquete sobre energía limpia, presentado en diciembre de 2016, y las propuestas de actualización de las políticas sobre el cambio

climático (pendientes de aprobar); anuncia normas comunes para los gasoductos y nuevas normas sobre emisiones de CO₂ para los automóviles, las furgonetas y los vehículos pesados; prevé continuar el trabajo sobre baterías e infraestructuras de combustibles alternativos, y reconoce el papel estratégico en la transición hacia la movilidad limpia y las energías limpias. Además, el Programa de trabajo continúa avanzando en la iniciativa “Legislar mejor”, para mejorar la misma, su aplicación y cumplimiento.

Finalmente, entre las nuevas iniciativas, se incluyen las dirigidas a ejecutar el plan de acción para la economía circular (ya incluidas en el Programa de trabajo para 2017, y pendientes de aprobar); el documento de reflexión sobre una Europa sostenible hasta 2030, sobre el seguimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, en particular con respecto al Acuerdo de París, y la Comunicación sobre el futuro de la política energética y climática de la UE. En relación con el programa REFIT, se prevé presentar una iniciativa de simplificación de los requisitos en relación con el seguimiento del control de la adecuación de la información y la supervisión en materia de medio ambiente.

Sobre la base de considerar que la Política Ambiental de la UE y su legislación aportan ventajas indiscutibles, tales como proteger, conservar y mejorar el medio ambiente para las generaciones actuales y futuras y preservar la calidad de vida de los ciudadanos europeos, y que, cuando su aplicación es deficiente, se generan elevados costes sociales, económicos y medioambientales y se crean condiciones de competencia desiguales para las empresas, y que la correcta aplicación de esta legislación se estableció como un objetivo prioritario en el Séptimo Programa Ambiental 2013-2020, la Comisión presentó la Comunicación “Revisión de la aplicación de la normativa medioambiental de la UE: problemas comunes y cómo combinar esfuerzos para obtener mejores resultados” [COM (2017) 63 final, Bruselas, 3.2.2017], que continua el proceso iniciado en 2016, ofreciendo un marco coherente para intentar resolver problemas comunes de aplicación y contribuir a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, incluyendo informes sobre todos los Estados Miembros.

Los informes nacionales muestran que los principales problemas y las deficiencias más acuciantes de aplicación en los Estados Miembros se encuentran en las políticas de gestión de residuos (sobre la base de considerar que la gestión de residuos no puede desvincularse de la transición hacia una economía circular y que no solo es un objetivo medioambiental, sino que también afecta a la manera de producir, trabajar, comprar y vivir de los europeos), naturaleza y biodiversidad (considerando que proporcionan alimento, agua dulce y aire limpio, abrigo y medicamentos, atenúan las catástrofes naturales, las plagas y las

enfermedades, y contribuyen a regular el clima, por lo que constituyen, por tanto, el capital natural de la Unión, al prestar servicios ecosistémicos en provecho de la economía europea, y siendo el objetivo de la Estrategia de la UE sobre la Biodiversidad detener su pérdida), calidad del aire y ruido (estimándose que la calidad del aire en la UE ha mejorado en los últimos decenios en el caso de varios contaminantes, pero queda trabajo por hacer en lo que se refiere a las PM₁₀ y el NO₂, y en relación con el ruido), y calidad y gestión del agua (sobre la base de considerar que su objetivo es garantizar agua de buena calidad y en cantidad suficiente para la población, las actividades económicas y la naturaleza, controlando las fuentes de contaminación, p. ej., la agricultura, las zonas urbanas y las actividades industriales, y las modificaciones físicas e hidrológicas de las masas de agua, así como gestionando los riesgos de inundación, y que las presiones más comunes sobre la calidad del agua son la contaminación procedente de actividades agrícolas y la industria y, a continuación, una regulación de caudal deficiente, las alteraciones morfológicas, una gestión fluvial precaria y la extracción ilegal o excesiva de agua).

Entre las herramientas para hacer frente a los problemas señalados, la Comisión destaca, por un lado, los instrumentos de mercado (como los impuestos ambientales y la supresión gradual de las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente), y las inversiones (principalmente financiadas por los Fondos de la UE), y, por otro, una gobernanza efectiva y capacidad para aplicar las normas (para lo que se estima necesario un marco institucional adecuado, coherencia y coordinación de las políticas, la aplicación de instrumentos jurídicos y no jurídicos, la participación de partes interesadas no gubernamentales que tengan un nivel adecuado de conocimientos y habilidades, y por último, planes estratégicos).

La Comunicación señala, a continuación, que los informes nacionales demuestran que hay unas causas profundas comunes a varios Estados Miembros, como son una coordinación ineficaz entre las autoridades locales, regionales y nacionales, una capacidad administrativa y una financiación insuficientes, una falta de conocimientos y de datos, unos mecanismos insuficientes de garantía del cumplimiento de la legislación ambiental y una falta de integración y coherencia de las políticas sectoriales con la medioambiental.

Teniendo en cuenta que los Estados Miembros son responsables de corregir las deficiencias de aplicación de la legislación ambiental, la Comisión asume el compromiso de apoyo a sus esfuerzos, y para ello propone un nuevo marco específico, que incluya un diálogo estructurado sobre cuestiones de aplicación con cada Estado Miembro, prestar apoyo personalizado a los expertos de los Estados Miembros directamente por sus

homólogos de otros Estados Miembros y debatir cuestiones estructurales comunes en el Consejo con el fin de mejorar la aplicación de la normativa ambiental de la UE.

Finalmente, la Comunicación plantea la necesidad de llevar a cabo acciones concretas, mencionando las mismas y los Estados Miembros que han de realizarlas, en relación con el desarrollo de una economía circular y el aumento de la eficiencia en el uso de los recursos; la gestión de residuos; la naturaleza, biodiversidad y la estimación del capital natural; la protección marina; la calidad del aire; el ruido; la calidad y gestión del agua; ciertos acuerdos internacionales; una gobernanza eficaz dentro de la Administración central, regional y local, y coordinación e integración; el aumento de la garantía del cumplimiento de la legislación ambiental; aumentar la participación del público y el acceso a la justicia, y finalmente potenciar el acceso a la información, los conocimientos y las pruebas.

La base de la Comunicación anterior, y del proceso de revisión de la política y de la legislación ambiental de la Unión, son los informes de los Servicios de la Comisión sobre todos los Estados Miembros.

El informe de España [Documento de trabajo SWD (2017) 42 final, Bruselas, 3.2.2017] dibuja el perfil general, señalando textualmente que *“[e]n las últimas décadas, la aplicación de la política y la legislación medioambientales de la Unión Europea ha contribuido a preservar y mejorar el medio ambiente en España, gracias también a la importante ayuda de la financiación de la UE. No obstante, la aplicación y ejecución en materia medioambiental representa, en general, un reto para este Estado miembro. España es un marco de referencia excepcional dentro de la UE por su capital natural, que ofrece oportunidades pero también implica una especial responsabilidad. España afronta retos considerables en los ámbitos de la gestión del agua y los residuos y de la calidad del aire. Podría reforzarse la coordinación y colaboración entre las distintas administraciones públicas competentes, y el desarrollo sostenible podría integrarse en mayor medida en otros ámbitos políticos. El crecimiento verde también podría ocupar un puesto más destacado en la agenda política”*.

A continuación, el informe afirma que los tres retos principales a los se enfrenta España son perfeccionar la gestión del agua (incluyendo completar el tratamiento de aguas residuales urbanas), aumentar la gestión de los residuos y desarrollar el potencial de la economía circular, y mejorar la fiscalidad medioambiental, así como reducir las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente. Por otra parte, las principales oportunidades radican en utilizar el potencial de su capital natural de gran

valor, reforzar la ecoinnovación y la eficiencia en el uso de los recursos y difundir las buenas prácticas utilizadas en zonas con escasez de agua y promover una mayor reutilización de las aguas residuales. Finalmente, los puntos de excelencia en los que España es líder en la aplicación de la política medioambiental se refieren a la experiencia y actuación de España en la preparación y gestión de proyectos cofinanciados por el Programa LIFE, a la Red Española de Autoridades Ambientales, creada en 1997, como un foro técnico para la promoción de la integración medioambiental en la Política de Cohesión, al modelo urbano sostenible establecido en algunas ciudades (como, p. ej., Vitoria, que fue designada Capital Verde Europea en 2012), al uso significativo del sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) y de la etiqueta ecológica europea, y al portal del entonces Ministerio de Medio Ambiente (actualmente, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente) sobre evaluación de impacto ambiental y evaluación ambiental estratégica para planes y proyectos autorizados por la Administración Central.

En este mismo sentido, el Comité Europeo de las Regiones adoptó, el 10 de octubre de 2017, el dictamen sobre la Revisión de la aplicación de la política medioambiental (DOUE C 54, 13.2.2018), en el que apoya el proceso que se inició en 2016 y en el que se enmarca la Comunicación anterior, al tener como objetivo mejorar los conocimientos comunes sobre las actuales deficiencias de aplicación en la política y la legislación medioambientales de la UE en cada Estado Miembro, ofrecer nuevas soluciones para acompañar el cumplimiento de la legislación, atajar las causas fundamentales subyacentes y, a menudo, intersectoriales de estas deficiencias y fomentar el intercambio de buenas prácticas; si bien matiza críticamente algunas de las medidas tomadas en el proceso de revisión, como que la Comisión limite el foco de atención inicial de la revisión a los ámbitos de gestión de residuos, protección de la naturaleza y la biodiversidad, calidad del aire, contaminación acústica y calidad y gestión del agua, instando a que en la siguiente ronda del proceso se incluyan las emisiones industriales, los productos químicos y la mitigación y adaptación al cambio climático, y pregona una coordinación eficaz entre las autoridades locales, regionales y nacionales, y, entre otras cuestiones, el refuerzo de la capacidad administrativa para la aplicación de la política medioambiental.

III.- POLÍTICA AMBIENTAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

En relación con esta cuestión, el Consejo adoptó, en junio, las Conclusiones sobre “Un futuro sostenible: la respuesta de la UE a la

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (doc. 10370/17, Consejo de la Unión Europea, sesión nº 3552, 20 de junio de 2017), en las que destaca que el desarrollo sostenible está en la esencia de los valores europeos y constituye un objetivo general de la Unión Europea, tal como se recoge en los Tratados, y recuerda el liderazgo de la Unión y sus Estados Miembros en la adopción por las Naciones Unidas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus diecisiete objetivos, en septiembre de 2015, por lo que reitera el pleno compromiso de la UE y sus Estados Miembros con esta Agenda 2030 transformadora y ambiciosa, y la importancia de que ambos impulsen su aplicación como un plan de acción para las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la asociación, y subraya el compromiso de alcanzar los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible para 2030, e insta a la Comisión a elaborar, para mediados de 2018, una estrategia de aplicación que esboce unos calendarios, unos objetivos y unas medidas concretas que reflejen la Agenda 2030 en todas las políticas internas y externas de la UE, y a llevar a cabo evaluaciones de impacto en lo que se refiere a la integración de la Agenda 2030 y sus ODS como principios rectores en las próximas revisiones de los principales instrumentos, herramientas y estrategias de política horizontal. En cuanto a los medios de aplicación de la Agenda, el Consejo insta a la Comisión a que evalúe la forma en que los programas e instrumentos del próximo marco financiero plurianual pueden contribuir a su aplicación y destaca que el comercio es uno de los factores clave para el crecimiento integrador y el desarrollo sostenible y constituye por tanto un medio esencial para su aplicación. Finalmente, el Consejo subraya la importancia de que el seguimiento y la revisión de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se hagan de forma sólida, sistemática, eficaz, participativa, transparente e integrada con el fin de supervisar los avances, evaluar los logros y garantizar la rendición de cuentas; más concretamente, el papel fundamental del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible en el seguimiento y la revisión de la Agenda 2030 a escala mundial, y, a nivel europeo, el Consejo subraya el papel de los Estados Miembros en su cumplimiento, pide a la Comisión que lleve a cabo la supervisión de su cumplimiento y se compromete a evaluar lo antes posible y de forma periódica los efectos de la Agenda en los ámbitos de actuación correspondientes y a detectar posibles deficiencias en su aplicación, y a adoptar las medidas pertinentes.

Por otra parte, el Consejo en su sesión de 13 de octubre de 2017 (sesión nº 3565, doc. 13070/17, Bruselas) adoptó las prioridades de la Unión Europea para la tercera sesión de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (UNEA-3) (Nairobi, del 4 al 6 de diciembre de 2017), en las que acoge satisfactoriamente su celebración bajo el tema “Hacia un Planeta sin Contaminación”, y en relación con la misma

llama la atención a adoptar medidas en relación con la fuerte interdependencia entre el medio ambiente y la salud, y la importancia de abordar ambos temas de forma conjunta; la situación de la calidad del aire y sus tendencias; la importancia de garantizar una buena calidad de las aguas superficiales y subterráneas, así como de los océanos; la contaminación del suelo procedente tanto de fuentes puntuales como de fuentes difusas y su amplia gama de ramificaciones; el importante papel de la buena gestión de los productos químicos y los residuos durante todo su ciclo de vida para garantizar el bienestar de la sociedad, lograr los objetivos de la Agenda 2030 así como la transición a una economía circular, y subraya la necesidad de involucrar a los municipios en programas de prevención y de reducción de la contaminación en las ciudades e insta a la aplicación de la nueva Agenda Urbana.

Además, entre otras cuestiones destacables, el Consejo finalmente subraya que, para lograr resultados concretos en términos de prevención y reducción de la contaminación mundial, deben realizarse cambios fundamentales en la manera en que las sociedades producen y consumen bienes y servicios, incluida la promoción de estilos de vida sostenibles, la financiación sostenible y la economía circular a través de la ecoinnovación, el intercambio de información sobre sostenibilidad de los productos, la reducción, la reutilización y el reciclado, planteamientos basados en los ecosistemas, enfoques integrados de ciclo de vida, el desarrollo de las nuevas tecnologías y modelos empresariales destinados a lograr una economía eficiente en el uso de los recursos y con bajas emisiones de carbono.

No obstante, el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión de 2016 “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad”, adoptado el 5 de julio de 2017 (DOUE C 345, 13.10.2017), se muestra decepcionado con la misma, pues estima que da a entender que las políticas de la UE ya cubren y abordan en su totalidad los principales objetivos y requisitos de la Agenda 2030, pero el CESE señala que la Comunicación no incorpora a las políticas de la UE el cambio de paradigma que conlleva la Agenda 2030 en pos de un nuevo modelo de desarrollo más sostenible desde el punto de vista económico, más integrador desde el social y más viable a largo plazo desde el medioambiental.

En relación con la aplicación de la filosofía del desarrollo sostenible, debe mencionarse Comunicación de la Comisión “Iniciativa de desarrollo sostenible de la economía azul en el Mediterráneo occidental” [COM (2017) 183 final, Bruselas, 19.4.2017], en la que se analiza la situación de la zona y sus problemas (una prolongada crisis económica y financiera, con

elevados niveles de desempleo juvenil en varios países; la creciente urbanización del litoral; la sobreexplotación de las poblaciones de peces; la contaminación marina; la incidencia del cambio climático y de la elevación del nivel del mar, y, por último, pero no por ello menos importante, la crisis de los refugiados), y se plantean medidas para paliarlos (aumentar la seguridad y la protección; promover un crecimiento “azul” sostenible y la creación de empleo; proteger los ecosistemas y la biodiversidad en la región del Mediterráneo occidental.

IV.- CAMBIO CLIMÁTICO, ENERGÍA Y PROTECCIÓN DE LA ATMÓSFERA

Este ámbito de acción de la Unión ha sido nuevamente el más destacable del año, indudablemente debido, entre otras causas, al cumplimiento del Acuerdo de París, confirmando un año más su posición de liderazgo mundial en la materia.

En este sentido, la Comisión adoptó Informe “Dos años después de París-Avances hacia el cumplimiento de los compromisos climáticos de la UE” [COM (2017) 646 final/2, correc., Bruselas, 27.11.2017], que se inicia afirmando que tanto la Unión Europea como sus Estados Miembros mantienen su pleno compromiso con el Acuerdo de París y la lucha contra el cambio climático, como necesidad científicamente demostrada y oportunidad económica, y que tanto aquella como éstos han depositado sus Instrumentos de ratificación y cumplirán su compromiso de reducir sus emisiones nacionales en al menos un 40 % entre 1990 y 2030.

A continuación, se confirma que en 2016, con datos provisionales, las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE son un 23% inferiores al nivel de 1990, excluidas las actividades de uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura pero incluida la aviación internacional; por lo que, de acuerdo con las últimas previsiones de los Estados Miembros sobre la base de las medidas existentes, se prevé que se cumplirá el objetivo del 20 % para 2020, y en relación con los objetivos para 2030, se espera que las emisiones sean un 30 % menores que en 1990 si no se aplican políticas adicionales, por lo que la UE negocia una nueva legislación que garantice que cumplirá su objetivo de reducción de las emisiones en al menos un 40 % entre 1990 y 2030. Por otra parte, se confirma que la UE continúa desvinculando con éxito su crecimiento económico de sus emisiones, ya que, desde 1990 hasta 2016, el PIB de la UE creció un 53 %, mientras que las emisiones totales cayeron un 23 % (y las emisiones totales de la UE cayeron un 0,7 % entre 2015 y 2016,

mientras que el PIB global creció un 1,9 %), y la intensidad de las emisiones de gases de efecto invernadero de la economía, definida como la relación entre las emisiones y el PIB, se redujo a la mitad en dicho periodo, y se muestra que la menor intensidad de las emisiones de la economía se debe principalmente a la innovación, que no solo incluye el uso de tecnologías hipocarbónicas como las energías renovables, sino también el aumento de la productividad, p. ej., mediante centrales eléctricas y coches más eficientes, y que el relativo desplazamiento de la actividad económica entre sectores, p. ej., de la industria a los servicios, ha tenido un efecto marginal.

Además, de acuerdo con las últimas previsiones de los Estados Miembros sobre la base de las medidas existentes, el informe prevé que las emisiones sean en 2020 un 26 % más bajas que en 1990, por lo que la UE sigue en vías de cumplir su objetivo de reducción de emisiones internas del 20% en 2020 y, por consiguiente, sus obligaciones dentro del segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kioto; y además, se estima asimismo que la mayoría de los Estados Miembros alcancen sus objetivos de 2020 (incluyendo a España).

En el marco del Acuerdo de París, la UE y sus Estados Miembros se comprometieron colectivamente a reducir sus emisiones en al menos un 40% en 2030, con respecto a los niveles de 1990, en cuyo marco se propusieron varias normas y reformas en el ámbito de la acción por el clima, la energía y el transporte, así como, entre otras medidas, una nueva legislación complementaria en toda la UE, especialmente sobre eficiencia energética, energías renovables, emisiones de los turismos, furgonetas y vehículos pesados, captura y almacenamiento de carbono, y gases fluorados (que se resumen brevemente).

Por otra parte, el informe analiza las acciones en materia de adaptación al cambio climático, cuya Estrategia adoptó la UE en 2013, señalando que veinticinco Estados Miembros han adoptado estrategias nacionales de adaptación y el resto las están preparando, aunque menos de la mitad ha elaborado o empezado a aplicar planes de acción; que los sectores para los que se ha identificado con mayor frecuencia una necesidad de adaptación a los efectos negativos del cambio climático son la gestión del agua y los recursos hídricos, las zonas costeras, los bosques y la silvicultura, la agricultura, la biodiversidad y los ecosistemas, la salud humana, y el turismo y las actividades recreativas, y que las ciudades han intensificado los esfuerzos para identificar las necesidades de adaptación al cambio climático y actualizar sus políticas urbanas, incluida la aplicación de planteamientos de adaptación basados en las infraestructuras ecológicas y los ecosistemas.

Finalmente, el informe analiza algunas cuestiones más concretas (como el Pacto Global entre Alcaldes para el Clima y la Energía, la aviación, la política marítima, etc.).

En relación con este Acuerdo, el Consejo adoptó unas conclusiones sobre el Acuerdo de París y los preparativos para las reuniones de la CMNUCC, a celebrar en Bonn, 6 a 17 de noviembre de 2017 (Consejo de la Unión Europea, doc. 13198/17, sesión nº 3565, de 13 de octubre de 2017), en las que subraya la importancia del Acuerdo y se congratula por su rápida entrada en vigor (ratificado por 166 países, entre ellos todos los Estados Miembros), considerándolo irreversible y que su integridad y aplicación completas son fundamentales para la seguridad y la prosperidad en todo el planeta; reitera el compromiso de la Unión Europea de aplicarlo plenamente, así como, en dicho marco, aplicar los compromisos y normas adoptados por la Unión, desde 2014, y analiza otras cuestiones derivadas de la reunión de Bonn.

Uno de los instrumentos más consolidados en la UE, en materia de mitigación del cambio climático, es el régimen de comercio de derechos de emisión de carbono (regulado en 2003), teniendo en cuenta que es el primer mercado del carbono del mundo, tanto por su importancia como por su tamaño. En relación con esta línea de trabajo, la Comisión aprobó el “Informe sobre el funcionamiento del mercado europeo del carbono” [COM (2017) 48 final, Bruselas, 1.2.2017], que, continuando los elaborados anteriormente (el primero de 2012), analiza dicho mercado en 2015, aunque con algunas previsiones para 2016, considerando que dicho régimen continua siendo la herramienta emblemática de la UE para combatir el cambio climático y un instrumento eficaz para reducir las emisiones de manera rentable, que se confirma el descenso de las emisiones debidas a dicho régimen, que desde 2005 este régimen emite una señal de precios a centrales eléctricas y otras instalaciones para promover la investigación, el desarrollo y la inversión en tecnologías limpias e hipocarbónicas, y se prevé que para el periodo 2021-2030, el régimen europeo de emisiones seguirá siendo un motor rentable de las inversiones hipocarbónicas para los años futuros, pues se considera que un mercado europeo del carbono más robusto y que funcione mejor tiene el potencial de contribuir en gran medida a la transición hacia una economía hipocarbónica y con mayor seguridad energética en Europa, y que también contribuirá a la transición global a tecnologías hipocarbónicas, en curso, y cada vez con mayor impulso, a raíz de la adopción del Acuerdo de París de 2015.

De acuerdo con lo anunciado en el texto anterior, la Comisión adoptó a finales de año un nuevo Informe sobre el funcionamiento del mercado europeo de carbono [COM (2017) 693 final y Anexo, Bruselas,

23.11.2017], correspondiente a 2016, en el que se confirma la importancia del régimen y su contribución al descenso de las emisiones, confirmando una tendencia que se inició en 2013, así como los avances de reducción en la aviación y la solidez del sistema (cuya subasta de derechos de emisión número mil se celebró en mayo de 2017); augurando un acuerdo sobre la reforma del sistema de comercio de emisiones y la elaboración de un nuevo informe a finales de 2018.

En este mismo ámbito, la Comisión publicó la Comunicación relativa a la cantidad total de derechos de emisión en circulación a los efectos de la reserva de estabilidad del mercado al amparo del régimen de comercio de derechos de emisión establecido por la Directiva 2003/87/CE (DOUE C 150, 13.5.2017), de acuerdo con la Decisión (UE) 2015/1814, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de octubre de 2015, relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Unión (DOUE L 264, 9.10.2015), que se pondrá en marcha en 2019, y cuyo objetivo es evitar que el mercado del carbono de la UE funcione con un gran excedente estructural de derechos de emisión, con el consiguiente riesgo de que ello impida que el régimen de comercio de emisiones envíe la señal de inversión necesaria para cumplir de manera rentable el objetivo de la Unión de reducción de las emisiones.

Por lo demás, el Comité Europeo de las Regiones aprobó, en su sesión de 10 de octubre de 2017, el Dictamen “La financiación de la lucha contra el cambio climático: un instrumento crucial para la aplicación del Acuerdo de París” (DOUE C 54, 13.2.2018), que, entre otras cuestiones, considera que los entes locales y regionales de la UE tienen amplios márgenes para mejorar su capacidad de inversión (y atraer inversión externa) en el ámbito del cambio climático, a pesar de algunas dificultades que tienen que ver con las limitaciones presupuestarias, las capacidades de planificación a largo plazo y la gestión de proyectos complejos; considerando que este compromiso es clave para seguir mejorando los buenos resultados globales de la UE, y destaca que las inversiones necesarias para afrontar los desafíos del cambio climático son enormes y no pueden cubrirse con recursos locales y regionales, y mucho menos solo con recursos públicos, por lo que acoge con satisfacción las iniciativas internacionales, europeas y nacionales dirigidas a movilizar la inversión privada.

Otro de los instrumentos de mitigación de las emisiones de carbono es la captura y almacenamiento de dióxido de carbono, regulada en 2009. En relación con el mismo, la Comisión ha adoptado el “Informe sobre la aplicación de la Directiva 2009/31/CE, relativa al almacenamiento

geológico de dióxido de carbono” [COM (2017) 37 final y Anexo, Bruselas, 1.2.2017], que pone de manifiesto que las disposiciones de la Directiva se han aplicado de manera sistemática en los Estados Miembros, que algunos han avanzado en sus evaluaciones sobre la capacidad de almacenamiento, pero que se requerirán evaluaciones adicionales y más detalladas si se ponen en marcha los proyectos de almacenamiento, y que, pese a la falta de una evaluación positiva sobre la viabilidad técnica y económica de la adaptación a la tecnología de almacenamiento, en general las centrales eléctricas de nueva construcción van más allá de los requisitos legales y están reservando tierras en la eventualidad de que las condiciones cambien en el futuro.

En este mismo ámbito, mediante Decisión de Ejecución (UE) 2017/996, de la Comisión, de 9 de junio de 2017 (DOUE L 149, 13.6.2017), se ha procedido a la creación del Laboratorio Europeo de Captura y Almacenamiento de Dióxido de Carbono-Consorcio de Infraestructuras de Investigación Europeas (ECCSEL ERIC), para llevar a cabo una investigación experimental de calidad sobre nuevas técnicas y técnicas mejoradas de captura, transporte y almacenamiento de CO₂, de cara a la explotación comercial para el período 2020-2030 y más allá de 2030, respectivamente, para lo que se creará y explotará una infraestructura de investigación distribuida de categoría mundial que se constituirá como nodo central para la explotación coordinada de varias instalaciones.

En estrecha relación con la Política Ambiental, como es bien visible en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, desde hace años, se plantean medidas y acciones desde la Política de Energía que coadyuvan a los objetivos medioambientales, y viceversa, y además la Unión de la Energía es un proyecto europeo prioritario, señalado por la Comisión Juncker como una de sus diez prioridades políticas. La Unión de la Energía no se limita solo a los ámbitos de la energía y el clima, sino que pretende acelerar la modernización de toda la economía europea, convirtiéndola en una economía hipocarbónica y eficiente desde el punto de vista de la energía y los recursos, de una manera socialmente justa, y su objetivo último es beneficiar a los consumidores, los trabajadores y las empresas europeas, que deben liderar las inversiones necesarias, pues favorecería la implantación de nuevas tecnologías y modelos de negocio.

En este sentido, la Comisión ha publicado el “Segundo Informe sobre el estado de la Unión de la Energía” [COM (2017) 53 final y dos Anexos, Bruselas, 1.2.2017], adoptado en el marco de la Estrategia Marco de la Unión de la Energía de 2015, que se inicia corroborando que, desde la publicación del primer informe, en noviembre de 2015 [COM (2015) 572 final], se han mantenido e incluso reforzado una serie de tendencias en la

transición de la Unión Europea hacia una economía hipocarbónica, y se ha seguido progresando satisfactoriamente hacia el cumplimiento de los objetivos de la Unión de la Energía, en particular los objetivos energéticos y climáticos para 2020 (emisiones, energías renovables, disociación del crecimiento económico de las emisiones de gases de efecto invernadero). Es más, se confirma que la Unión Europea también ha conseguido reducir significativamente la intensidad de emisiones de gases de efecto invernadero de su economía, y, en la actualidad, es una de las grandes economías más eficientes en términos de emisiones de gases de efecto invernadero.

A continuación, el informe evalúa los avances y retos en este ámbito (teniendo en cuenta los datos que se reflejan en el Anexo 2 del informe), confirmando, de acuerdo con la Estrategia mencionada, que la descarbonización de la economía europea ya está en marcha, y los progresos hacia una economía innovadora y eficiente en el uso de la energía y los recursos a lo largo de todo su ciclo de vida, pues la transición energética debe ir de la mano de una transición hacia una economía circular, ya que con el aumento de la prevención y el reciclado de residuos pueden lograrse importantes ahorros de energía, describiendo en ambas cuestiones las medidas y normas adoptadas; además, destaca la importancia que de la transición energética los consumidores obtengan beneficios tangibles y de las grandes infraestructuras energéticas (principalmente, los interconectores energéticos), así como de las necesarias inversiones (para alcanzar los objetivos de la Unión Europea en materia de clima y de energía para 2030, se calcula que se necesitan alrededor de 379.000 millones de euros de inversiones cada año durante el período 2020-2030), y la dimensión exterior.

Finalmente, con la finalidad de iniciar el nuevo proceso de la Unión de la Energía, el informe incide en la gobernanza y planificación (principalmente en la necesidad de que los Estados Miembros comiencen a adoptar sus planes nacionales integrados en materia de energía y clima, una vez que la mayoría de las propuestas están presentadas; teniendo en cuenta que la hoja de ruta se ha adelantado, como se ve en el Anexo 1 del informe), y en la importancia de la acción local (al considerar que las ciudades y las zonas rurales son fundamentales para la modernización y la descarbonización de la economía europea, pues, si bien las zonas urbanas son una de las principales fuentes de gases de efecto invernadero, al generar las $\frac{3}{4}$ partes de las emisiones mundiales de carbono, debe resaltarse que las zonas rurales son proveedoras de recursos renovables para la bioeconomía y las ciudades son centros de innovación y crecimiento y motores del desarrollo económico), y del cumplimiento de la normativa sobre energía y clima.

Seguidamente, la Comisión aprobó a finales de año el “Tercer Informe sobre el estado de la Unión de la Energía” [COM (2017) 688 final y Anexo, Bruselas, 23.11.2017], que confirma que la transición de Europa hacia una sociedad hipocarbónica se ha convertido en realidad, y en el que hace balance de los progresos realizados a lo largo del año 2016 y analiza las perspectivas para el próximo año.

En cuanto a las tendencias (y teniendo en cuenta los nuevos objetivos para 2030), el informe confirma el aumento de la cuota de las energías renovables; el mantenimiento de la disociación entre las emisiones de gases de efecto invernadero y el consumo de energía y el producto interior bruto, principalmente por el impulso de la innovación; la modernización de la economía europea (destacando que la UE ocupa el segundo puesto, después de Japón, en patentes internacionales relacionadas con las energías limpias).

La evaluación de los avances que realiza el informe parte de considerar que la transición energética debería ser socialmente justa (atendiendo a la pobreza energética, a las nuevas capacidades y competencias laborales y profesionales que exigirá y a la incidencia en la salud de los ciudadanos), conducir a la innovación (pues ésta es esencial para la transición energética, estimando que las empresas europeas y los innovadores deberían estar a la vanguardia de este movimiento y ser precursores en materia de nuevas tecnologías y nuevos modelos de negocio, y resaltando la financiación prevista y la importancia, p. ej., de las baterías y acumuladores, y de la acción internacional) y basarse en una infraestructura con futuro (al considerar que estas han de adaptarse a las necesidades del futuro sistema energético, sobre la base de que las infraestructuras de energía, transporte y telecomunicaciones están cada vez más interrelacionadas, por lo que deben crearse sinergias entre ellas y avanzar en su digitalización, sin reducir la seguridad de tales redes, aunque llama la atención sobre la necesidad de aumentar sus interconexiones), además de mejorar la seguridad del suministro, e integrar en la misma los instrumentos de inversión europeos y otros (al considerarse la transición una oportunidad para la inversión) y sus políticas exterior y de desarrollo.

Seguidamente, el informe considera que el progreso hacia la consecución de la Unión de la Energía avanza adecuada mente, debido a que las propuestas relativas al marco legislativo ya han sido presentadas, instando a los legisladores a llegar a acuerdos sobre las mismas; a la presentación de proyectos e iniciativas que tienden a facilitar dicha transición energética (como los proyectos urbanos innovadores; las ayudas a regiones con altas emisiones de carbono; el apoyo industrial y político a sectores estratégicos para la energía limpia, como la energía renovable, la

construcción y las baterías, y considerar la inversión en energías limpias como elemento decisivo de la modernización económica en sus diversas iniciativas de inversión), y a la necesidad de contar con el compromiso de todos en los objetivos y las medidas de dicha Unión.

Dado el momento crucial de los avances hacia la Unión de la Energía, la Comisión actualiza la hoja de ruta de las propuestas y medidas (Anexo del informe) y, de cara a 2018, hace un llamamiento a los legisladores (para que redoblen sus esfuerzos con el fin de alcanzar un acuerdo rápido sobre las propuestas legislativas), a los Estados Miembros (para que intensifiquen los trabajos en torno a sus planes nacionales integrados de energía y clima con el fin de ofrecer previsibilidad a los inversores y a que presenten los proyectos de planes con tiempo suficiente) y a la sociedad en su conjunto y a todas las partes interesadas europeas, nacionales, regionales o locales (para que participen activamente en la transición energética y contribuyan a que culmine con éxito).

En este sentido, la Comisión aprobó la Comunicación “Reforzar las redes energéticas de Europa” [COM (2017) 718 final, Bruselas, 23.11.2017], que hace balance de los progresos alcanzados en la integración y modernización de las redes europeas de energía en cuanto al transporte, a través de la política de las redes transeuropeas de energía, y traza el camino a seguir para garantizar que la infraestructura pueda desempeñar plenamente su papel en la consecución de los objetivos energéticos y climáticos fijados para Europa para el año 2030 y posteriores, y también evalúa el avance realizado hacia el logro del objetivo del 10 % de interconexión y examina el objetivo para 2030 acordado por el Consejo Europeo. Para avanzar en ello, la Comisión propone un nuevo enfoque y un conjunto de umbrales para alentar a los Estados Miembros, los organismos reguladores y los promotores de proyectos para investigar y desarrollar nuevas interconexiones con el fin de profundizar la integración del mercado, reforzar la seguridad del suministro y garantizar que se habrán implantado las infraestructuras necesarias para alcanzar el objetivo de la energía renovable para 2030, lo que exigirá también una modernización de las redes europeas de electricidad, que incluya la digitalización y las redes inteligentes, permitiendo así un acoplamiento inteligente de los sectores.

Asimismo, la Comisión ha presentado el “Informe de situación en materia de energías renovables” [COM (2017) 57 final, Bruselas, 1.2.2017], que confirma una cuota del 16 % de consumo de energía final en 2014, y que la UE y la gran mayoría de los Estados Miembros van por buen camino en términos de implantación de las energías renovables, si bien las estimaciones de 2015 ponen de manifiesto que estos últimos deberán seguir esforzándose para alcanzar sus objetivos vinculantes para 2020, aunque la

tendencia es que el 20% establecido se alcanzará; destacando la implantación de estas energías en calefacción, refrigeración y electricidad, y menos en el transporte, aunque los biocarburantes avanzan, la progresiva eliminación de las barreras administrativas a la promoción de estas energías, aunque queda trabajo a realizar, para lo que está en fase de aprobación la refundición de la Directiva de energías renovables y otras propuestas.

En este mismo sentido, la Comisión ha aprobado el Informe sobre “Evaluación de 2016, enmarcada en el artículo 24, apartado 3, de la Directiva 2012/27/UE en materia de eficiencia energética, de los avances realizados por los Estados miembros en 2014 en la consecución de los objetivos nacionales en esa materia para 2020 y en la aplicación de las disposiciones de dicha Directiva” [COM (2017) 56 final, Bruselas, 1.2.2017], que subraya que la eficiencia energética debe ser la primera fuente de energía, ya que desempeña un papel clave para acelerar la transición hacia una energía limpia e impulsar el crecimiento y la creación de empleo, y contribuye a la seguridad del suministro, ahorra dinero y se ha convertido en un modelo de negocio sostenible, y confirma que la UE ha reducido su consumo de energía final por debajo del objetivo fijado para 2020, e, incluso con el ligero aumento del consumo de energía primaria en 2015 con respecto a 2014, la Comisión confía en que la Unión está en vías de alcanzar su objetivo, lo que se debe a que el consumo de energía primaria en 2014 fue solo un 1,6 % superior al objetivo de consumo de energía primaria en términos absolutos fijado para 2020; precisando que la mayoría de los Estados Miembros mejoró su intensidad energética final en la industria y el sector de los servicios, así como en el sector de la vivienda; no así en el sector del transporte, que experimentó aumentos en el consumo de energía.

Uno de los ámbitos de mayor incidencia en relación con las emisiones y con la energía es indudablemente el sector de los transportes, tal como se señala en los documentos anteriores, y en otros de años pasados.

En relación con este sector, la Comisión adoptó la Comunicación “Una Agenda para una transición socialmente justa hacia una movilidad limpia, competitiva y conectada para todos” [COM (2017) 283 final, Bruselas, 31.5.2017], que se inicia resaltando que, en la historia, Europa ha desempeñado un papel decisivo en la introducción de innovaciones y nuevas tecnologías en todo el mundo, y la Comisión aspira a que siga desempeñando este papel en el futuro y esté a la vanguardia en materia de movilidad limpia, competitiva y conectada, velando por que las mejores soluciones poco contaminantes de movilidad conectada y automatizada,

incluidos equipos y vehículos, sean desarrollados, ofrecidos y fabricados en Europa, y que se disponga de las infraestructuras más modernas en su apoyo; además, el sector de la movilidad desempeña un papel crucial en la economía y la sociedad de la UE.

Sin embargo, se están produciendo cambios de gran calado en la forma en la movilidad (p. ej., en relación con los servicios de movilidad compartida; la mayor facilidad de transbordo entre modos de transporte, y la digitalización, la automatización y las fuentes de energía alternativas), que traen consigo efectos positivos (en el empleo o en la eficiencia de recursos), pero también pueden acarrear problemas (p. ej., pueden hacer otros trabajos obsoletos, y exigen nuevas competencias, condiciones de trabajo adecuadas y anticipación, adaptación e inversión). La Comisión considera que la UE debe estar a la vanguardia de la configuración de estos cambios a escala mundial, por lo que se debe pasar de la fragmentación de las redes de transporte actuales a la movilidad integrada y sostenible del mañana, y para ello se está preparando una Agenda para convertir la movilidad limpia, competitiva y conectada en una realidad para todos.

La Comisión, que no parte de cero en esta materia (pues algunas iniciativas ya están en marcha), analiza las principales tendencias y desafíos: lograr la sostenibilidad a medida que la demanda sigue creciendo; cambiar los patrones de la demanda y el comportamiento de los consumidores; empleo y competitividad; cambios en las competencias laborales; seguridad vial; revolución digital, e inversiones en infraestructuras.

La Comunicación plantea seguidamente alcanzar un sistema de movilidad limpia, competitiva y conectada que integre todos los medios de transporte en 2025, y que abarque a toda la Unión y que la conecte a los países vecinos y al resto del mundo. Este ambicioso objetivo exige un enfoque integrado a escala de la UE, nacional, regional y local, que abarque múltiples ámbitos. A nivel de la UE, requiere un conjunto preciso de normas y reglamentos comunes con una amplia gama de medidas de apoyo [que se precisan en el documento de trabajo de los Servicios de la Comisión SWD (2017) 177, Bruselas, 31.5.2017, que acompaña a la Comunicación], incluyendo inversiones en infraestructura, proyectos de investigación e innovación, pruebas transfronterizas para el despliegue de dispositivos interoperables, así como el establecimiento de plataformas de cooperación entre las partes interesadas.

Todas estas medidas se han combinado en una única Agenda de movilidad orientada al futuro, y que se centra en ámbitos en los que la UE

puede marcar una verdadera diferencia a la hora de garantizar una movilidad limpia, competitiva y conectada para todos.

Los ámbitos de la misma son: Acelerar el paso a una movilidad limpia y sostenible (que incluye medidas relativas a fomentar la movilidad sostenible mediante la mejora de las normas sobre emisiones; capacitar a los consumidores para elegir el vehículo con conocimiento de causa; una tarificación inteligente; considerar la contratación pública como factor impulsor del transporte limpio basado en el mercado y plantear una movilidad urbana más limpia y más inteligente, en el contexto de la Agenda Urbana de la UE); Garantizar un mercado interior justo y competitivo para el transporte por carretera (incluyendo crear unas condiciones de competencia equitativas en el transporte de mercancías por carretera; mejorar el marco social y las condiciones de empleo, así como el cumplimiento y la ejecución de la normativa mediante tecnologías digitales inteligentes; fomentar el cambio de las capacidades laborales y profesionales, y aumentar la seguridad vial); Aprovechar las ventajas de la digitalización, la automatización y los servicios de movilidad inteligentes (con medidas en favor de la movilidad cooperativa, conectada y automatizada, y aumentar la eficiencia de las redes de transporte), e Invertir en una infraestructura de movilidad moderna (impulsando la inversión en infraestructuras para el futuro; acelerando la implantación de infraestructuras para los combustibles alternativos y considerando las baterías como una tecnología facilitadora esencial).

En estrecha relación con la anterior y con la política de transición energética, la Comisión asimismo aprobó la Comunicación “Hacia la consecución de una movilidad de bajas emisiones. Una Unión Europea que proteja el planeta, empodere a sus consumidores y defienda a su industria y sus trabajadores” [COM (2017) 675 final, Bruselas, 8.11.2017], que comienza resaltando la importancia del sector del transporte en la UE (da empleo a más de once millones de personas, que suponen más del 5 % del empleo total, genera casi el 5 % del producto interior bruto, y representa aproximadamente el 20 % de las exportaciones de la UE), y asimismo es, al mismo tiempo, uno de los sectores que más emisiones de gases de efecto invernadero genera en Europa, solo por detrás de la energía, así como el responsable de que el problema de la contaminación atmosférica en nuestras zonas urbanas sea cada vez más grave, y debiendo tenerse en cuenta que todas las previsiones apuntan a que la actividad del transporte seguirá creciendo en toda Europa (se estima que, entre 2010 y 2050, el transporte de pasajeros crecerá en un 42 % y el transporte de mercancías en un 60 %).

Por lo tanto, se requiere una intervención decisiva frente a las emisiones procedentes del transporte, por lo que las propuestas se centran en ayudar a la industria europea del automóvil y al sector de la movilidad a prepararse para el futuro mediante la creación de las condiciones y los incentivos adecuados para que la industria sea competitiva a escala mundial y genere innovación, crecimiento y empleo, y, paralelamente, las medidas tienen el objetivo de garantizar que en el futuro la movilidad sea limpia, accesible y asequible para todos, así como que se pueda recuperar la confianza de los consumidores (en particular después del problema planteado en relación con las emisiones de los vehículos diésel).

Los ejes de la Comunicación, y de las propuestas son: Una Europa que proteja, destacando el papel clave de la UE en el marco del Acuerdo de París y en la fijación de normas a escala internacional (previendo nuevas normas sobre las emisiones de CO₂ para turismos y furgonetas en el período posterior a 2020, y la revisión de las Directivas sobre vehículos limpios, sobre transporte combinado y sobre los servicios de transporte de pasajeros en autobús y autocar); Una Europa que empodere, garantizando que no haya consumidores de segunda clase ni regiones atrasadas (incluyendo un marco sólido de ensayo para la homologación de tipo; el acceso de los ciudadanos a formas de movilidad nuevas y no contaminantes que sean asequibles; una infraestructura adecuada para los combustibles alternativos, con un plan de actuación destinado al fomento de la inversión en la infraestructura para los combustibles alternativos y el desarrollo de una red de puntos de recarga y repostaje rápidos e interoperables en toda la Unión; el fomento de los vehículos limpios en las licitaciones públicas; una metodología que permita comparar los costes de los distintos tipos de combustible disponibles y ayude a ver los beneficios de pasar a soluciones de movilidad más limpias, para lo que se está diseñando una metodología europea para la comparación de los precios de los combustibles, y se ha presentado ya un instrumento de conducción ecológica); Una Europa que vele por la seguridad, incluyendo la promoción de la competitividad industrial de la UE para el fomento del empleo, el crecimiento y las inversiones (previendo normas sobre emisiones de CO₂ para turismos y furgonetas; mantener una definición de los vehículos de bajas emisiones y emisiones nulas que sea neutra desde el punto de vista tecnológico; fomentar los vehículos conectados y automáticos, y potenciar la producción y uso de baterías para vehículos eléctricos).

Finalmente, la Comisión anuncia un nuevo paquete de medidas durante el primer semestre de 2018, en el que se incluirán propuestas relativas a las normas sobre las emisiones de dióxido de carbono de los camiones, medidas en el ámbito de los vehículos y las soluciones de movilidad cooperativos, conectados y automatizados, así como propuestas

encaminadas a facilitar la documentación electrónica para el transporte y mejorar la seguridad en las carreteras de la UE.

Asimismo, en la misma línea de acción que en los textos anteriores, la Comisión adoptó la Comunicación “Hacia el mayor uso posible de los combustibles alternativos–Plan de acción sobre la infraestructura para los combustibles alternativos” [COM (2017) 652 final, Bruselas, 8.11.2017], que comienza resaltando la importancia de esta materia en el objetivo de la descarbonización y en la lucha contra el cambio climático, ya que en la UE el 95% de los vehículos de carretera están impulsados por combustibles convencionales, incluyendo mezclas de biocarburantes renovables, siendo muy bajo aún el número de vehículos y barcos que funcionan con energías alternativas, al existir algunos problemas en su despliegue (como la falta de una infraestructura para la recarga y repostaje de vehículos y barcos, un desarrollo insuficiente de redes inteligentes y dificultades para que los consumidores puedan utilizar la infraestructura con facilidad).

Con la finalidad de que se realice con éxito la transición a la movilidad de bajas emisiones y emisiones cero, la Comisión considera necesario un marco estratégico y un enfoque integrado, que complemente la Directiva 2014/94/UE relativa a la infraestructura para los combustibles alternativos, con el objetivo de crear una infraestructura europea troncal interoperable para 2025, especialmente para los corredores de la red básica de la red transeuropea de transporte, de forma que los vehículos y barcos puedan utilizarse fácilmente a través de las fronteras y en largas distancias; y llamando la atención, ya desde el inicio del texto, de que el despliegue de la misma requerirá una significativa inversión pública y privada.

De acuerdo con la Comunicación, la implantación de la infraestructura para los combustibles alternativos ha adquirido un nuevo impulso, pues en septiembre de 2017 había 118.000 puntos de recarga accesibles al público para vehículos eléctricos, 3.458 puntos de repostaje para vehículos y barcos que utilicen gas natural comprimido (GNC) o gas natural licuado (GNL) y 82 puntos de repostaje para vehículos con motor de hidrógeno.

El objetivo primordial es acelerar la implantación de esta infraestructura en los corredores de la red básica de la red transeuropea de transporte para que esté operativa en 2025, para lo cual se estima necesaria una inversión total de 1.500 millones de euros. Pero además, en segundo lugar, debe mejorarse la infraestructura en zonas urbanas y suburbanas en las que los vehículos se utilizan la mayor parte del tiempo, para lo cual se necesitan más esfuerzos, pues varía mucho la situación de unos Estados Miembros a otros y de otras circunstancias (como, p. ej., el número real de

vehículos eléctricos en uso, pues si se quiere aumentar el porcentaje de estos vehículos sobre el total del 1'5% en la actualidad al 7% en 2025, se necesitarían 2 millones de puntos de carga accesibles al público, principalmente en las zonas urbanas, lo supondría entre 2.700 y 3.800 millones de euros anuales, a partir de 2021; y teniendo en cuenta asimismo los vehículos que utilicen gas natural y nitrógeno), aunque tales inversiones tienen una incertidumbre considerable al depender de muchos factores (densidad de la infraestructura de recarga lenta o rápida, demanda de vehículos o desarrollos tecnológicos, tales como las baterías). Con todo, la inversión total para estas infraestructuras que prevé la Comunicación es de 5.200 millones EUR para 2020 y de entre 16.000 y 22.000 millones más para 2025.

La Directiva 2014/94/UE, citada, exigía que los Estados Miembros adoptaran marcos de acción nacionales para la cobertura mínima de la infraestructura para 2020, 2025 y 2030, dependiendo del combustible. No obstante, la integridad, coherencia y ambición de los marcos de acción nacionales varía considerablemente, pues en noviembre de 2017, solo ocho de los veinticinco marcos de acción nacionales cumplen plenamente los requisitos fijados y dos Estados miembros no habían presentado su marco de acción nacional (entre los que no se encuentra España). En relación con la infraestructura de recarga para los vehículos eléctricos, el nivel de ambición y detalle de los marcos nacionales varía mucho, y, aunque todos los marcos de acción nacionales establecen una amplia gama de medidas de apoyo, las incertidumbres permanecen; en cuanto a los vehículos de gas natural, la mayoría de los marcos nacionales casi no incluyen objetivos, por lo que los problemas futuros pueden ser considerables; por su parte, la implantación de la infraestructura de repostaje para vehículos eléctricos propulsados con pilas de hidrógeno es opcional, por lo cual catorce Estados Miembros la han incluido en los marcos nacionales. La Comunicación, a la vista de la situación real, plantea la necesidad de adoptar medidas de apoyo y realizar acciones suplementarias para garantizar que se alcanzan las metas y objetivos establecidos en los marcos de acción nacionales.

La Comisión propone un plan de acción para lograr el uso más amplio posible de combustibles alternativos, que se basa en los siguientes ejes: Estimular la finalización y aplicación de los marcos de acción nacionales; Ayuda a la inversión (aprovechando plenamente el enfoque de los corredores de la red de la red transeuropea de transporte, incrementando la dimensión y los efectos de la financiación, haciendo un mejor uso de la ayuda financiera de la UE, reforzando la capacidad); Fomento de actuaciones en las zonas urbanas; Incrementar la aceptación por parte de los consumidores; Integrar los vehículos eléctricos en el sistema eléctrico, y algunas cuestiones emergentes (uso de biometano mezclado con gas natural

o de combustibles alternativos por la aviación y de tecnologías limpias de propulsión en el sector ferroviario).

En materia de normas, en este ámbito, se han aprobado la Decisión (UE) 2017/1757, del Consejo, de 17 de julio de 2017 sobre la aceptación, en nombre de la Unión Europea, de una enmienda del Protocolo de 1999 del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (DOUE L 248, 27.9.2017), y la Decisión (UE) 2017/1541, del Consejo, de 17 de julio de 2017 relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, de la enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono (DOUE L 236, 14.9.2017).

V.- ECONOMÍA Y MEDIO AMBIENTE

La Comisión aprobó la Comunicación “Reforzar la innovación en las regiones de Europa: Estrategias para un crecimiento resiliente, inclusivo y sostenible” [COM (2017) 376 final, Bruselas, 18.7.2017], que, sobre la base de afirmar que Europa se encuentra inmersa en un período de cambios trascendentales, como la globalización, la automatización, la descarbonización, las tecnologías emergentes y las digitales, y teniendo en cuenta su impacto en el empleo, los sectores industriales, los modelos de negocios, la economía y la sociedad en su conjunto, estima que es indispensable ayudar a los ciudadanos europeos a adaptarse a estos cambios profundos y contribuir a que la economía de la UE sea más resiliente.

La Comunicación, que se basa en el Documento de reflexión de la Comisión sobre “El encauzamiento de la globalización” [COM (2017) 240 final/2, Corrigendum, Bruselas, 12.5.2017], pone de manifiesto que la UE tiene un papel fundamental a la hora de respaldar a todas las regiones y Estados Miembros para activar su potencial de innovación, competitividad, empleo sostenible y crecimiento, da un paso más en el enfoque de especialización inteligente y aborda los principales retos: impulsar el potencial de innovación y competitividad de las regiones europeas, como base para un modelo de crecimiento sostenible; aumentar la cooperación interregional, que es un elemento clave de las economías globalizadas; centrarse más en las regiones menos desarrolladas y en las que se encuentran en transición industrial, y mejorar el trabajo conjunto en las políticas y los programas de la UE que apoyan la innovación y basarse en dicho trabajo. Para conseguirlos, se presentan una serie de acciones piloto

con objetivos específicos, que facilitarán el desarrollo de experiencias y una forma más amplia de considerar el desarrollo y el crecimiento económicos de las regiones europeas, cuyo objetivo último es permitir que todas las regiones de Europa se basen en la especialización inteligente a fin de aprovechar todo su potencial para el cambio tecnológico, la digitalización, la descarbonización y la modernización industrial.

Por otra parte, la Comisión aprobó la Recomendación de Decisión del Consejo por la que se autoriza la apertura de negociaciones sobre un acuerdo entre la Unión Europea y el Instituto Mundial de Crecimiento Verde (*Global Green Growth Institut*) [COM (2017) 175 final, Bruselas, 12.5.2017], que es una organización internacional, creada en 2012, dedicada a fomentar y promover un crecimiento económico fuerte, integrador y sostenible en los países en desarrollo y en las economías emergentes, cuyo objetivo es lograr un mundo resiliente a través de un crecimiento verde fuerte, integrador y sostenible, y tiene la misión de apoyar la transición de los países hacia un modelo de crecimiento verde mediante el desarrollo y la aplicación de estrategias que simultáneamente consigan la reducción de la pobreza, la inclusión social, la sostenibilidad medioambiental y el crecimiento económico. Teniendo en cuenta cuestiones derivadas del cumplimiento del Acuerdo de París de 2015, la Comisión estima conveniente que la Unión Europea se integre en dicho Instituto y comience a trabajar en tales objetivos.

VI.- CAPITAL NATURAL Y RECURSOS NATURALES

En este ámbito, la Comisión adoptó la interesante Comunicación “Un plan de acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía” [COM (2017) 198 final, Bruselas, 27.4.2017], que se inicia resaltando que Europa posee algunas de las zonas más densamente pobladas del mundo, pero también cuenta con un patrimonio natural extremadamente rico y variado, que las Directivas de protección de la naturaleza tienen como objetivo garantizar el buen estado de la naturaleza en la Unión Europea mediante la creación de un marco para proteger las especies y los hábitats naturales que presentan interés desde el punto de vista de la conservación, al establecer la mayor red coordinada de zonas protegidas ricas en biodiversidad del mundo, la red Natura 2000, que abarca el 18 % de la superficie terrestre de la UE y el 6 % de sus aguas, y protege aproximadamente 1.500 especies animales y vegetales y unos 200 tipos de hábitats poco comunes dentro y fuera de esas zonas protegidas, combinando la protección de la naturaleza y el uso sostenible de la tierra y la actividad económica.

La Comunicación se enmarca en el proceso que la Comisión puso en marcha en 2014 de evaluación exhaustiva de las Directivas de protección de la naturaleza con el fin de controlar su adecuación. Este proceso ha concluido que, en el marco más amplio de la política de biodiversidad de la UE, las Directivas son adecuadas para los fines perseguidos, pero se estima que para alcanzar sus objetivos y aprovechar todo su potencial será preciso mejorar sustancialmente su aplicación, y asimismo su eficacia y eficiencia, y el trabajo en asociación con las distintas comunidades de partes interesadas en los Estados Miembros y en el conjunto de la UE.

Más concretamente, en relación con la situación real, la Comunicación señala que la mitad de las aves y un porcentaje menor de los demás hábitats y especies protegidos gozan actualmente de un buen estado de conservación, que la red Natura 2000 está bien establecida en tierra, pero siguen existiendo lagunas importantes en el medio marino, aunque solo el 50 % de los espacios de la red dispone de planes de gestión con objetivos y medidas de conservación (explicándose las deficiencias de aplicación por los limitados recursos, una ejecución insuficiente, la escasa integración de los objetivos de protección de la naturaleza en otros ámbitos políticos, la falta de conocimientos y de acceso a datos, las deficiencias en materia de comunicación y participación de las partes interesadas y, a veces, quienes aplican las Directivas, especialmente a escala regional y local, no las conocen suficientemente).

Teniendo en cuenta que el entorno natural constituye la base de diversos sectores de la economía europea, entre ellos el turismo, y que nunca ha sido tan importante como hoy en día conservarlo y utilizarlo de manera sostenible, pues así se ofrecen grandes posibilidades para atraer e impulsar las inversiones en la protección de la naturaleza, el 7 de diciembre de 2016, la Comisión celebró un debate de orientación sobre las conclusiones del control de la adecuación y su seguimiento, a raíz del cual decidió desarrollar un plan de acción concreto, en estrecha relación con el Comité de las Regiones, para mejorar la aplicación de las Directivas, su coherencia con los objetivos socioeconómicos y la participación de las autoridades nacionales, regionales y locales, las partes interesadas y los ciudadanos.

El plan de acción global, que se propone, tiene por objeto mejorar rápidamente la aplicación práctica de las Directivas de protección de la naturaleza y acelerar el progreso hacia el objetivo de la UE para 2020 de detener e invertir la pérdida de biodiversidad y de servicios ecosistémicos, en particular en relación con la resiliencia al cambio climático y la mitigación de sus efectos, lo cual resultará también beneficioso para los habitantes de Europa y la economía.

Los ejes prioritarios del plan de acción (con las correspondientes medidas concretas) hacen referencia a mejorar las orientaciones y los conocimientos y garantizar una mayor coherencia con objetivos socioeconómicos más amplios (dado que la aplicación inflexible de las normas sobre protección de las especies, los retrasos y las cargas administrativas injustificadas lastran los procedimientos de autorización de espacios protegidos, y junto con la insuficiente concienciación de las partes interesadas crean tensiones innecesarias entre la protección de la naturaleza y las actividades socioeconómicas, el plan de acción propone soluciones prácticas a estos problemas y promueve planteamientos participativos más ingeniosos para fomentar la plena participación de propietarios y usuarios del territorio); impulsar la responsabilización política y reforzar el cumplimiento de las normas de protección de la naturaleza (que incluye la formación de jueces y fiscales nacionales, el acceso a la justicia y otras medidas para garantizar el cumplimiento del Derecho medioambiental de la UE); aumentar las inversiones en Natura 2000 y mejorar las sinergias con los instrumentos de financiación de la UE (sobre la base de estimar que el coste que representa Natura 2000 es de unos 5.800 millones de euros/año, y que los beneficios anuales que genera se estiman entre 200.000 y 300.000 millones de euros, se propone aumentar la financiación de la red y la destinada a la naturaleza, y su eficacia, a través de otras Políticas de la UE, y fomentar la inversión privada y ofrecer mayor apoyo a la conectividad entre zonas de Natura 2000, en particular a través de infraestructuras verdes y soluciones basadas en la naturaleza), y mejorar la comunicación y la divulgación, y lograr la participación de ciudadanos, partes interesadas y comunidades.

En relación con este plan, el Consejo, en su sesión de 19 de junio de 2017, adoptó unas conclusiones sobre el plan anterior (Consejo de la Unión Europea, sesión nº 3476, doc. nº 10500/17, Bruselas, 20 de junio de 2017), en las que asume con satisfacción la Comunicación de la Comisión sobre el Plan de acción que contribuya a mejorar y potenciar la aplicación de las Directivas de protección de la naturaleza y el logro de sus objetivos, y también a reforzar su coherencia con los objetivos socioeconómicos y a movilizar la acción con las autoridades nacionales, regionales y locales, las partes interesadas y los ciudadanos, y realiza precisiones sobre cada una de las prioridades de la misma.

Asimismo, se publicó el Informe de la Comisión que acompaña a “La evaluación intermedia del programa LIFE” [COM (2017) 642 final, Bruselas, 6.11.2017], que es el instrumento de financiación de la UE para el medio ambiente y la acción por el clima para los años 2014 a 2020.

Los objetivos generales del programa LIFE son contribuir a la transición hacia una economía eficiente en el uso de los recursos, hipocarbónica y resistente al cambio climático, mejorar la calidad del medio ambiente y detener e invertir la pérdida de biodiversidad; mejorar el desarrollo, la aplicación y la ejecución de la política y la legislación sobre medio ambiente y clima de la UE, y catalizar y fomentar la incorporación e integración de los objetivos medioambientales y climáticos en otras políticas y prácticas; apoyar una mejor gobernanza medioambiental y climática a todos los niveles, incluyendo una mayor participación de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y los agentes locales, y apoyar la ejecución del VII Programa de Acción de Medio Ambiente; y, para ello, el programa cuenta con un presupuesto que asciende a 3.400 millones de euros.

Entre las conclusiones de la evaluación del programa pueden destacarse el hecho de que constituye el único programa que privilegia el medio ambiente y la acción por el clima; que es un instrumento flexible, que financia proyectos de diferente envergadura y atrae a empresas pequeñas, medianas y grandes, universidades, centros de investigación, autoridades nacionales y locales, organizaciones de la sociedad civil y diversas ONG; que está respondiendo a las necesidades existentes y mejorando su eficacia (p. ej., al introducir el subprograma sobre el clima); que el programa es reconocido por la pertinencia y la calidad de sus actividades, y por su valor añadido de la UE, ya que garantiza que la legislación y las políticas de la Unión sobre clima y medio ambiente se apliquen de forma coherente en todo su territorio; que está en buena posición para aportar una contribución a la economía, incentivando la industria de la UE para que siga desarrollando capacidad en las tecnologías ecológicas, aproximándose al mercado más que otros fondos; demostrando soluciones para la naturaleza cuya escala pueda ampliarse en el mercado o a través de otros fondos, impulsando así el empleo ecológico; apoyando la viabilidad económica y la estabilidad a largo plazo, y que está bien gestionado.

No obstante, el informe considera necesario centrarse en las prioridades existentes y en otras nuevas, como la economía circular, la aplicación del marco de clima y energía para 2030, en particular mediante el fomento de la innovación, la aplicación del Acuerdo de París, la posible revisión de la estrategia de adaptación de la UE, la consecución de los objetivos de las directivas relativas a la naturaleza, la aplicación de la Agenda 2030 y de los ODS, dentro de los recursos financieros disponibles.

Además, en este mismo ámbito, la Comisión publicó un Documento orientativo sobre el “Régimen de la UE que regula el comercio dentro de la

UE y la reexportación de marfil” (DOUE C 154, 17.5.2017), cuyo objetivo es formular una interpretación del Reglamento (CE) no. 338/97 del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio (DOCE L 61 de 3.3.1997), y recomendar que los Estados Miembros suspendan la (re)exportación de marfil en bruto y garanticen una interpretación estricta de las disposiciones en la legislación de la Unión que autorizan el comercio de marfil dentro de la UE y la (re)exportación de marfil elaborado. Y, asimismo, también se publicó la Comunicación de la Comisión relativa a las “Orientaciones sobre especímenes elaborados en el marco de la normativa de la UE sobre el comercio de especies silvestres” (DOUE C 154, 17.5.2017), cuyo objeto es ayudar a los Estados Miembros y a otras partes interesadas a evaluar qué puede y qué no puede considerarse “especímenes elaborados adquiridos con anterioridad superior a cincuenta años” en virtud de la normativa de la Unión sobre el comercio de especies silvestres y, por tanto, deben servir para determinar cuándo se ha de aplicar a los especímenes elaborados la excepción general de la obligación de obtener un certificado para el comercio dentro de la UE de especímenes de especies incluidas en el anexo A del Reglamento (CE) no. 338/97 del Consejo, citado.

Igualmente, la Comisión presentó el “Informe de conformidad con el artículo 58 de la Directiva 2010/63/UE, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos” [COM (2017) 631 final, Bruselas, 8.11.2017], entre cuyos objetivos se incluye garantizar altos niveles de bienestar de los animales utilizados para fines científicos, tiene por finalidad reemplazar, reducir y refinar la utilización y el cuidado de los animales utilizados para fines científicos, lo que se considera básico para mejorar el bienestar animal, y fija los requisitos sobre el reemplazo y la reducción de la utilización de animales en procedimientos científicos y el refinamiento de la cría, el alojamiento, los cuidados y la utilización de dichos animales; el origen, la cría y el mercado de los animales; las operaciones de los criadores, suministradores y usuarios, y la evaluación y autorización de proyectos en cuyos procedimientos se utilicen animales. Entre las cuestiones clave detectadas por el informe, pueden destacarse que el marco de la Directiva se considera, por lo general, una base sólida para la regulación de los animales utilizados para fines científicos, que supone un paso importante en la armonización legislativa dentro de la Unión Europea; que los procedimientos de evaluación y autorización de proyectos son eficaces y eficientes; que la garantía y el mantenimiento de la competencia y del personal se trató satisfactoriamente; que la misma ha iniciado la armonización de los niveles de cuidado y alojamiento animal; que el requisito de publicación de resúmenes no técnicos de proyectos e

información estadística revisada anual contribuyó a una mayor transparencia, si bien sus efectos aún no se han manifestado plenamente, y, entre otras cuestiones, que, después de realizado el pertinente estudio de viabilidad, no se considera procedente aumentar los plazos del período transitorio para poner fin a la captura de primates no humanos en su hábitat natural tanto para fines científicos como de cría, y permitir, en dicho período, el uso de primates no humanos que sean descendientes de animales criados en cautividad, o que procedan de colonias autosostenibles.

VII.- RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR

En esta materia, fue destacable el paquete sobre la economía circular, adoptado por la Comisión el 2 de diciembre de 2015, que dio un gran impulso a la transición hacia una economía más circular en la UE e incluyó propuestas legislativas sobre residuos, con el objetivo a largo plazo de reducir los depósitos en vertederos y aumentar el reciclado y la reutilización.

De acuerdo con dicho paquete, se ha aprobado el Informe de la Comisión sobre “La aplicación del plan de acción para la economía circular” [COM (2017) 33 final, Bruselas, 26.1.2017], cuyo objetivo es presentar un panorama completo de las acciones ya realizadas en la aplicación del plan de acción de la UE desde su adopción en diciembre de 2015, e introducir objetivos clave para 2017, precisando que se han emprendido actuaciones clave (que se precisan en el Anexo) en ámbitos como los residuos alimentarios, el diseño ecológico, los fertilizantes orgánicos, las garantías de los bienes de consumo, y la innovación y las inversiones, y que los principios de la economía circular se han ido integrando gradualmente en las mejores prácticas industriales, la contratación pública ecológica, el uso de los fondos de la política de cohesión, y a través de nuevas iniciativas en los sectores de la construcción y el agua.

Entre las iniciativas nuevas, pueden subrayarse la elaboración de una estrategia sobre los plásticos para aumentar la rentabilidad, la calidad y la asimilación de la reutilización y el reciclado del plástico, para reducir la presencia del plástico en el medio ambiente y para desvincular la producción de plásticos a partir de combustibles fósiles; la presentación de un análisis detallado de los problemas jurídicos, técnicos o prácticos en la interfaz de la legislación en materia de residuos y productos químicos, que puedan obstaculizar la transición de los materiales reciclados a la economía productiva; una propuesta legislativa sobre requisitos mínimos de calidad

para promover la reutilización segura de las aguas residuales tratadas; la presentación del marco de seguimiento sobre los progresos de la economía circular en la UE y sus Estados Miembros; se llevará a cabo la ejecución del plan de trabajo sobre diseño ecológico, y asimismo se llevará a cabo el control de adecuación sobre la etiqueta ecológica de la UE y el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales.

Por otra parte, se ha publicado también el Informe de la Comisión sobre “La aplicación de la legislación de la UE en materia de residuos durante el período 2010-2012” [COM (2017) 88 final, Bruselas, 27.2.2017], que confirma que no todos los Estados Miembros han cumplido la obligación impuesta por las Directivas sobre residuos de informar cada tres años a la Comisión sobre su aplicación, y algunos ni contestaron al cuestionario de cumplimiento; por otra parte, la mayoría de los Estados Miembros informaron acerca de la incorporación de medidas al Derecho interno, pero no especificaron si las actuaciones emprendidas habían resultado eficaces o habían propiciado mejoras en la práctica, y con frecuencia las respuestas no proporcionaban información suficiente para determinar el grado de aplicación efectiva de las Directivas; concluyendo que los informes trienales de aplicación elaborados por los Estados Miembros no han resultado ser un instrumento eficaz para verificar el cumplimiento de las Directivas, su aplicación ni su impacto, y, asimismo, que el ejercicio de presentación de informes exige gran cantidad de recursos y puede generar una carga administrativa innecesaria.

En esta misma línea de trabajo, la Comisión aprobó el “Informe relativo a la revisión del ámbito de aplicación de la Directiva 2012/19/UE, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (la nueva Directiva RAEE), así como al reexamen de los plazos fijados para alcanzar los objetivos de recogida a que se refiere el artículo 7, apartado 1, de la nueva Directiva RAEE y a la posibilidad de establecer objetivos individuales de recogida para una o varias de las categorías de aparatos eléctricos y electrónicos contempladas en el anexo anexo III de la Directiva” [COM (2017) 171 final, Bruselas, 18.4.2017], que, sobre la base del estudio titulado “*Review of the scope of Directive 2012/19/EU*”, realizado por encargo de la Comisión y publicado en 2013, y de otras acciones, permite a la Comisión concluir que no es conveniente modificar el ámbito de aplicación de la Directiva, principalmente por estar los Estados Miembros en el período de transición y adaptación a la Directiva y sus definiciones y conceptos, y se mantiene la misma conclusión negativa en cuanto al reexamen de los plazos para alcanzar los objetivos de recogida y al examen de la posibilidad de establecer objetivos individuales de recogida respecto a una o varias de las categorías de aparatos eléctricos y electrónicos, de la Directiva.

También se ha publicado Informe de la Comisión sobre “La revisión de los objetivos de valorización de los RAEE (residuos de aparatos eléctricos y electrónicos), sobre la posibilidad de establecer objetivos independientes en relación con los RAEE destinados a la preparación para la reutilización y sobre la revisión del método de cálculo de los objetivos de valorización a que se refiere el artículo 11, apartado 6, de la Directiva 2012/19/UE, sobre RAEE” [COM (2017) 173 final, Bruselas, 18.4.2017], en el que, después de evaluación pertinente, se considera que no está justificado revisar los objetivos de valorización con respecto a las seis nuevas categorías de aparatos eléctricos y electrónicos, previstos en la Directiva; no resulta conveniente establecer en la misma objetivos independientes sobre la preparación de tales residuos para su reutilización, y que tampoco existe una justificación imperiosa para sustituir el método basado en los materiales de entrada para el cálculo de la consecución de los objetivos de valorización por el establecimiento de objetivos sobre la base de los productos y materiales resultantes de los procesos de valorización, reciclado y preparación para la reutilización (enfoque basado en los materiales de salida).

Por otra parte, la Comisión ha adoptado el “Informe sobre la aplicación de la Directiva 2000/53/CE, relativa a los vehículos al final de su vida útil durante los períodos 2008 -2011 y 2011 -2014” [COM(2017) 98 final, Bruselas, 27.2.2017], en el que se refleja que la Directiva ha sido transpuesta adecuadamente por los Estados Miembros, y que su aplicación es positiva, salvo en los casos de vehículos al final de su vida útil en paradero desconocido, porque han realizado mejoras cualitativas y porque las estadísticas relativas a los objetivos marcados son positivas (concretamente, para 2013, casi todos los Estados Miembros habían alcanzado los objetivos de 2006 de un 80 % de reutilización/reciclado y un 85 % de reutilización/valorización de vehículos al final de su vida útil; 9 Estados ya habían alcanzado los objetivos de 2015 del 95 % de reutilización/valorización y 17 Estados habían alcanzado el 85 % de reutilización/reciclado por vehículo). No obstante, la recogida ilegal y el tráfico de vehículos al final de su vida útil siguen suponiendo un desafío para la efectividad de la Directiva. Además, la Comisión considera que esta Directiva es un ejemplo de la economía circular, pues se aplica el régimen de responsabilidad ampliada del fabricante desde el diseño del vehículo hasta el tratamiento al final de su vida útil, el diseño ecológico mejora constantemente, y las sustancias peligrosas en los vehículos prácticamente se han eliminado con arreglo a los avances técnicos y científicos, y además está generando investigación innovadora para sustituir las sustancias peligrosas y realizar el mejor tratamiento de los vehículos al final de su

vida útil, de modo que pueda revalorizarse el valor positivo de este flujo de residuos.

En esta materia, es interesante la Comunicación de la Comisión sobre “El papel de la transformación de los residuos en energía” [COM(2017) 34 final, Bruselas, 26.1.2017], que se enmarca en la nueva economía circular, destacando que la inversión en nuevas capacidades de tratamiento de residuos debe encuadrarse en una perspectiva a largo plazo de economía circular y debe ser coherente con la jerarquía de residuos de la UE, que clasifica las opciones para gestionar los residuos según su sostenibilidad y concede la máxima prioridad a la prevención y el reciclado de los residuos, y se centra en la recuperación de energía a partir de los residuos y en el lugar que ocupa en la economía circular.

La transformación de los residuos en energía es un concepto amplio que abarca mucho más que la incineración de residuos, pues comprende diversos procesos de tratamiento de residuos que generan energía (p. ej. en forma de electricidad o calefacción o produciendo un combustible derivado de residuos), y cada uno de ellos tiene distintos impactos medioambientales y potencial dentro de la economía circular.

La finalidad principal de la Comunicación es garantizar que la recuperación de energía a partir de residuos en la UE respalde los objetivos del plan de acción para la economía circular y esté firmemente orientada por la jerarquía de residuos. Asimismo, la Comunicación examina cómo se puede optimizar el papel de los procesos de transformación de residuos en energía para que contribuyan a la consecución de los objetivos recogidos en la Estrategia de la Unión de la Energía y en el Acuerdo de París, ambos de 2015, y finalmente se pretende que el planteamiento sobre la transformación de los residuos en energía ofrezca incentivos para la innovación y ayude a crear puestos de trabajo de calidad.

Para lograr estos objetivos, la Comunicación precisa el lugar que ocupan los distintos procesos de transformación de residuos en energía dentro de la jerarquía de residuos y lo que esto implica de cara a las ayudas financieras públicas; proporciona orientación a los Estados Miembros sobre cómo hacer un uso mejor de los instrumentos económicos y de la planificación de la capacidad para evitar o subsanar el posible exceso de capacidad en la incineración de residuos, e identifica la tecnología y los procesos que actualmente tienen mayor potencial para optimizar la producción de energía y materiales, teniendo en cuenta los cambios previstos en las materias primas para los procesos de transformación de residuos en energía. Finalmente, la Comisión considera que en un futuro deberían estudiarse con más detalle algunos procesos, como la digestión

anaerobia de residuos biodegradables, en los que se combina el reciclado de materiales con la recuperación de energía, y, por el contrario, es preciso redefinir el papel de la incineración de residuos, actualmente la opción predominante para transformar residuos en energía, a fin de garantizar que no se obstaculiza el aumento del reciclado y la reutilización y que se evitan los excesos de capacidad para el tratamiento de desechos residuales.

VIII.-INDUSTRIA, EMPRESAS Y MEDIO AMBIENTE

En este ámbito, la Comisión ha aprobado en 2017 la importante Comunicación “Invertir en una industria inteligente, innovadora y sostenible. Estrategia renovada de política industrial de la UE” [COM(2017) 479 final y Anexo, Bruselas, 13.9.2017], que esboza las principales orientaciones y prioridades de la estrategia de política industrial global (y las propuestas concreta se reflejan en el Anexo), que faculta a las industrias para crear empleo y crecimiento, que defiende a sus regiones y trabajadores más afectados por las transformaciones industriales y que refuerza y protege el liderazgo, la competitividad y la vanguardia tecnológica de Europa, y ofrece un punto de referencia importante y permitirá adoptar un enfoque más coherente en la forma de diseñar, desarrollar y poner en marcha nuestras políticas, regulación y programas de financiación.

La Comunicación se inicia resaltando que, como motor esencial de la productividad y la innovación (se prevé que alcance el 20 % del PIB en 2020, y actualmente aporta 36 millones de puestos de trabajo directos), la industria ha sido siempre una de las piedras angulares de la prosperidad económica en Europa, pero que, aunque se cuente con una base industrial fuerte, los Estados Miembros, las Instituciones de la UE y, lo más importante, la propia industria han de hacer todo lo posible para mantener y reforzar el liderazgo industrial de Europa en la era de la globalización, marcada por los retos que plantea la sostenibilidad y la rapidez con que se producen los cambios tecnológicos.

Europa es líder mundial en muchas industrias, en particular, en productos y servicios de alto valor añadido, de gran sofisticación y bajas emisiones de carbono; posición que se ha logrado a partir de un gran mercado único de 500 millones de consumidores, unas cadenas de valor fuertes, una mano de obra cualificada y plena de conocimientos y una base científica de nivel mundial. Sin embargo, la Comisión estima que se precisan realizar grandes esfuerzos para adaptarse a los desafíos y aprovechar las enormes oportunidades que brinda la nueva era industrial.

Más concretamente, el valor añadido bruto de la industria de la EU-27 se ha incrementado en un 6,4 % entre 2009 y 2016 y en un 4,7 % para la EU-28; la contribución de las industrias manufactureras y los insumos procedentes de las industrias extractivas y de los servicios públicos al valor añadido total representaba el 21 % en la EU-27 (19 % en la EU-28) en 2016, y el valor añadido de la industria manufacturera ha crecido un 25 % desde 2009 en términos reales en la EU-27 (23 % en la EU-28), mientras que su cuota en la economía ha aumentado del 15,5 % (14,7 % en la EU-28) al 17,1 % (el 16,1 % en la EU-28). Además, entre 2009 y 2013, el empleo en el sector industrial disminuyó en 1,8 millones de personas (5,4 %) en la EU-27, pero desde 2013 se han creado más de 1,5 millones de nuevos puestos de trabajo netos en la industria.

Sin embargo, nos encontramos ante una nueva era industrial, cuyos elementos definidores, según la Estrategia, son la aceleración del ritmo de las transformaciones económicas, sociales y medioambientales, así como los avances tecnológicos en ámbitos como la robótica, la internet de las cosas, la inteligencia artificial, los sistemas energéticos y la bioeconomía. Además, posibilitada por las tecnologías de la información, la automatización está transformando los procesos de fabricación tradicionales y la naturaleza del trabajo; la industria está cada vez más integrada en cadenas de valor mundiales con importantes componentes de servicio, y los modelos empresariales emergentes perturban a los mercados tradicionales. La propia innovación y la creación de valor están experimentando cambios radicales.

Ante esta situación, la Comisión estima necesario reforzar la capacidad de adaptación e innovación permanente de la industria europea facilitando la inversión en nuevas tecnologías y asumiendo los cambios introducidos por el aumento de la digitalización y la transición a una economía hipocarbónica y más circular, y las empresas deben hacer cuanto esté en su mano por mejorar la base tecnológica, adaptar los modelos de negocio a situaciones futuras, interiorizar los principios de desarrollo sostenible e integrar la innovación.

Seguidamente, la Comunicación considera necesario reforzar la industria europea, singularmente a través de a través de la innovación y la inversión, lo que, además, ha sido uno de los elementos esenciales de algunas iniciativas clave de la Comisión (como el Plan de Inversiones, la Estrategia del Mercado Único, la Unión de la Energía o el Plan de Economía Circular), así como con medidas sectoriales específicas, como en el caso de los sectores siderúrgico, espacial y de defensa.

Es más, considera que hay un amplio consenso sobre la necesidad de adoptar un enfoque global y una visión de futuro para la industria europea, tal como ponen de manifiesto en la Resolución del Parlamento Europeo, de 5 de julio de 2017, sobre la creación de una estrategia industrial ambiciosa de la Unión Europea como prioridad estratégica para el crecimiento, el empleo y la innovación en Europa, y las Conclusiones del Consejo Europeo de 15 de diciembre de 2016 y de 23 de junio de 2017.

Para ello, es necesario alcanzar un mercado único más justo y profundo, y empoderar a los ciudadanos y las empresas, ya que el mismo se considera clave del éxito de la industria europea, pues debe facilitar la integración de nuestras empresas en cadenas de valor europeas y mundiales y actuar como motor esencial de la competitividad industrial, y, al mismo tiempo, ayudar a la industria, los ciudadanos y las comunidades locales a adaptarse a los cambios sociales, económicos y medioambientales.

Asimismo, la Comunicación estima que el futuro de la industria será digital, que la transformación digital está en el núcleo de la revolución industrial en curso: los avances tecnológicos, como los macrodatos, la inteligencia artificial y la robótica, la internet de las cosas y la informática de alto rendimiento están afectando a la propia naturaleza del trabajo y la sociedad en su conjunto. Con la aparición de las tecnologías digitales, el componente de servicios de la industria es cada vez más importante, por lo que potenciar la asimilación de las tecnologías inteligentes a lo largo y ancho de las cadenas de valor en la industria y fomentar el crecimiento de las empresas es, por tanto, clave para el crecimiento y la competitividad de Europa.

Por otra parte, la Comunicación subraya que la UE persigue un desarrollo sostenible de una manera transversal, que es el motor del Acuerdo de París sobre el cambio climático y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, y se encuentra en la vanguardia de la transición mundial hacia una economía circular e hipocarbónica, por lo que Europa debe aprovechar ahora este liderazgo en todos los sectores y hacer frente a la creciente competencia mundial en la producción ecológica y las tecnologías energéticas limpias. Además, destaca que la transición de las empresas europeas hacia modelos de negocio más sostenibles y eficientes no solo contribuye a proteger el medio ambiente, sino que también supone una ventaja competitiva al generar importantes ahorros de costes, que puede dar lugar a la creación de nuevos puestos de trabajo y ofrecer oportunidades para los trabajadores y los empresarios.

En este sentido, la Comunicación desgana las propuestas e iniciativas de la Comisión en este ámbito, y que son importantes para la

industria europea, tales como la economía circular, la bioeconomía, las materias primas (siendo las tres muy importantes para la industria manufacturera), la Unión de la Energía y el cumplimiento del Acuerdo de París (apoyando de forma directa a la innovación hipocarbónica en la industria), la energía limpia (resaltando en particular las iniciativas que facilitan la transición energética), la movilidad con bajo nivel de emisiones, la inversión en baterías (que se considera de carácter estratégico pues suple eslabones que faltan en algunas cadenas de valor relevantes) y resaltando la importante industria automovilística europea (que es fundamental para la economía de la UE, y cuyo objetivo es garantizar que en Europa se conciben, se propongan y se fabriquen las mejores soluciones de movilidad, equipos y vehículos conectados y de bajas emisiones, y que se disponga de la infraestructura más moderna en su apoyo). Finalmente, en este ámbito, que es el más relacionado con la política medioambiental, la Comisión anuncia que está desarrollando una estrategia de financiación sostenible para orientar mejor los flujos de capital privado hacia inversiones más sostenibles.

Seguidamente, el texto llama la atención sobre la necesidad de invertir en la industria del futuro, tanto en infraestructuras como en nuevas tecnologías, pues son una condición previa para que la industria europea lleve a cabo la transformación industrial, particularmente en innovación y otros activos inmateriales, en que sigue siendo inferior a la registrada en muchos competidores.

Asimismo, se considera necesario mejorar en Europa los resultados a la hora de que la investigación se concrete en innovación puntera que cree nuevos mercados que generen crecimiento y empleo. Y ya que, en la actualidad, son muy pocas las empresas innovadoras que tienen éxito en su expansión hasta convertirse en grandes empleadoras y líderes del mercado, Europa debe reforzar el entorno propicio en el que evolucionan sus empresas, garantizar que sus innovaciones rompedoras, no exentas de riesgos, generen nuevos mercados y liderazgo industrial en Europa, en lugar de fuera de ella, y también se estima necesario tomar medidas para acelerar y mejorar la asimilación de tecnologías, sobre todo entre las pymes y las industrias tradicionales.

Además, la Comunicación hace referencia a la dimensión internacional de la nueva política industrial de la UE, pues el comercio abierto, justo, sostenible y basado en normas es una parte esencial de nuestros esfuerzos por encauzar la globalización.

Finalmente, la Comisión considera fundamental la asociación con los Estados Miembros, las regiones, las ciudades y el sector privado, para

estimular y apoyar la competitividad industrial y fortalecer la industria europea. En esta línea, la Comisión anuncia la organización anual del Día de la Industria y la creación de una Mesa Redonda Industrial de Alto Nivel.

En materia de emisiones industriales, la Comisión aprobó el “Informe sobre los avances realizados en la aplicación del Reglamento (CE) n.º 166/2006, relativo al establecimiento de un registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (PRTR europeo)” [COM (2017) 810 final, Bruselas, 13.12.2017], que considera que el Registro es un componente importante y decisivo de la base de conocimientos sobre las emisiones procedentes de la actividad industrial en Europa, ya que los datos de calidad y disponibilidad inmediata a los que permite acceder el sitio web del PRTR europeo proporcionan al público información que mejora en gran medida su capacidad para participar en la toma de decisiones medioambientales más generales, y, además, para otros usuarios, incluidos los analistas y los responsables de la elaboración de las políticas, el PRTR europeo sigue constituyendo el punto de referencia principal para la obtención de datos medioambientales clave sobre las grandes actividades industriales.

La Comisión considera que el Reglamento sobre el PRTR europeo se aplica correctamente y se ha puesto remedio a muchos de los problemas detectados en el informe de 2013, aunque inevitablemente sigue existiendo margen de mejora, en relación con la revisión del documento orientativo existente para ayudar a los Estados miembros a realizar una aplicación coherente; la mejora de la racionalización de las obligaciones de información mediante un mayor aprovechamiento de las sinergias con la legislación medioambiental conexas; la reducción de la carga administrativa impuesta a los Estados miembros, y el análisis de las opciones que aportarían información contextual adicional para dotar de una mayor eficacia a los datos del PRTR europeo.

Además, se aprobó la Decisión de Ejecución (UE) 2017/1442 de la Comisión, de 31 de julio de 2017, por la que se establecen las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles (MTD) conforme a la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo para las grandes instalaciones de combustión (DOUE L 212, 17.8.2017), en relación con las siguientes instalaciones y actividades: combustión de combustibles en instalaciones con una potencia térmica nominal total igual o superior a 50 MW, solo cuando esta actividad tenga lugar en instalaciones de combustión con una potencia térmica nominal total igual o superior a 50 MW; gasificación de carbón y otros combustibles utilizados en instalaciones con una potencia térmica nominal total de 20 MW o superior, solo cuando esta actividad esté directamente relacionada con una instalación de combustión,

y valorización o eliminación de residuos en instalaciones de coincineración de residuos no peligrosos con una capacidad superior a 3 toneladas por hora o de residuos peligrosos con una capacidad superior a 10 toneladas por día, solo en el caso de que esta actividad tenga lugar en las instalaciones de combustión a que se refiere el punto 1.1 anterior. En particular, las conclusiones se refieren a las actividades anteriores y posteriores directamente relacionadas con las citadas actividades, incluidas las técnicas aplicadas de prevención y control de las emisiones.

IX.- EVALUACIÓN AMBIENTAL, AUDITORÍAS AMBIENTALES Y SISTEMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE, AGUAS RESIDUALES, RUIDO, PLAGUICIDAS Y OTRAS CUESTIONES

La Comisión adoptó el “Informe con arreglo al artículo 12, apartado 3, de la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente” [COM(2017) 234 final, Bruselas, 15.5.2017], que presenta la experiencia adquirida con la aplicación de la Directiva EAE entre 2007 y 2014, en el contexto del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) de la Comisión. En este periodo, los Estados Miembros no plantearon preocupaciones importantes relativas a la aplicación de la Directiva; el TJUE ha sentado jurisprudencia clarificando los requisitos de la misma, y los Estados Miembros han reforzado su aplicación, han logrado mayor experiencia en su aplicación, y, cuando ha sido necesario, han modificado su legislación nacional para garantizar su cumplimiento. El grado de aplicación de la Directiva en los Estados Miembros depende de los mecanismos administrativos y jurídicos que apoyan la misma. Algunos de los problemas de aplicación se refieren a diferentes elementos del procedimiento de EAE (como la calidad y la disponibilidad de la información utilizada en el informe medioambiental), lo es particularmente pertinente en el caso de los planes y programas que abordan una amplia gama de cuestiones (p. ej., nacional o sectorial). No obstante, aún persisten dudas sobre algunos conceptos clave como las “alternativas razonables”, y algunos de estos problemas podrían resolverse mediante documentos de orientación, aunque la interrelación entre los procedimientos de la EIA y la EAE parece plantear un problema, en particular con respecto a los planes y programas que tienen las características de proyecto.

Asimismo, se ha aprobado el Informe de la Comisión sobre “La revisión de la aplicación del Reglamento (CE) n.º 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 medioambientales (EMAS), y del Reglamento (CE) n.º 66/2010 del Parlamento europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la UE” [COM(2017) 355 final, Bruselas, 30.6.2017], que considera que ambos forman parte de un conjunto más amplio de instrumentos de la política de productos que contribuye a la economía circular, ya que el control de adecuación que incluyen (estudio de evaluación y consulta a las partes interesadas) confirma la función útil, aunque limitada, de los sistemas en cuanto que instrumentos voluntarios para las empresas que facilitan la transición hacia una economía circular y proporcionan información a los consumidores, así como en las transacciones entre empresas, sobre el comportamiento medioambiental de los productos y organizaciones.

En cuanto a los resultados del control de adecuación, el Informe pone de relieve que la implantación de estos sistemas podría ser mejor y más eficiente, identificando unas limitaciones claras de ambos instrumentos debidas a su naturaleza voluntaria, al bajo nivel de implantación en varios grupos de productos y a la poca sensibilización sobre ambos sistemas; estimándose, pues, que se necesita un planteamiento más centrado para maximizar la repercusión sobre el terreno.

En relación con la etiqueta ecológica europea, la Comisión quiere mejorar los resultados del sistema y hacer que esté más enfocado para garantizar un mayor efecto agregado, desarrollando un planteamiento más estratégico para la etiqueta, analizando las opciones para reducir los costes administrativos y de verificación, simplificando el proceso de consulta y desarrollando métodos de trabajo más prácticos (proponiendo medidas concretas), y en relación con el Sistema de Gestión Medioambiental propone la continuidad del sistema y la puesta en marcha de medidas para favorecer una mayor implantación (asimismo, proponiendo medidas concretas).

Por otra parte, el Reglamento (UE) 2017/1505 de la Comisión, de 28 de agosto de 2017, por el que se modifican los Anexos I, II y III del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) (DOUE L 222, 29.8.2017), en relación con el análisis ambiental, con los requisitos del sistema de gestión ambiental y aspectos adicionales que deben tratar las organizaciones que aplican EMAS y con la auditoría ambiental interna.

A continuación, se adoptó el Informe de la Comisión sobre “Acciones para racionalizar la notificación en materia de medio ambiente”

[COM (2017) 312 final, Bruselas, 9.6.2017], enmarcado el el programa “Legislar mejor”, de 2015, y que expone el plan de acción para garantizar que la legislación medioambiental de la UE logre los efectos previstos en la práctica, siendo su objetivo informar mejor a los ciudadanos europeos sobre esos logros y, por otra parte, simplificar la carga que representa la notificación para las Administraciones y empresas nacionales. En general, la Comisión considera que el control de adecuación de la notificación y el control reglamentario en materia de medio ambiente ha proporcionado una visión global sobre los puntos fuertes y débiles de la situación actual, y que el enfoque adoptado es maduro y proporcionado. No obstante, el Informe identifica una serie de áreas específicas y transversales donde se pueden hacer mejoras o explorar nuevas vías, p. ej., teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para proporcionar pruebas rápidas y geográficamente específicas, y, en este sentido, propone varias acciones adicionales (reflejadas en el Anexo) que pretenden impulsar la notificación en materia de medio ambiente hacia una mayor transparencia, un carácter más específico, menores cargas administrativas y un control reglamentario más efectivo.

En el marco del Convenio de Aarhus de 1998 y del Reglamento de 2006 lo aplica a las Instituciones y órganos de la UE, y teniendo en cuenta que las actuales disposiciones legislativas de los Estados Miembros sobre el acceso a la justicia en materia medioambiental difieren considerablemente, y los problemas planteados, la Comisión ha aprobado la Comunicación relativa al acceso a la justicia en materia medioambiental (DOUE C 275, 18.8.2017), de carácter interpretativo, que analiza diversos problemas y cuestiones (en relación con el contexto jurídico y la garantía del acceso a la justicia; los intereses públicos, obligaciones y derechos implicados; la legitimación activa; el alcance del control jurisdiccional; la tutela judicial efectiva; los gastos procesales, y otras cuestiones sobre los plazos, la efectividad de los procedimientos y de carácter práctico); estimando la Comisión que la misma facilita el acceso a los órganos jurisdiccionales nacionales mediante la explicación y la interpretación de los requisitos jurídicos existentes, y, por consiguiente, contribuye a una mejor aplicación del Derecho de la UE, pues su objetivo es ayudar a los Estados Miembros, a los órganos jurisdiccionales nacionales, a los profesionales de la Justicia y a los ciudadanos. Finalmente, la Comisión se compromete a llevar a cabo con interés un seguimiento sobre cómo utilizan la Comunicación los beneficiarios previstos y sobre cómo evoluciona en toda la UE el acceso a la justicia en asuntos vinculados con el medio ambiente.

En materia de desarrollo urbano sostenible, se aprobó el Informe de la Comisión al Consejo sobre la Agenda Urbana para la UE [COM(2017)

657 final, Bruselas, 20.11.2017], elaborado en el marco del denominado Pacto de Amsterdam que aprobó la propia Agenda Urbana, y que describe la etapa inicial de aplicación y los resultados preliminares de la Agenda hasta octubre de 2017, analizando su aplicación y destacando los aspectos fundamentales del método de trabajo, para seguidamente centrarse en los resultados y presentar los efectos que la Agenda ha tenido hasta el momento en la formulación de políticas, así como algunas propuestas preliminares para mejorar la legislación, la financiación y los conocimientos mediante los primeros proyectos de planes de acción. En cuanto a los resultados, tras solo un año, la Agenda ya ha dado algunos tangibles, como que las doce Asociaciones (integradas por grupos de expertos de la Comisión, los Estados Miembros, las ciudades y las partes interesadas) vinculadas con los objetivos prioritarios del Pacto están operativas, se ha establecido un sistema de gobernanza y se han elaborado tres proyectos de planes de acción.

Más concretamente, entre los logros de la aplicación de la Agenda, la Comisión destaca que en noviembre de 2017, los avances de la Agenda se debatirán en el Foro de las ciudades; en 2018/2019, las doce Asociaciones deberán haber concluido sus planes de acción; en 2018, debería publicarse el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las ciudades y las autoridades locales en terceros países; entre 2018 y 2021 deben ejecutarse algunas de estas acciones, y para finales de 2019, la Comisión prevé llevar a cabo una evaluación de la Agenda; todo lo cual debe conducir a una comprensión común de las mejores formas de trabajar con las ciudades y apoyarlas en su desarrollo, comprometiéndose la Comisión a continuar fomentando la Agenda Urbana para la UE y considera que las ciudades son agentes importantes que deben participar en el diseño y ejecución de las políticas de la UE.

En materia de aguas, la Comisión ha aprobado el “Noveno informe sobre el estado de ejecución y los programas para la aplicación (conforme al artículo 17) de la Directiva 91/271/CEE del Consejo sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas” [COM (2017) 749 final, Bruselas, 14.12.2017], relativo a datos de 2014, que mantiene que esta Directiva sobre aguas residuales es uno de los instrumentos políticos clave en virtud del acervo de la UE en materia de agua para la protección del medio ambiente y la salud humana; que los avances en la aplicación de la Directiva durante los últimos veinticinco años han desempeñado un importante papel en la mejora de la calidad de las aguas de los ríos, lagos y mares de la Unión; que, asimismo, ha constituido la base para grandes avances en la consecución de los objetivos de otras normas europeas, como la Directiva sobre el agua potable, la Directiva relativa a las aguas de baño, la Directiva marco sobre el agua y la Directivas marco sobre la estrategia

marina, y que, junto con las Directivas sobre el agua potable y las aguas de baño, la Directiva sobre las aguas residuales también contribuye al crecimiento y al empleo.

El informe concluye que, más de veinticinco años después de la aprobación de la Directiva, con datos de la evaluación realizada en 2014, se habían logrado avances significativos hacia su aplicación plena, lo que ha traído consigo una mejora gradual pero importante de la calidad de las aguas europeas. Sin embargo, a pesar del alto nivel de aplicación de la Directiva, la Comisión considera que persisten una serie de desafíos, tales como realizar más inversiones en el sector de las aguas residuales para incrementar o mantener la aplicación de la Directiva; recopilar datos adicionales sobre la forma en que funcionan los sistemas alternativos individuales u otros sistemas adecuados; mejorar la calidad y la recuperación de lodos; reducir los efectos del desbordamiento de las aguas de tormenta que contaminan las masas de agua con aguas residuales no tratadas (mediante el fomento de sistemas de retención de aguas naturales, la mejora de la gestión de las redes conectadas a las instalaciones de tratamiento e inversiones adicionales, cuando sean necesarias); mejorar la interrelación entre los requisitos básicos de la Directiva sobre aguas residuales y de la Directiva marco sobre el agua, especialmente cuando tales requisitos no son suficientes para lograr el cumplimiento de los objetivos de calidad del agua establecidos en esta última; aumentar la reutilización de aguas residuales tratadas (en casos de escasez de agua), garantizando al mismo tiempo una calidad del agua adecuada; optimizar el consumo de energía de los sistemas de saneamiento, produciendo energía renovable a nivel de las instalaciones de tratamiento (p. ej., biogás) cuando sea posible, y, finalmente, garantizar el carácter asequible de los servicios relacionados con las aguas residuales, teniendo en cuenta que las necesidades de inversión en el sector del agua no abarcan solo la recogida y el tratamiento, sino que también incluyen el agua potable, la protección frente a las inundaciones y la disponibilidad de agua en determinadas zonas. Además, la Comisión se compromete a prestar especial atención a aquellos Estados Miembros que tengan dificultades a la hora de aplicar la Directiva y se mejorarán las actividades de presentación de informes con el fin de garantizar una recopilación y evaluación de los datos adecuadas y puntuales.

Igualmente, se aprobó el Informe de la Comisión relativo a “La aplicación de la Directiva sobre el ruido ambiental de conformidad con el artículo 11 de la Directiva 2002/49/CE” [COM (2017) 151 final, Bruselas, 30.3.2017], que constituye el segundo (el primero se realizó en 2011), y que tiene por finalidad evaluar la aplicación de la Directiva y examinar el entorno acústico, así como los objetivos y medidas de reducción del ruido

ambiental en el origen, y estima necesario adoptar nuevas medidas a nivel de la UE.

El análisis y la evaluación de la aplicación de la Directiva ponen de manifiesto los ámbitos en los que es preciso intervenir, tales como el retraso en la ejecución de la Directiva por los Estados Miembros y la necesidad de éstos de corregir las deficiencias de aplicación; que los Estados Miembros reconsideren sus mecanismos de ejecución, en particular la designación de zonas tranquilas; sobre la base de considerar que la legislación de la UE sobre la reducción del ruido en su origen sigue siendo el medio más eficaz para controlar la contaminación acústica, se han de orientar mejor las opciones estratégicas en relación con las medidas de reducción del ruido en el transporte; sobre la base de considerar que el problema de la exposición a un ruido excesivo también puede combatirse en el marco de la política de ordenación del espacio urbano (tal como se sugiere en el VII Programa de Medio Ambiente), y aunque las competencias en este ámbito recaen en los Estados Miembros, la Comisión va a estimular y fomentar actividades destinadas a atenuar el ruido excesivo en las zonas urbanas (p. ej., facilitando el intercambio de buenas prácticas y apoyando la investigación y la innovación en este sector); se anima a los Estados Miembros (a pesar de las inversiones necesarias y su largo período de amortización) a que apliquen medidas de atenuación del ruido en el contexto de sus planes de acción en el marco de la Directiva y a que, además, movilicen la inversión privada en la medida de lo posible; acudir a la financiación europea, cuando sea necesario; deben aumentarse tanto la sensibilización de los ciudadanos como de los responsables de la política regional y local sobre las repercusiones negativas del ruido del transporte, y finalmente solucionar algunos de los problemas que se han detectado en la evaluación de la aplicación de la Directiva (como su ámbito de aplicación restringido, aclaraciones en algunas definiciones u adaptar la Directiva a la evolución del ordenamiento).

A continuación, también se adoptó el Informe de la Comisión sobre “Los planes de acción nacionales de los Estados Miembros y sobre los avances en la aplicación de la Directiva 2009/128/CE, relativa al uso sostenible de los plaguicidas” [COM (2017) 587 final/2, Corrigendum, Bruselas, 21.12.2017], que estima que, desde hace más de veinte años, en la Unión Europea están en vigor unas medidas de apoyo y legislación sustanciales, concebidas para garantizar un uso seguro, reducido y más preciso de los plaguicidas en la agricultura, y que la Directiva ofrece la posibilidad de reducir considerablemente los riesgos derivados del uso de plaguicidas. Sin embargo, se afirma que, hasta que los Estados Miembros no la apliquen con mayor rigor, esas reformas son limitadas y ciertamente insuficientes para conseguir las mejoras medioambientales y de salud para

cuyo logro fue concebida la Directiva, y que los planes de acción nacionales con metas claras y medibles pueden permitir demostrar a los ciudadanos que se está aplicando debidamente la Directiva, e incluso proponer formas innovadoras de reducir los riesgos derivados de los plaguicidas. La Comisión considera, asimismo, muy importante la adecuada elaboración y aprobación de los planes de acción nacionales conforme a la Directiva, y su revisión, y comenzará a trabajar con los Estados Miembros sobre el desarrollo de indicadores armonizados de riesgo y sobre la difusión de ejemplos de buenas prácticas en la aplicación a través de grupos de trabajo y formación.

En esta actividad de evaluación de la Política Ambiental, se aprobó Informe de la Comisión sobre “La aplicación en los Estados Miembros, durante el período 2012-2014, de la Directiva 96/82/CE relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas” [COM (2017) 665 final, Bruselas, 16.11.2017], que, teniendo en cuenta el altísimo índice de industrialización en la Unión Europea, considera que la Directiva Seveso II ha contribuido a reducir la frecuencia de accidentes graves, que en general es un referente en la política de accidentes industriales y un modelo a seguir para la legislación en muchos países de todo el mundo, y confirma que la Directiva está funcionando correctamente. La Comisión entiende que el cumplimiento y la aplicación práctica de la Directiva ha mejorado en la mayoría de los ámbitos y, en particular, los industriales están cumpliendo en gran medida los requisitos relativos a los informes de seguridad y planes de emergencia internos; aunque considera que todavía es necesario realizar esfuerzos en algunos ámbitos en un pequeño número de Estados Miembros, en particular, en relación con la elaboración y las pruebas de los planes de emergencia externos, la información al público y las inspecciones, y, aunque estas deficiencias pueden haber aumentado el riesgo, no hay evidencias de que ya haya dado lugar a un mayor índice de accidentes graves en esos Estados Miembros. En cuanto a los accidentes, globalmente el número anual de los graves se ha mantenido estable, en torno a una cifra de treinta por año, pero hay indicios de que su impacto pueda ser cada vez menor. Situación que la Comisión estima que se mejorará con la nueva Directiva Seveso III (Directiva 2012/18/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas y por la que se modifica y ulteriormente deroga la Directiva 96/82/CE, DOUE L 197, 24.7.2012).

Por otra parte, se aprobó el Reglamento (UE) 2017/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2017, sobre el mercurio y por el que se deroga el Reglamento (CE) no. 1102/2008 (DOUE

L 137, 24.5.2017), que, de acuerdo con el Convenio de Minamata de 2013 y el VII Programa Ambiental de la UE, establece las medidas y condiciones relativas al uso, el almacenamiento y el comercio de mercurio, compuestos de mercurio y mezclas de mercurio y a la fabricación, el uso y el comercio de productos con mercurio añadido, así como a la gestión de residuo de mercurio, con el fin de garantizar un alto grado de protección de la salud humana y del medio ambiente frente a las emisiones y liberaciones antropogénicas de mercurio y de compuestos de mercurio.

X.- SEGURIDAD NUCLEAR

De acuerdo con el art. 40 del Tratado Euratom, la Comisión aprobó la Comunicación sobre el “Programa Indicativo Nuclear” [COM (2017) 237 final, Bruselas, 12.5.2017], que ofrece una visión global de las inversiones de la UE en todas las fases del ciclo nuclear, y es la primera comunicación que presenta la Comisión después del accidente de Fukushima Daiichi (Japón), en marzo de 2011.

El Programa se inicia afirmando, claramente, que la energía nuclear forma parte de la combinación energética de la mitad de los Estados Miembros de la UE, y que, en aquellos países que han optado por utilizarla, la energía nuclear desempeña un papel fundamental a la hora de garantizar la seguridad del suministro de electricidad. De hecho, la Unión Europea es actualmente una de las tres principales economías que generan más de la mitad de su electricidad a partir de fuentes de energía hipocarbónicas (alrededor del 58%; concretamente, con datos de 2016, el 27,5% a partir de energía nuclear y el 29,2% de fuentes renovables). En este contexto, y teniendo muy en cuenta el accidente de Fukushima, la Estrategia de la Unión de la Energía de 2015 y la Estrategia Europea de la Seguridad Energética de 2014 hicieron hincapié en que los Estados Miembros tenían que aplicar las normas más estrictas en materia de seguridad, protección, gestión de residuos y no proliferación nuclear, así como diversificar los suministros de combustible nuclear, con lo que contribuirán a alcanzar los objetivos del marco de actuación en materia de clima y energía hasta el año 2030.

En cuanto a la evolución de la política nuclear, la Comisión señala que, en la fecha del texto, hay 129 reactores nucleares en funcionamiento en catorce Estados Miembros, con una capacidad total de 120 GWe y una edad media de cerca de treinta años; estando prevista la construcción de nuevos proyectos en diez Estados Miembros, cuatro reactores están ya en construcción en Finlandia, Francia y Eslovaquia, y otros proyectos en

Finlandia, Hungría y el Reino Unido (que ha anunciado su intención de cerrar todas las centrales eléctricas alimentadas con carbón de aquí a 2025 y de subsanar el déficit de capacidad principalmente con nuevas centrales de gas y nucleares) están en el proceso de concesión de licencias, mientras que el resto de proyectos en otros Estados Miembros (Bulgaria, la República Checa, Lituania, Polonia y Rumanía) se encuentran en fase preparatoria.

Por otra parte, la industria nuclear de la UE se ha convertido en líder tecnológico mundial en todos los segmentos de la industria nuclear y da empleo directo a entre 400.000 y 500.000 personas, y unos 400.000 puestos de trabajo adicionales; calculándose que las necesidades de inversión relacionadas con las actividades nucleares en el mercado mundial se situarán en torno a los 3 billones de euros en 2050, en particular en los reactores nucleares más modernos.

No obstante, la Comisión predice un declive en la capacidad de generación nuclear a nivel de la UE hasta 2025, habida cuenta de las decisiones de algunos Estados Miembros de eliminar gradualmente la energía nuclear o de reducir su cuota en la combinación de energías que desean utilizar; tendencia que se invertirá en 2030 cuando está prevista la conexión a la red de nuevos reactores y la continuación de las ampliaciones de la vida útil de otros. La capacidad nuclear, pronostica la Comisión, debería aumentar ligeramente y mantenerse estable, entre 95 y 105 Gwe, de aquí a 2050, y, como se espera que la demanda de electricidad aumente durante el mismo periodo, la cuota de la electricidad de origen nuclear en la UE disminuirá en relación a su nivel actual, pasando del 27% a aproximadamente un 20%.

Es más, la Comisión vaticina nítidamente que “muchos países en Europa y en el resto del mundo recurrirán a la energía nuclear para producir una parte de su electricidad en las próximas décadas”.

Además, la Comunicación resalta que la UE cuenta con el marco normativo más avanzado, jurídicamente vinculante y ejecutivo, en materia de seguridad nuclear del mundo y, “a pesar de la divergencia de opiniones entre los Estados Miembros sobre la electricidad nuclear”, hay unanimidad en reconocer la necesidad de garantizar las normas más rigurosas posibles para el uso seguro y responsable de la energía nuclear y proteger a los ciudadanos contra las radiaciones.

A continuación se hace referencia a la evolución de la política nuclear europea desde el anterior Programa de 2008, resaltando los hechos y acciones adoptadas [como la organización de evaluaciones exhaustivas de

riesgos y seguridad (“pruebas de resistencia”) de los reactores nucleares de la UE después del accidente de Fukushima Daiichi, los cuales demostraron que los niveles de seguridad de las centrales nucleares eran elevados, pero se recomendaron nuevas mejoras, y la adopción de legislación histórica sobre la seguridad nuclear, la gestión del combustible nuclear gastado y los residuos radiactivos y la protección contra las radiaciones].

En relación con las inversiones para apoyar el proceso de transformación del sistema energético, en consonancia con la Estrategia de la Unión de la Energía. La Comunicación calcula que tendrán que invertirse entre 3,2 y en 4,2 billones de euros en el suministro de energía a la UE entre 2015 y 2050, y las inversiones en el sector nuclear son una pequeña parte del esfuerzo global, y deben realizarse dentro del marco establecido en la legislación de la UE.

En cuanto a la fase inicial del ciclo de combustible, debe destacarse que las empresas europeas se encuentran entre los principales productores de combustible nuclear, y que en el pasado se realizaron grandes inversiones en capacidades de conversión y enriquecimiento, por lo que en los próximos años se pondrá el énfasis en su modernización para mantener el liderazgo tecnológico de la UE (por lo que se refiere a la fabricación de combustible nuclear, la capacidad establecida en la UE podría cubrir todas sus necesidades de reactores de diseño occidental).

En relación con las inversiones y el entorno empresarial para las nuevas centrales nucleares, se afirma que, sin programas para la explotación a largo plazo, alrededor del 90 % de los reactores existentes se cerraría de aquí a 2030, lo que supone en la necesidad de sustituir una gran cantidad de capacidad. Y, si los Estados miembros deciden continuar con la explotación a largo plazo de los reactores, serán necesarias la aprobación de los reguladores nacionales y la mejora de la seguridad para garantizar el cumplimiento de la Directiva sobre seguridad nuclear. Por lo que, sea cual sea la opción que elijan los Estados Miembros, de aquí a 2050 deberá sustituirse el 90 % de la capacidad de producción de electricidad a partir de la energía nuclear existente. Es más, se estima que mantener en la UE una capacidad de generación nuclear de entre 95 y 105 GWe hasta 2050 y en años posteriores requeriría inversiones adicionales durante los próximos 35 años, y para sustituir la mayor parte de la capacidad nuclear existente habrán de invertirse entre 350.000 y 450.000 millones de euros en nuevas instalaciones, que podrían generar electricidad hasta finales de siglo. Para avanzar en esta línea, esta política debería centrarse en el refuerzo de la cooperación entre reguladores para la concesión de licencias a los nuevos reactores y en el fomento de la normalización de los diseños de los reactores nucleares por parte de la industria; haciéndolos así más seguros.

Seguidamente, en relación con las mejoras de la seguridad y explotación a largo plazo de las centrales nucleares existentes se calcula que tendrán que invertirse entre 45.000 y 50.000 millones de euros en la explotación a largo plazo de los reactores actuales de aquí a 2050.

En cuanto a los retos y oportunidades en la fase final del ciclo del combustible, se estima que más de 50 de los 129 reactores actualmente en funcionamiento en la UE deberán cerrarse de aquí a 2025, por lo que serán precisas una planificación cuidadosa y una cooperación reforzada entre los Estados Miembros, que deberán adoptar decisiones sensibles en relación con el almacenamiento geológico y la gestión a largo plazo de los residuos radiactivos. En este sentido, en diciembre de 2014 los operadores nucleares europeos estimaron que harían falta 263.000 millones de euros para la clausura de centrales nucleares y la gestión de residuos radiactivos hasta 2050, de los cuales 123.000 millones de euros serían para la clausura y 140.000 millones de euros para la gestión del combustible nuclear gastado y residuos radiactivos, así como para el almacenamiento geológico en estratos profundos.

Por otra parte, la Comunicación se refiere a las aplicaciones distintas de la producción de energía, ya que las tecnologías nucleares y radiológicas tienen numerosas aplicaciones en el sector médico, la industria, la agricultura y la investigación, con considerables beneficios para la sociedad de todos los Estados Miembros (p. ej., en Europa se realizan cada año más de 500 millones de procedimientos de diagnóstico utilizando rayos X o radioisótopos, y más de 700.000 trabajadores sanitarios europeos utilizan cada día la tecnología nuclear y radiológica, y existe un mercado dinámico para los equipos de imagenología médica en Europa, con un valor superior a 20.000 millones de euros y con unos índices de crecimiento anual de alrededor del 5%). A pesar de que hay iniciativas y acciones en marcha, la Comisión considera que es necesario un enfoque europeo más coordinado respecto a la utilización de la tecnología nuclear y radiológica para fines distintos de la producción de energía.

Finalmente, la Comisión prevé mantener el liderazgo tecnológico de la UE en el ámbito nuclear a través de nuevas actividades de investigación y desarrollo.

Además, se ha publicado el Informe de La Comisión sobre “Los progresos realizados en la aplicación de la Directiva 2011/70/Euratom del Consejo y un inventario de los residuos radiactivos y el combustible nuclear gastado presentes en el territorio de la Comunidad y sus perspectivas futuras” [COM(2017) 236 final, Bruselas, 15.5.2017], que analiza los progresos realizados en la aplicación de dicha Directiva y en

relación con el inventario de los residuos radiactivos y el combustible nuclear gastado presentes en el territorio de la Comunidad, así como de sus perspectivas futuras; siendo la primera vez que la Comisión ofrece a los ciudadanos de la Unión Europea una panorámica completa sobre esta importante cuestión, una imagen clara de la situación actual y destaca los ámbitos necesitados de atención y mejora.

El inventario total estimado de residuos radiactivos en el territorio de la UE asciende a 3.313.000 m³, de los cuales aproximadamente el 70 % está almacenado definitivamente (2.316.000 m³) y el 30 % temporalmente (997.000 m³). La composición principal del volumen total de residuos radiactivos es un 74 % de residuos de actividad baja (LLW), un 15 % de residuos de actividad muy baja (VLLW), un 10 % de residuos de actividad media (ILW) y un 0,2 % de residuos de actividad alta (HLW). Por otra parte, a finales de 2013 había almacenadas en la UE más de 54.000 tMP de combustible nuclear gastado; alrededor de 800 tMP de este combustible (aproximadamente el 1,5 % del inventario total) estaban almacenadas en un tercer país en espera de reprocesamiento, previéndose el retorno a la UE del material resultante a partir de 2017.

Actualmente todo el combustible gastado presente en la UE se encuentra en almacenamiento temporal, ya que no funciona en el mundo ninguna instalación civil de almacenamiento definitivo de combustible gastado. Si bien la práctica histórica y actual en determinados Estados Miembros es el reprocesamiento del combustible gastado, la mayoría de los que explotan centrales nucleares tienen intención de almacenar en el futuro su combustible gastado en estructuras geológicas profundas sin reprocesamiento, con lo que se espera que dé lugar a un aumento del volumen de residuos de alta actividad para su almacenamiento temporal y definitivo. Después de la salida del Reino Unido de la UE, será Francia el único Estado Miembro con una política industrial de reprocesamiento.

Por otra parte, la Comisión llama la atención sobre el hecho de que la clausura de centrales nucleares se convertirá en una actividad cada vez más importante para la industria nuclear europea en los próximos años a causa del envejecimiento del parque de reactores, lo que tendrá un importante impacto en la cantidad de residuos radiactivos generados, debiendo tenerse en cuenta a efectos de la planificación de instalaciones.

Igualmente, el informe analiza las políticas y programas nacionales sobre esas materias (concretamente, la adopción de tales programas; el almacenamiento definitivo de residuos de actividad media y alta y del combustible gastado, y de residuos de actividad baja y muy baja; el control de los avances; el período posterior al cierre de las instalaciones de

almacenamiento definitivo; las actividades de investigación, desarrollo y demostración, y los acuerdos con otros Estados Miembros o terceros países) y los marcos nacionales (legislativo, reglamentario y organizativo) para garantizar la seguridad en la gestión del combustible gastado y de los residuos radiactivos.

Seguidamente, la Comisión considera que es necesario un esfuerzo adicional, en particular en lo que se refiere a políticas, conceptos, planes, investigación y selección de emplazamientos para el almacenamiento definitivo de residuos de actividad media y alta (incluido el combustible gastado), previsiones de inventarios de combustible gastado y residuos radiactivos, evaluaciones de costes y mecanismos de financiación. Por otra parte, considera que la toma de decisiones sobre el desarrollo de instalaciones de almacenamiento geológico, y más en concreto sobre su ubicación, constituye un proceso largo y complejo en el que desempeñan un papel esencial los continuos esfuerzos de mejora de la transparencia y la participación pública, por lo que los Estados Miembros deben acometer este proceso sin dilación.

Finalmente, la Comisión se compromete a ayudar a los estados Miembros en relación con el debate sobre las opciones para el almacenamiento definitivo de los residuos radiactivos y del combustible gastado, incluidas las soluciones compartidas y el papel de la participación pública en el proceso de toma de decisiones; concretamente a evaluar las repercusiones sociales, económicas y jurídicas de los almacenes compartidos, dado que el uso compartido de instalaciones destinadas a la gestión del combustible gastado y de los residuos radiactivos, incluidas las instalaciones de almacenamiento definitivo, puede ser una opción potencialmente beneficiosa, segura y rentable. Además, la Comisión se compromete a llevar a cabo trabajos adicionales con el objetivo de elaborar una visión completa de los costes totales de la gestión del combustible gastado y de los residuos y de cómo garantizan los Estados Miembros su financiación con arreglo al principio de que todos los productores deben financiar los costes de la gestión del combustible gastado y de los residuos radiactivos, desde la generación al almacenamiento definitivo; y seguirá analizando los enfoques de los Estados Miembros para la elaboración de los inventarios nacionales y, en concreto, el sistema de clasificación utilizado. No obstante, la Comisión reconoce que queda por delante un trabajo importante para garantizar la gestión responsable y segura a largo plazo del combustible nuclear gastado y de los residuos radiactivos.

Por lo demás, se ha publicado el Informe de la Comisión sobre “La ejecución de los trabajos en el marco del programa de ayuda para la

clausura nuclear en Bulgaria, Lituania y Eslovaquia en 2016 y años anteriores” [COM (2017) 328 final, Bruselas, 20.6.2017].

XI.- BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN BÁSICAS

BARRERO RODRÍGUEZ, C. (Coord.), y otros, “Lecciones de Derecho Administrativo”, Volumen III, “Regulación Económica, Urbanismo y Medio Ambiente”, 2ª ed., Ed. Tecnos, Madrid, 2017.

COMISIÓN EUROPEA, “Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión sobre la revisión de la aplicación de la normativa medioambiental de la UE. Informe de España” [Consejo de la Unión Europea, Doc. 5967/17, ADD 11, Bruselas, 6 de febrero de 2017].

DELBEKE, J., VIS, P., y otros, “La política climática de la UE en detalle”, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2016.

ESCUADERO GALLEGO, R., MARTÍNEZ GARRIDO, S., y SALA ARQUER, J. M. (Dir.), y otros, “Derecho ambiental y cambio climático”, Ed. Iberdrola-Colegio de Ingenieros-Ed. Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid), 2017.

ESTEVE PARDO, J., “Derecho del Medio Ambiente”, 4ª ed., Ed. Marcial Pons, 2017.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., y FERNÁNDEZ DE GATTA PÉREZ, P. (col.), “Fracking y gas no convencional. Régimen jurídico”, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D., y FERNÁNDEZ DE GATTA PÉREZ, P.:

-“El grafeno y la nanotecnología en la Unión Europea. Marco estratégico”, en FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D. (Dir.), y TERRÓN SANTOS, D. (Coord.), y otros, “Grafeno e innovación tecnológica: aspectos jurídicos”, Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2017, págs. 87-128.

-“La política de la Unión Europea en materia de nanotecnología”, en COELHO PASIN, J. B. (Dir.), ABREU DALLARI JR., H. de, y GONZÁLEZ IGLESIAS, M. Á. (Coords.), y otros, “Grafeno, Innovación, Derecho y Economía”, J. M. Bosch Editor, Barcelona, pp. 201-246.

FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.:

-“Sistema Jurídico-Administrativo de Protección del Medio Ambiente”, 6ª ed., Ed. Ratio Legis, Salamanca, 2017.

-“Unión Europea: inicio del debate sobre la transición energética”, en LÓPEZ RAMÓN, F. (Dir.), y otros, “Observatorio de Políticas Ambientales 2017”, Ed. CIEDA-CIEMAT-Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, Madrid, 2017, págs. 45-82.

-“La sentencia de Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2016: el vía crucis del almacén nuclear de Villar de Cañas (Cuenca), el debate nuclear y una actuación autonómica poco apropiada”, Diario La Ley (Grupo Wolters Kluwer), nº 8945/2017.

GALÁN VIOQUE, R., y GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.), y otros, “Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020”, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017.

KINGSTON, S. et al., “European Environmental Law”, Cambridge University Press, Cambridge (UK), 2017.

LÓPEZ RAMÓN, F. (Dir.), y otros, “Observatorio de Políticas Ambientales 2017”, Ed. CIEDA-CIEMAT-Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, Madrid, 2017.

SANZ LARRUGA, F. J. (Dir.), y otros, “Derecho ambiental en tiempo de crisis” [Comunicaciones presentadas al Congreso de la Red ECOVER (La Coruña, 19 y 20 de noviembre de 2015)], Ed. Junta de Galicia-Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2017.

SARASÍBAR IRIARTE, M., “Cláusulas ambientales en la contratación pública. Referencia al ciclo de la vida como criterio de adjudicación”, en “Nueva contratación pública: mercado y medio ambiente” / coord. por M. M. RAZQUIN LIZARRAGA , J. F. ALENZA GARCÍA , Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur menor (Navarra), 2017, págs. 129-144.

URBAN DEVELOPMENT NETWORK IN SPAIN (UDN)-BARREIRO, F., “Informe sobre los talleres Peer Review de estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado-España 2016. Valoración de resultados y recomendaciones”, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2017.

VALENCIA MARTÍN, G., “Jurisprudencia Constitucional y Medio Ambiente”, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018.

VALENCIA MARTÍN, G., y ROSA MORENO, J. (Dir.), y otros, “Derecho y fracking”, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi-Ministerio de Economía y Competitividad-Universidad de Alicante, Cizur menor (Navarra), 2017.

VAN CALSTER, G., and REINS, L., “EU Environmental Law”, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham (UK), 2017.

ZYGIEREWICZ, A.-SERVICIO DE ESTUDIOS DEL PARLAMENTO EUROPEO (Unidad de Evaluación de Impacto Ex Post), “Aplicación de la Directiva sobre eficiencia energética (2012/27/UE): sistemas de obligaciones de eficiencia energética. Evaluación europea de la aplicación”, PE 579.327, abril de 2016.

“Legislación sobre Medio Ambiente”, Ed. Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017.

[Acción por el clima de la Comisión Europea.](#)

[Agencia Europea de Medio Ambiente-cambio climático.](#)

[“Medio ambiente para los europeos”](#) (Revista).

[Desarrollo Sostenible en la Unión Europea.](#)

[VII Programa Ambiental de la UE.](#)

[Dirección General de Medio Ambiente-Comisión Europea.](#)

[Observatorio de Políticas Ambientales-OPAM](#) (Actualidad Jurídica Ambiental).