

La actuación ambiental del Estado: reparto de fondos europeos y no pocas tareas pendientes

Isabel Pont Castejón

Juan Emilio Nieto Moreno

SUMARIO: 1. ESCENARIO GENERAL 2021: EL CONTEXTO, LAS ACTUACIONES Y ALGUNAS REFLEXIONES. 2. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR). 3. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN LA POLÍTICA AMBIENTAL SECTORIAL: UNA VISIÓN PANORÁMICA. 3.1. Instrumentos transversales: evaluación ambiental, responsabilidad ambiental, participación, contratación ecológica, actividad de fomento, responsabilidad social corporativa, control integrado de la contaminación. 3.2. Un apunte sobre las políticas y planificación en los ámbitos de aguas, costas y medio marino, biodiversidad, espacios naturales y residuos. 3.2.1. Aguas. 3.2.2. Costas y medio marino. 3.2.3. Biodiversidad, espacios y especies protegidas. 3.2.4. Residuos y economía circular. 3.2.5. Atmósfera y cambio climático. 4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES. 4.1. Energía. 4.1.1. Consideraciones previas. 4.1.2. La integración del elemento ambiental en instrumentos de planificación de la energía de carácter general: el Marco Estratégico de Energía y Clima, la Estrategia de Almacenamiento energético y el PERTE-ERHA. 4.1.3. Actuaciones en el ámbito de la eficiencia energética y rehabilitación de edificios. 4.1.4. Eficiencia energética en el sector agropecuario. 4.1.5. Desarrollo urbano sostenible: eficiencia energética y uso de energía limpia en entidades locales. 4.1.6. Otras actuaciones en materia de energía renovable. 4.2. Movilidad y transporte. 4.2.1. Vehículo eléctrico y conectado. 4.2.2. Biocarburantes. 4.2.3. Vehículos de transporte por carretera limpios y

energéticamente eficientes. 4.2.4. Formación para la movilidad segura y sostenible. 4.3. Agricultura. 4.4. Ganadería. 4.5. Política forestal. Bosques y silvicultura. 4.6. Pesca y caza. 4.7. Turismo. 4.8. Minería. 4.9. Salud.

RESUMEN: Este capítulo del Observatorio se ocupa del análisis de la actuación ambiental del Estado en el año 2021, marcada especialmente por los aspectos relacionados con el desarrollo y ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Pone especial énfasis en sus vertientes estratégicas, de planificación y programación. Expone las principales novedades en los diferentes subsectores ambientales (aguas, aire, costas, biodiversidad, espacios naturales protegidos). Trata de manera detallada la integración de los elementos ambientales en el resto de las políticas sectoriales (especialmente en energía, movilidad y transporte, pesca, agricultura, ganadería, turismo y minería).

ABSTRACT: This chapter deals with the analysis of the environmental action undertaken by the Spanish Government in 2021, which has been largely determined by the implementation of the "Recovery, Transformation and Resilience Plan". It mainly focuses on strategic and planning decisions, although it also considers the main legislative provisions adopted at national level during this year. This contribution takes especially into consideration those aspects that relate to the integration of environmental concerns in sectoral policies (mainly, energy, transport, agriculture, forestry, fishery, mining, tourism and health sectors).

PALABRAS CLAVE: Medio ambiente. Principio de integración. Cambio climático. Contaminación atmosférica. Energía. Energía renovable. Eficiencia energética. Residuos. Costas. Medio marino. Aguas. Vehículo eficiente. Movilidad sostenible. Transición energética. Agricultura. Transportes. Administración del Estado. Planificación. Plan Nacional Integrado de Energía y Clima. Marco Estratégico de Energía y Clima. Estrategia Transición Justa. Turismo sostenible. COVID-19. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. PERTE. Fondos Europeos *Next Generation*.

KEYWORDS: Environment. Principle of integration. Air pollution, Climate change. Energy. Renewable energy. Water policy. Agriculture. Transport. Spanish Central Government's Administration. Sustainable cities. Energy efficiency. Waste. Coasts. Clean vehicles. Integrated National Energy and Climate Plan. COVID-19. Recovery, Transformation and Resilience Plan; Next Generation EU.

1. ESCENARIO GENERAL 2021: EL CONTEXTO, LAS ACTUACIONES Y ALGUNAS REFLEXIONES

La presente sección del Observatorio de Políticas Ambientales pretende ofrecer una visión general, con particular énfasis en los aspectos estratégicos, de planificación y de programación, que permita valorar cuál ha sido la actuación del Estado en el año 2021, tanto por lo que respecta a la política ambiental sectorial estrictamente considerada, como a la integración de la política ambiental y de sostenibilidad en otros sectores de las políticas públicas. No obstante, y antes de proceder a esta exposición, conviene hacer un apunte descriptivo del escenario en el que se han desarrollado las iniciativas que más tarde se detallan, así como poner de relieve las notas o aspectos clave que pueden caracterizar, a nuestro juicio, la actuación ambiental del Estado durante este período.

El contexto en que se ha desarrollado la actividad del Estado en el 2021, viene determinado, en primer lugar, por la circunstancia de tratarse del año en el que han debido comenzar a implementarse los instrumentos y medidas que, prefigurados en el marco de la UE, se dirigen a mitigar los efectos e impactos extremadamente negativos que la situación de pandemia COVID-19 ha tenido desde el punto de vista económico y social. En este sentido, pocas dudas caben de que el “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia” aprobado este año presenta una relevancia crucial en el desarrollo de la política ambiental del Estado en el año 2021, tanto desde el punto de vista de la actuación en los sectores ambientales clásicos, como en la integración de las consideraciones sostenibilistas en el resto de las políticas estatales. Así lo muestra, para empezar, la propia estructura del Plan, que incluye entre sus ejes de actuación la transición ecológica, y entre las denominadas políticas palanca la Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura (I); las Infraestructuras y ecosistemas resilientes (II); y la transición energética justa e inclusiva (III), entre otros. Es más, a lo que se acaba de decir cabe añadir que, como se comprobará a lo largo de estas páginas, el texto del PRTR (y el de sus instrumentos de desarrollo como los PERTE) aprovecha, ya sea como componentes generales o como las denominadas “medidas facilitadoras”, algunos instrumentos estratégicos, planificatorios y de programación ya existentes para articular diversas medidas concretas de ejecución del plan. Pueden citarse aquí, a título de mero ejemplo, la Estrategia de Movilidad Sostenible, Segura y Conectada; la Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial; la Estrategia de Transición Justa; e incluso instrumentos de programación de alcance más limitado como los programas MOVES III y MOVES Proyectos singulares.

En cualquier caso, todas las administraciones públicas y el sector privado afrontan el reto de ejecutar una financiación de hasta 140.000 millones de euros en transferencias y créditos en los próximos seis años (una ingente cantidad que representa el 11% del PIB de 2019). Ésta parece haber sido la prioridad en la actividad del Estado en este año, y, en consecuencia, ha determinado en buena parte la tipología de actuaciones que se han desarrollado en el 2021.

Así, la circunstancia recién mencionada quizá pueda ayudarnos a comprender mejor el menor peso de las actuaciones de índole normativa respecto a las actividades de planificación y ejecución. Entiéndase que ello no implica en términos absolutos que no se hayan aprobado algunas normas de importancia, como la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, o que también sea observable una cierta intensidad en la labor de elaboración de normas reglamentarias (especialmente destacable en materia de residuos, aguas, agricultura y ganadería). Pero lo cierto es que la simple lectura del documento del Plan Anual Normativo 2021, aprobado por el Consejo de Ministros el 31 de agosto, nos muestra que buena parte de las iniciativas que estaba previsto aprobar por el Gobierno hasta el final de este año (ya sea como Reales Decretos o como proyectos de ley para remitirlos a las Cortes Generales), no se han visto culminadas, y han sido diferidas para el año 2022. Así ocurre con el RD por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025; el Real Decreto sobre instalaciones portuarias de recepción de desechos de buques; el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la actividad de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos -sometido a información pública en julio de 2021-; o el ya muy demorado Real Decreto que crea las redes de distribución de energía eléctrica cerrada, que ha sido sometido a información pública en el mes de junio de 2021. A ellas hay que añadir la esperada reforma del reglamento de la ley de costas, o la regulación del Registro General de Mejores Técnicas disponibles en las explotaciones ganaderas.

Por otra parte, y continuando con la vertiente normativa, se observa también que no parece haber variado otra circunstancia que, por desgracia, ya viene siendo demasiado frecuente en los últimos años: la exacerbación, dicho suavemente, del uso del Decreto-Ley. En este sentido, y además de la simple constatación casi numérica de la presencia de esta figura en los párrafos que siguen, se observa también que la actividad parlamentaria en el año 2021 ha estado ligada en buena parte a la tramitación de proyectos de Ley procedentes de Reales Decretos-Ley. Algunos de ellos procedentes de normas aprobadas a finales de diciembre del año 2020, y otros de RD-Ley publicados este mismo año (como el Proyecto de Ley por la que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables, que trae

causa del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre). Es especialmente llamativo algún caso como el que afecta a la transposición de la Directiva (UE) 2019/1161 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes: una iniciativa que el Plan Anual normativo de 2021 preveía que viera la luz como ley formal, y que terminó aprobándose entre las disposiciones del Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre-, para tramitarse, ahora sí en el 2022, como proyecto de ley. Insistamos además en que las reformas introducidas a través de esta fuente normativa han afectado con cierta intensidad a múltiples materias nucleares como la evaluación ambiental, la responsabilidad ambiental, energía, aguas o movilidad sostenible.

Por lo que se refiere a la actividad de planificación, cabe subrayar la aprobación de diversos instrumentos relevantes, como diversos planes y programas de desarrollo de la Estrategia de Economía Circular y del Plan de Adaptación al Cambio Climático; también la Estrategia de Movilidad Sostenible, Segura y Conectada; y la Estrategia de almacenamiento energético, entre otros. Se ha avanzado también en la tramitación de los instrumentos correspondientes al tercer ciclo de la planificación hidrológica (2022-2027), y en el Plan Estratégico de la Política Agraria Común para España (PEPAC). En cualquier caso, cabe destacar especialmente como nota característica de la actividad en este ámbito la aprobación de diversos instrumentos novedosos ligados al desarrollo del PRTR como son los denominados “proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica” (PERTE). Entre ellos el PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado (conocido como PERTE-VEC), y el PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (PERTE-ERHA). No obstante, lo que se acaba de indicar, debe resaltarse que aún quedan pendientes de elaborar y aprobar bastantes instrumentos de cierta relevancia, como los que determinarán buena parte del panorama planificadorio del medio marino -incluyendo, entre otros, el Plan Director de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España-; o la Estrategia Nacional Forestal. Llegados a este punto, creemos oportuno reiterar, una vez más, una observación que venimos haciendo en las últimas ediciones de este Observatorio: el cuadro de planificación que conforma la yuxtaposición de una multiplicidad de iniciativas, junto a la planificación ya existente, y a la no analizada planificación de las comunidades autónomas, acaba siendo de una complejidad tal que resulta difícil de manejar, entender e incluso aplicar. Seguimos siendo conscientes de las dificultades de articular un cuadro planificadorio en una estructura nítida y, permítasenos la expresión, “ajustada a la octava derivada”. Ahora bien, el esfuerzo entendemos que merecería la pena. Quizás resulte útil a este respecto retomar una idea relacionada con la

organización administrativa y que reclamarían un órgano que arropara y ofreciera coherencia al conjunto de instrumentos estratégicos y de planificación.

En fin, y en cuanto a las actuaciones de ejecución son, como lo demuestra bien a las claras el examen de las distintas secciones de este capítulo, las iniciativas más numerosas emprendidas este año. Consisten, además, en su inmensa mayoría actuaciones que priorizan la figura de la subvención; de manera que a los esquemas y programas de ayudas ya existentes en años anteriores y que continúan o se prorrogan en el 2021, se añaden nuevos programas de ayudas ligados al desarrollo de las previsiones del PRTR. En este último sentido, y como tenemos ocasión de apuntar posteriormente, conviene llamar la atención sobre una circunstancia quizás en cierto modo novedosa, como es la introducción en los esquemas de subvenciones de diversos mecanismos de colaboración público-privada en un instrumento tradicionalmente poco propicio para incorporar consideraciones de esta índole. De esta manera, puede afirmarse que los esquemas de subvenciones que se articulan en desarrollo del PRTR, sin perder por ello su esencia, se diseñan de manera que incitan a la colaboración del sector privado, a través, por ejemplo de la participación en la propia concepción del ámbito y las bases de las subvenciones, respondiendo a las manifestaciones de interés identificadas y lanzadas por la Administración, o a través de la intervención en grupos de trabajo u otras fórmulas flexibles y menos institucionalizadas.

En definitiva, recapitulando todo lo hasta aquí expuesto, la actuación ambiental del Estado en el año 2021 se caracteriza, fundamentalmente y, en primer lugar, por haber priorizado de manera nítida la vertiente de la ejecución; y ligada además muy especialmente a la necesidad de movilizar los recursos económicos procedentes del Fondo de Recuperación *Next Generation EU*, a través de la implementación del PRTR. Las tareas de índole normativa han tenido un menor peso, de manera que, aunque se observa la aprobación de diversos reglamentos y de alguna norma tectónica, como la Ley de Cambio Climático y Transición energética, se ha diferido para años venideros la aprobación de un buen número de normas que aparecían previstas para el año 2021 en el Plan Normativo de la Administración del Estado. Finalmente, y por lo que respecta a la planificación, se constata que, aunque ha habido ciertos avances, queda pendiente por culminar la elaboración y adopción de instrumentos relevantes en múltiples sectores.

Señalado lo anterior, procedemos ya a analizar la actuación ambiental del Estado en el año 2021. Para ello, comenzaremos por examinar algunos aspectos esenciales del PRTR, habida cuenta del papel central, y marco

general que representa para la práctica totalidad de las iniciativas acometidas por el Estado en este año. Pasaremos posteriormente al análisis de la actuación del Estado en la política ambiental, distinguiendo entre aquellas actuaciones que afectan a instrumentos transversales y las líneas básicas de actuación específicamente referidas a los diferentes sectores ambientales. Finalmente, abordaremos los aspectos de la integración de los elementos ambientales en otras políticas sectoriales. Hay que apuntar finalmente que, habida cuenta de que diversos capítulos de este Observatorio se dedican al análisis pormenorizado de diversos sectores concretos que también tratamos aquí, procuraremos no duplicar innecesariamente explicaciones redundantes sobre un mismo tema.

2. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA (PRTR)

El examen de la actuación ambiental del Estado en el año 2021 ha de partir necesariamente por exponer algunos elementos fundamentales del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), por cuanto, como veremos a lo largo de las páginas que siguen, la práctica totalidad de la actuación que reseñamos están relacionadas en mayor o menor medida con las previsiones de este instrumento. Cabe apuntar también la constatación más que evidente de que el PRTR no nace en el vacío, sino que, como se comprobará, incorpora instrumentos que ya existían antes de su formulación y, al menos en la intención, pretende integrar sus medidas en un marco de planificación coherente.

El PRTR se enmarca en el contexto europeo de respuestas a la pandemia COVID-19. En concreto, sus orígenes han de rastrearse en los resultados del Consejo Europeo del 21 de julio de 2020, que acordó un paquete de medidas, articuladas en torno al futuro marco financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 y al establecimiento de un nuevo instrumento, el Fondo de Recuperación *Next Generation EU*, que prevé la movilización de 750.000 millones de euros, financiados mediante la emisión de deuda comunitaria. Concretamente, y por lo que se refiere a España, prevé financiación por hasta 140.000 millones de euros en transferencias y créditos en los próximos seis años, un 11% del PIB de 2019. La movilización de este volumen de recursos exigía la implementación de un Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuya elaboración comenzó en el año 2020. De estas tareas resultó un primer documento de octubre de 2020 (en el que se fijaban los ejes transversales del plan, y 10 denominadas “políticas palanca”). En cualquier caso, el proceso de elaboración del PRTR no se ultimó hasta entrado el 2021, cuando, tras aprobarse mediante Acuerdo del

Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, se remitió a la Unión Europea en el mes de mayo. Tras la aprobación por la Comisión Europea el 16 de junio de 2021, se adoptó por el Gobierno de España el 13 de julio de 2021.

La estructura básica del PRTR se organiza en torno a ejes de actuación, políticas palanca y componentes. Más concretamente, el plan se estructura en 4 ejes (transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial, e igualdad de género), para los que se establecen 10 políticas palanca (entre ellas, y por su particular relación con la materia de la que nos ocupamos en estas páginas, presentan especial interés las políticas palanca I, II y III que, respectivamente, se refieren a: I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura; II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes, y III. Transición energética justa e inclusiva). Descendiendo aún más en detalle, cada política palanca se desglosa en diversos componentes (I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura, desglosada en 3 componentes - 1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos; 2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana; 3. Transformación ambiental y digital del sistema agroalimentario y pesquero- II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes, desglosada en 3 componentes -4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad; 5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos; 6. Movilidad sostenible, segura y conectada-; III. Transición energética justa e inclusiva, desglosada en 4 componentes -7. Despliegue e integración de energías renovables; 8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento; 9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial; 10. Estrategia de Transición Justa).

Por lo que respecta a la articulación jurídica del PRTR, hay que atender esencialmente al Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, convalidado por el Congreso de los Diputados el 28 de enero de 2021. Muy sintéticamente, el RD Ley 36/2020 desglosa las estructuras de gobernanza del Plan (incluyendo previsiones de creación de órganos administrativos "ad hoc" -como la Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia, o la Conferencia Sectorial del PRTR- y determinadas previsiones sobre instrumentos de gestión pública -entre ellos, la planificación estratégica-). Introduce también en el Título IV diversas especialidades procedimentales, de contratación y de agilización y simplificación de la tramitación de las solicitudes de subvenciones en el marco del PRTR. Apuntemos finalmente que el capítulo VII del mencionado Título IV recoge los instrumentos de colaboración público-privada para la ejecución del Plan.

En el desarrollo del PRTR desempeñan un papel fundamental los denominados “proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica” (PERTE). Se trata de un instrumento novedoso, creado por el RD-Ley 36/2020, y que se estructura sobre la base de la colaboración pública y privada. Su función esencial es la de coordinar e impulsar proyectos estratégicos en diversos sectores respecto de los cuales la capacidad del sector privado no sea suficiente. Indiquemos adicionalmente que, aunque se trata de una figura que surge obviamente ligada al desarrollo de las previsiones del PRTR, parece establecerse con vocación de permanencia. Su objetivo, en palabras del propio documento del PRTR, es *“contribuir a una gestión ágil y eficiente de los fondos y reforzar aquellos proyectos que contribuyan claramente a la transformación de la economía española, actuando sobre las cadenas de valor de sectores tructores estratégicos para el futuro”*. Su esquema de funcionamiento responde, esencialmente, a una identificación inicial del PERTE que realiza el Consejo de Ministros, que posteriormente *“pondrá en marcha los correspondientes procesos para articular a los diferentes participantes públicos y privados en la correspondiente “alianza” o consorcio para el despliegue de los proyectos”*.

En el año 2021 el Consejo de Ministros aprobó, además del PERTE para la salud de vanguardia, dos proyectos estratégicos que presentan un interés especial a nuestros efectos: a) el PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado (conocido como PERTE-VEC, de 13 de julio de 2021); b) y el PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (habitualmente denominado PERTE-ERHA, de 14 de diciembre de 2021). Aunque los contenidos de ambos proyectos estratégicos se explican en las secciones que este capítulo del Observatorio dedica la energía y a la movilidad, respectivamente, avancemos que el PERTE-VEC se centra esencialmente en la industria del automóvil, y pretende responder a las exigencias derivadas de movilidad sostenible y conectada. Por su parte, mientras que el PERTE ERHA, elaborado en el marco de la transición hacia una economía neutra en carbono, se centra en aspectos como las energías renovables, la electrónica de potencia, el almacenamiento o el hidrógeno renovable, entre otros.

La aprobación de PERTE se ha intensificado en el año 2022 (y así podemos citar el PERTE para la industria naval - 15 de marzo de 2022-; el PERTE Aeroespacial – aprobado el 22 de marzo de 2022, y que también se ordena, entre otros aspectos, a aportar servicios relacionados con el medio ambiente y la cohesión del territorio-; el PERTE de microelectrónica y semiconductores - 24 de mayo de 2022-; o el PERTE de economía social y de los cuidados -31 de mayo de 2022-). En cualquier caso, hay que subrayar de manera especial la aprobación en el año 2022 de tres PERTE que presentan una incidencia importante en la materia que abordamos en estas

páginas. Es el caso de los PERTE de Economía Circular (8 de marzo de 2022); PERTE Agroalimentario (o de febrero de 2022); y el PERTE de digitalización del ciclo del agua (24 de mayo de 2022).

Resulta obvio que, por razones temporales, la presente edición del Observatorio no analiza detalladamente los contenidos de los PERTE aprobados en el año 2022. No obstante, y por lo que respecta al PERTE de Economía circular, podemos señalar preliminarmente que se presenta en congruencia con los objetivos de sustitución de la denominada economía lineal a los que ya nos venimos refiriendo en ediciones anteriores de este Observatorio. Anticipemos también que comprende 18 medidas estructuradas en dos líneas de acción: una con enfoque eminentemente sectorial (textil, plástico y bienes de equipo para la industria de las energías renovables) y otra de carácter transversal de impulso en la economía circular en la empresa.

Para finalizar este breve repaso, nos queda dar cuenta de alguna actuación llevada a cabo en el año 2021 de desarrollo del Real Decreto Ley 36/2020 tantas veces mencionado. Se trata del Real Decreto 690/2021, de 3 de agosto, por el que se regula el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia, F.C.P.J. El mencionado Fondo, que carece de personalidad jurídica, se crea a través de la Disposición Final Sexta del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Importa destacar que sustituye al anterior Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, si bien con un objeto más amplio: poner en práctica aquellas medidas destinadas a apoyar la consecución de los objetivos para lograr la transición a un modelo productivo y social más ecológico del PRTR, en el ámbito de competencias del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, en materia de: a) aguas y dominio público hidráulico; b) costas, protección y conservación del mar y del dominio público marítimo-terrestre; c) cambio climático, su mitigación y adaptación y el fortalecimiento de la resiliencia climática; d) prevención de la contaminación, fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo menos contaminantes y más sostenibles, de acuerdo con la política de economía circular; e) protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y de los bosques; f) meteorología y climatología, y g) cualesquiera otras que tenga atribuido el Ministerio a través de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y de sus organismos públicos.

De acuerdo con su Exposición de Motivos, el mencionado RD 690/2021 procede al desarrollo reglamentario de su norma de creación por lo que respecta a "la naturaleza del Fondo y sus fines, su financiación, su

ámbito e instrumentos de actuación, sus órganos de contratación, las normas de gestión y evaluación que le serán de aplicación, así como su régimen económico y presupuestario". Cabe señalar, por último, que el RD mencionado regula únicamente la actuación del Fondo relacionada con las potestades de ejecución de las políticas ambientales relativas a competencias de ejecución de la Administración General del Estado, sin afectar al procedimiento de ejecución de las acciones que correspondan a las comunidades autónomas.

3. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN LA POLÍTICA AMBIENTAL SECTORIAL: UNA VISIÓN PANORÁMICA

El análisis actuación del Estado en la política ambiental exige referirnos de manera separada y en primer lugar a las actuaciones más relevantes por lo que respecta a los instrumentos de carácter transversal u horizontal y, seguidamente, a las líneas básicas de actuación específicamente referidas a los diferentes sectores ambientales. Se pondrá especial énfasis en aspectos estratégicos, de planificación y programación

3.1. INSTRUMENTOS TRANSVERSALES: EVALUACIÓN AMBIENTAL, RESPONSABILIDAD AMBIENTAL, PARTICIPACIÓN, CONTRATACIÓN ECOLÓGICA, ACTIVIDAD DE FOMENTO, RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA, CONTROL INTEGRADO DE LA CONTAMINACIÓN

A. Evaluación ambiental

Comenzando por el análisis de las principales novedades en materia de evaluación ambiental, y con el fin de contextualizar las indicaciones que se hacen inmediatamente, hay que recordar que en la edición del pasado año del OPAM ya dábamos cuenta de la modificación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, producida en virtud del Real Decreto ley 36/2020, de 30 de diciembre. Recordemos que la disposición final tercera del mencionado RD-Ley 36/2020 incorporaba modificaciones que incidían sobre la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. En concreto, se afectaba a la lista de proyectos exentos, pero el propósito fundamental fue en aquel momento reducir los plazos de resolución en las distintas fases del procedimiento de evaluación ambiental.

Pues bien, una vez más en el año 2021 se introducen nuevas reformas en el texto de la Ley 21/2013. La primera de ellas es la introducida a través del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. En este

caso, porque puntualmente se extiende el plazo para la evaluación ambiental de las Autorizaciones Administrativas de Explotación. Existe también una iniciativa a resaltar, aunque todo indica que cristalizará en 2022, tal como avanza el Plan Anual Normativo para tal año. Se trata de que se ha sometido a información pública, hasta el 4.11.2021, el proyecto de Real Decreto de modificación de los Anexos I y II de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Estamos ante un régimen jurídico que nos tiene acostumbrados a ofrecernos una frecuente y quizás excesiva innovación y modificación. Esta vez la novedad constituye una reacción ante un procedimiento de infracción iniciado por la Comisión Europea. En suma, se trata una vez más de garantizar la adecuada transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva 2011/92/UE de evaluación de impacto ambiental. Además, una de las finalidades perseguidas es dotar tales Anexos de mayor coherencia y actualización, de acuerdo con la normativa sectorial vigente, la evolución de la tecnología y la experiencia adquirida. El resultado final muestra que, de prosperar esta iniciativa, se incrementará el número de proyectos que requieren evaluación formal.

Más allá de esta novedad normativa mencionemos, asimismo, como avanzábamos el año anterior, algunas cuestiones relativas a las evaluaciones ambientales de planes y programas o evaluaciones ambientales estratégicas. Entre ellas, que el relevante "Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030" ha sido sometido a evaluación estratégica. Mediante Resolución de 30 de diciembre 2020, publicada el 11 de enero de 2021 se ha formulado la correspondiente declaración ambiental de tal instrumento de planificación. También se dispone ya de la Resolución de 9 de diciembre de 2021, por la que se formula declaración ambiental estratégica del "Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026".

Por otro lado, y por el potencial que presenta en futuros procedimientos de evaluación ambiental, hay que señalar que durante el año que nos ocupa ha sido aprobada la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (mediante Orden PCM/735/2021, de 9 de julio), de cuya preparación nos hacíamos eco en el OPAM anterior. En su presentación se hace saber que la Estrategia tiene "naturaleza de resolución de carácter gubernativo dictada en ejercicio del poder de dirección de los sectores de la actividad administrativa, según establece el artículo 61 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público". Constituye un instrumento de "carácter multisectorial, multifuncional". En cualquier caso, será bueno tener presente que dicha estrategia se implementará mediante sucesivos programas de trabajo que se irán estableciendo hasta el año 2050. Asimismo, se subraya que será una herramienta de planificación llamada a ser singularmente relevante en todas las fases del procedimiento de evaluación ambiental de

planes, programas y proyectos afectados, que no son pocos. Sirve para identificar, conservar y recuperar los ecosistemas dañados de todo el territorio español y conectarlos entre sí, y exige, entre otros, la plena integración de la infraestructura verde en los procesos de evaluación ambiental de planes, programas y proyectos sobre el territorio y la concienciación social, el compromiso y la corresponsabilidad de actores estratégicos.

Apuntemos finalmente que hemos resaltado los anteriores instrumentos estratégicos por su singularidad. Existen muchos otros. Por ejemplo, sabemos que el 8 de julio de 2021 se ha abierto la información pública correspondiente a la evaluación ambiental estratégica de los planes de ordenación del espacio marítimo de las cinco demarcaciones marinas que, por su importancia, seguiremos con atención. De todos modos, como en otras ediciones, aludiremos a las evaluaciones ambientales estratégicas más relevantes relativas a sectores específicos en los correspondientes epígrafes de este capítulo.

B. Responsabilidad ambiental.

En cuanto a la responsabilidad ambiental, la descripción de la actividad del Estado en el 2021 nos obliga a dar cuenta separadamente de algunas cuestiones relacionadas con la transposición del derecho de la UE en esta materia, a la regulación de la responsabilidad en el sector de los residuos, y a diversos aspectos relacionados con la recuperación del Mar Menor.

Por lo que respecta al primer punto, la esperada modificación puntual de la Ley 26/2007 en 2021 que anunciábamos en la anterior edición de este Observatorio, ha tenido lugar a través del Real Decreto-ley 7/2021, de 27 de abril, que transpone diversas directivas europeas. Con esta nueva norma se ha dado respuesta al procedimiento de infracción n.º 2020/2119, abierto por la Comisión Europea por incorrecta transposición de la Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales. Como consecuencia, el artículo 42.1, a) de la Ley 26/2007 toma nueva redacción de los procedimientos de exigencia responsabilidad medioambiental, procurando ofrecer una transcripción lo más fiel posible de lo dispuesto en la directiva.

También anotábamos el año anterior que legislación de responsabilidad ambiental iba aplicándose cada vez más a menudo a supuestos concretos más cercanos. El año 2020 teníamos conocimiento de las labores que se llevaban a cabo para lograr una solución integral para la recuperación del Mar Menor y mencionábamos el Plan para la Protección del Borde Litoral. Pues bien, en 2021 ello se complementa con las siguientes

iniciativas. En primer lugar, la aprobación de una disposición que declara de interés general del Estado determinadas obras de protección y recuperación ambiental del Mar Menor. Esta declaración de urgencia se justifica en la situación crítica que padece la laguna y permitirá iniciar de forma inmediata el desarrollo y ejecución de los proyectos urgentes y prioritarios para frenar y revertir el grave deterioro ecológico del entorno. Se trata de la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas medidas económicas para apoyar la recuperación. incentivar obras de protección y recuperación del Mar Menor. Se destinan más de 380 millones de euros en el marco de actuaciones prioritarias, a ejecutar hasta 2026, con medidas a ejecutar a corto y medio plazo, entre otras, en áreas esenciales como la ordenación del dominio público hidráulico, la restauración ambiental del perímetro lagunar con soluciones 'verdes', la reducción de la carga contaminante de las aguas que acaban en la albufera con mejoras en saneamiento, depuración y gestión del riesgo de inundaciones así como de conservación de la biodiversidad marina y terrestre. Ya para el año 2022 queda que salga a consulta pública el decreto de subvenciones para actuaciones complementarias de saneamiento y depuración en el Mar Menor.

Para finalizar, entre las novedades correspondientes al año 2021, apuntemos también dos modificaciones que afectan al régimen de responsabilidad en el sector de los residuos, y que también son mencionadas en aquel apartado específico. Nos referimos en primer lugar a la que una viene de la mano del Real Decreto 265/2021, de 13 de abril de 2021, sobre los vehículos al final de su vida útil y modificación del Reglamento General de Vehículos. Es interesante, a nuestros efectos, porque se procede a la regulación y clarificación de las obligaciones y régimen sancionador en lo que respecta a los sistemas de Responsabilidad ampliada del productor (RAP). La segunda de las normas apuntadas está relacionada con la modificación que se ha llevado a cabo de la legislación estatal sobre pilas y acumuladores y sobre la gestión de tales residuos y de los de aparatos eléctricos y electrónicos. Así, el Real Decreto 27/2021, de 19 de enero, que transpone la Directiva (UE) 2018/849, entre otros muchos aspectos, clarifica el papel y responsabilidad de los productores de tales aparatos.

C. Información y participación ambiental.

En cada edición del OPAM damos cuenta, sin perjuicio de su análisis pormenorizado en otros puntos del Observatorio, de avances que localizamos en el terreno del acceso a la información ambiental o en la aplicación de los otros dos pilares del Convenio de Aarhus (participación en toma de decisiones relevantes y acceso a la justicia). Durante el año 2021 se desea dejar constancia también de algunos elementos que han llamado nuestra atención.

De un lado, es relevante, por la multiplicidad de datos que contiene, el Informe presentado por España sobre el cumplimiento con el Convenio que fue preparado para la reunión de las partes y que había sido ultimado para dar cuenta en la reunión de 2021. De cada uno de los puntos regulados por este conocido instrumento internacional se hacen saber las actuaciones estatales y autonómicas llevadas a cabo, así como los obstáculos encontrados en su aplicación. Entre las iniciativas que allí se reflejan, está la de que actualmente se está trabajando en la aprobación del Plan de Medidas de Impulso de la Reutilización de la Información del MAPAMA, tendente a mejorar la interoperabilidad y formatos de presentación de la información ambiental de manera que se facilite su reutilización por la ciudadanía. También, y respecto al aparato organizativo de tal Convenio, el Consejo de Ministros ha decidido otorgar, como el año pasado, una contribución voluntaria por un importe de 5.000 euros.

De otro lado, recordemos que el año anterior destacábamos algunos puntos del proyecto de ley de Cambio Climático, por cuanto entendíamos que era conveniente hacerlo porque aparecían nuevos mecanismos de participación. Detectamos ahora que ya han cristalizado finalmente en el artículo 39 de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética. De un lado, porque se pone énfasis en que en los planes, programas, estrategias, instrumentos y disposiciones de carácter general que se adopten desde su entrada en vigor se llevarán a cabo bajo fórmulas abiertas y canales accesibles que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos interesados y del público. Pero especialmente también porque para su elaboración el Gobierno se compromete a reforzar los mecanismos de participación ya existentes. Entre ellos, apuntamos hoy que ya existe una novedad respecto a uno de ellos, el que se denomina Asamblea Ciudadana del Cambio Climático (ACC). Tal mecanismo participativo, que ha de fomentar la implicación de la sociedad frente al calentamiento global, ha sido regulado en su composición, organización y funcionamiento desde la Orden TED/1086/2021, de 29 de septiembre. Observamos que la Asamblea está formada por cien personas que representen la diversidad de la sociedad española. Su funcionamiento se apoya técnica y administrativamente en el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico y también cuenta con un equipo de coordinación y con un panel de expertos. Debe subrayarse también que es una fórmula que se recomienda que se establezca miméticamente en un futuro más allá del ámbito estatal, puesto que se prevé que se crearán similares asambleas autonómicas y asambleas municipales. Se tiene conocimiento que la ACC estatal ya se constituyó en noviembre 2021 y que comenzó a partir de entonces a reunirse en diversas ocasiones. De la norma son diversos los aspectos relevantes, entre los que no podemos dejar de

mencionar la creación del Comité de Personas Expertas de Cambio Climático y Transición Energética como órgano creado para evaluar y hacer recomendaciones sobre las políticas y medidas que se adopten en tal materia.

También en 2020, en la nueva regulación de medidas para impulsar las energías renovables, con la finalidad última de favorecer la participación de la ciudadanía en la transición ecológica, hacíamos referencia a la introducción de nuevas figuras jurídicas como son las que se denominan las comunidades ciudadanas de energía y las comunidades de energía renovable. A final de tal año se abrió el proceso de consulta pública previa para su desarrollo. Se hace saber que en 2021 tales iniciativas han servido a la hora de definir como diseñar las ayudas establecidas para facilitar que ciudadanos y autoridades locales sean socios de proyectos de energías renovables en sus localidades. Concretamente, este mismo año la ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ha anunciado la activación de 100 millones de euros en subvenciones para impulsar tales comunidades en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

De otro lado, durante 2021, mediante Orden PCM/735/2021, de 9 de julio, ha sido aprobada la importante Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, de la que damos cuenta en diversos epígrafes. Entre sus metas, luce especialmente la número 7, puesto que se trata de “Asegurar la adecuada comunicación, educación y participación de los grupos de interés y la sociedad en el desarrollo de la infraestructura verde”. En próximas ediciones daremos cuenta de cómo va implementándose este aspecto. Igualmente, por su relevancia y trascendencia económica, debemos dar cuenta de que, en 2021, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, ha sido aprobado Plan español de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Su publicación ha sido ofrecida en el BOE de 30 de abril de 2021. Uno de sus ejes principales, como es sabido, es la transición ecológica. Lo destacamos en este punto porque en él también se pone énfasis en que se crean “unos órganos de gobernanza que garantizan un proceso participativo que permita incorporar las propuestas de los principales agentes económicos, sociales”.

D. Contratación ecológica.

Como en la edición anterior, algunas palabras deben dedicarse a la contratación ecológica o contratación verde. Para empezar, porque también aparece en el dictado de la propia Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición energética, a la que en esta edición aludimos frecuentemente. Pues bien, en su artículo 31 se establece que la Administración estatal, así como las entidades de tal sector público deben incorporar en los pliegos criterios de adjudicación vinculados con la lucha

contra el cambio climático, así como prescripciones técnicas que se dirijan a la reducción de emisiones y de la huella de carbono. A retener asimismo que, en un año desde la entrada en vigor de la ley, el Ministerio elaborará un catálogo de prestaciones en cuya contratación se tendrán en cuenta tales criterios. También tales aspectos se incorporarán en las licitaciones de redacción de proyectos, de contratos de obra o de concesión, concretamente como criterios de adjudicación aplicables. De todos modos, advirtamos que no se trata de legislación básica estatal, como bien se explicita en la Disposición final Decimotercera, y eso incide directamente a su capacidad de afección sobre la administración autonómica y local.

También ha de tenerse en cuenta que el proyecto de Ley estatal de Residuos, que todo indica que culminará su andadura parlamentaria en 2022, incidirá intensamente sobre el sector que nos ocupa. No debemos olvidarnos que allí se prevé que las administraciones incluirán en la contratación el uso de productos alta durabilidad, reutilizables, reparables o de materiales fácilmente reciclables, así como de productos fabricados con materiales procedentes de residuos, o subproductos. También se fomentará la compra de productos con la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

Todo indica, por tanto, que va avanzándose poco a poco en el fomento de la contratación pública ambiental. Es bien claro que todavía queda trecho por recorrer, más si atendemos al informe de la Comisión Europea COM (2021) 245 final relativo a la Aplicación y mejores prácticas de las políticas nacionales de contratación pública en el mercado interior. También se deduce lo anterior de lo dispuesto en el Informe presentado por España a la UE en abril 2021 (Informe de la contratación pública en España 2018, 2019, 2020) y precisamente en su documento complementario, donde respecto de los criterios sociales, medioambientales y de innovación, y concretamente por lo que respecta a su inclusión como criterios de adjudicación y condiciones especiales de ejecución, se detectan y reconocen literalmente grados de incumplimiento entre el 33,89% y el 26,58%.

E. Actuaciones de fomento.

Con respecto a la actividad de policía y de fomento (incluyendo subvenciones, premios, reconocimientos), no se observan en 2021 iniciativas especialmente innovadoras. Debe destacarse, en cualquier caso, la obvia repercusión en este ámbito de las actuaciones de desarrollo del PRTR. La implementación del mencionado plan no afecta únicamente a distintos ministerios, sino que fomenta directamente a la participación de la Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en la ejecución de diversos proyectos de inversión. Desde el segundo trimestre de 2021 las distintas administraciones convocan concursos públicos, subvenciones y

ayudas, muchas de ellas abiertas a empresas, organizaciones y ciudadanos. Pues bien, anotemos que, en el marco de la reunión de la Comisión Interministerial para la Recuperación, Transformación y Resiliencia de 14 de diciembre se ha presentado un informe de ejecución de tal Plan. De él destacamos que ya se han asignado más de 11.000 millones de euros a las Comunidades Autónomas para el despliegue de inversiones en sus ámbitos de competencias: vivienda, movilidad sostenible, promoción de renovables, restauración de ecosistemas, renovación de edificios públicos, educación y formación profesional, inclusión y servicios sociales, entre otros. En cuanto a las Entidades locales, se les han asignado cerca de 3.000 millones. En este sentido, el 6 de mayo de 2021, la ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, ha hecho saber que en materia de transición ecológica se contará con una inversión de más de 28.000 millones destinados al impulso de una economía verde.

En segundo lugar, debemos atender al Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Si lo traemos ahora a colación es porque en su Disposición Final 10ª modifica el art. 91 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible para crear el fondo «Fondo de carbono para una economía sostenible» (FES-CO2) (FCPJ). Estamos ante un fondo que ha de tener especial virtualidad y que está adscrito a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. Se centrará en las tareas siguientes: a) desarrollo de actuaciones adicionales de adaptación a los efectos del cambio climático con impacto significativo en la lucha contra el cambio climático; b) desarrollo de actuaciones adicionales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y aumento de sumideros de carbono, basándose en el precio de tonelada de CO2 equivalente reducida o absorbida; c) apoyo a proyectos emblemáticos de desarrollo tecnológico con un potencial significativo para la descarbonización del sector de generación eléctrica o de la industria; d) adquisición de créditos de carbono, priorizando los procedentes de actividades realizadas o promovidas por empresas en el marco de los instrumentos de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Acuerdo de París fomentando en todo ello la participación de las empresas españolas.

A continuación, como es habitual, debe darse cuenta de la actividad llevada a cabo de fomento en ámbitos sectoriales. Ha sido, una vez más, especialmente rica. Como es habitual, la iremos subrayando, si procede, en el tratamiento que realicemos de los diversos ámbitos de este capítulo. En este punto resaltemos solo, entre los sectores y actividades favorecidos, los que consideramos que presentan mayor interés. Y es aquí donde brillan especialmente: la Concesión directa de subvenciones en el ámbito de la

transición ecológica para actividades de interés general consideradas de interés social; el Programa de Incentivos a la Movilidad Eficiente y Sostenible (MOVES III): el Programa Industria III, de ayudas para actuaciones de eficiencia energética en pymes y grandes empresas del sector industrial; el Programa de energía limpia y de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico (Programa PREE 5000); el Programa Cultiva, el relativo a la investigación para el desarrollo tecnológico, la innovación y el equilibrio en la cadena de comercialización en el sector pesquero y acuícola; también para la subvención de proyectos en materia de crecimiento azul en el sector pesquero y de la acuicultura. También se ha convocado el programa de ayudas para la mejora de la biodiversidad ganadera; el que subvenciona el fomento de la competitividad, modernización y bioseguridad del sector agrario; se tiene conocimiento de subvenciones para la ejecución de proyectos de innovación de interés general por grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación en materia de productividad y sostenibilidad agrícolas (AEI-Agri); la convocatoria de ayudas para la agricultura de precisión, eficiencia energética y economía circular (c3.i4); para inversiones en materia de bioseguridad en materia de sanidad animal y vegetal y también para la mejora o construcción de centros de limpieza y desinfección de vehículos de transporte por carretera de ganado; las ayudas para inversiones en bioseguridad en viveros acometidas por determinados productores de materiales vegetales. También deben resaltarse las establecidas para la implantación de instalaciones de energías renovables térmicas en diferentes sectores de la economía; sin que puedan olvidarse las dirigidas a la compra de vehículos eléctricos y también de ayuda a actuaciones de eficiencia energética en explotaciones agropecuarias. Se ha convocado también el Programa de Estancias Formativas de Jóvenes Agricultores en Explotaciones Modelo.

Por último, mencionemos dos actuaciones puntuales de gran relevancia que han recibido ayuda del Estado. La primera, tiene que ver con el esfuerzo que se lleva a cabo para el saneamiento y depuración del Mar Menor; También, la ayuda a la Comunidad Autónoma de Aragón para la ejecución de trabajos de control y vigilancia de la contaminación de suelos derivada de la antigua producción de lindano en Sabiñánigo (Huesca).

F. Etiquetas, auditorías, control y prevención integrados de la contaminación y otros instrumentos.

Finalmente, Procede a continuación hacer una mención sucinta a otros instrumentos transversales que habitualmente acompañan nuestro análisis. Se trata de las etiquetas ecológicas, el sistema de auditorías ambientales, los instrumentos financieros y no financieros.

Así, y por lo que respecta al instrumento de la responsabilidad social corporativa (RSC), y especialmente en cuanto a las obligaciones de determinadas empresas de divulgar información no financiera y diversidad, el año 2021 ha sido también importante. Esa transparencia, que tiene como objeto que podamos conocer aspectos sociales y medioambientales de las empresas e identificar riesgos, para mejorar la sostenibilidad y aumentar la confianza, observamos que con el tiempo va incrementando su radio de exigibilidad. Debemos tener en cuenta en este punto la Directiva 2014/95/UE, transpuesta actualmente a nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley estatal 11/2018, de 28 de diciembre. Pues bien, si en principio las obligaciones se dirigían a lo que se consideran grandes empresas y determinados grupos, normalmente mencionándose que afectaba a sociedades con 500 trabajadores, desde enero 2021, es de aplicación, de acuerdo con su Disposición transitoria, “a todas aquellas sociedades con más de 250 trabajadores que o bien tengan la consideración de entidades de interés público de conformidad con la legislación de auditoría de cuentas (exceptuando a las entidades que tienen la calificación de empresas pequeñas y medianas de acuerdo con la Directiva 34/2013) o bien, durante dos ejercicios consecutivos reúnan, a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos una de las circunstancias siguientes: Que el total de las partidas del activo sea superior a 20.000.000 de euros. Que el importe neto de la cifra anual de negocios supere los 40.000.000 de euros”. Esta ampliación del ámbito de aplicación de tal instrumento se alinea con la línea de actuación que se prevé que contendrá la futura modificación de Directiva europea 2014/95/UE, cuyo procedimiento de elaboración ha comenzado su andadura, pero que conocemos que había de haberse ultimado ese mismo 2021.

Un apunte sintético también con relación a aspectos financieros asociados a la Ley 7/2021, de cambio climático y transición energética. Debe recordarse que en su artículo 32 se regula la Integración del riesgo del cambio climático por entidades cuyos valores estén admitidos a negociación en mercados regulados, entidades de crédito, entidades aseguradoras y reaseguradoras y sociedades por razón de tamaño. Debemos mencionar en esta edición del OPAM que hemos tenido conocimiento de que ya se ha abierto consulta pública hasta el 15 de noviembre de 2021 de cara a la aprobación de un futuro Real Decreto que desarrolle el contenido de los informes sobre la estimación del impacto financiero de los riesgos para la sociedad asociados al cambio climático. Tal como la ley dispone, este reglamento debía estar disponible en el plazo de dos años desde la aprobación de la norma, y, por tanto, antes del 20 de mayo del 2023, en cumplimiento del mandato del legislador.

Ocupándonos ahora de la prevención y control integrado de la contaminación, debe señalarse que no existen este año disposiciones de interés. Solo recordar la afección a esta legislación sectorial que se produjo el último día del año anterior, de la mano de la publicación del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Su Disposición Final 7ª modificó el Texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación (respecto del plazo en que debe emitirse el informe del Organismo de cuenca en el marco del procedimiento de autorización ambiental integrada), así como el artículo 21 (plazo para dictar la resolución, de otorgamiento de la autorización ambiental integrada). Por parte de tal Real Decreto-ley también se afectan los plazos que se contienen en el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales

Por lo que respecta al Sistema de Gestión y Auditoría Medioambientales (EMAS), cabe concluir en términos generales que no existen novedades relevantes en esta edición. No obstante, llamemos la atención de que en el próximo Observatorio deberemos seguir una iniciativa que consta en el Plan Anual Normativo del Estado 2022. En este sentido, existe el compromiso de aprobar un Real Decreto de modificación del que actualmente establece normas de aplicación en España del instrumento EMAS de la UE (RD 239/2013, de 5 de diciembre). La necesidad de la nueva norma se sustenta, de acuerdo con el Gobierno estatal, en la necesidad de poner solución a la situación de vacío jurídico acaecida por la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de determinados preceptos del RD 239/2013. Debemos recordar que mediante Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 141/2016, de 21 de julio de 2016, se decidió sobre el conflicto positivo de competencias instado por la Generalitat de Catalunya sobre la designación de las entidades de acreditación de los verificadores medioambientales. En la decisión se cuestiona que la acreditación de verificadores pueda recaer exclusivamente en la ENAC. Ello vulnera las competencias de las comunidades Autónomas puesto que estas pueden ser competentes para autorizar a las entidades de verificación.

En el ámbito de las etiquetas ecológicas anotemos puntualmente una novedad incluida en el proyecto de Ley estatal de Residuos, que todo indica que culminará su andadura parlamentaria en 2022, y que, si no varía su redacción, incidirá intensamente sobre el sector que nos ocupa. No debemos olvidarnos que allí se prevé que las administraciones incluirán en la contratación el uso de productos alta durabilidad, reutilizables, reparables o de materiales fácilmente reciclables, así como de productos fabricados con materiales procedentes de residuos, o subproductos. También se fomentará la compra de productos con la etiqueta ecológica de la Unión Europea.

3.2. UN APUNTE SOBRE LAS POLÍTICAS Y PLANIFICACIÓN EN LOS ÁMBITOS DE AGUAS, COSTAS Y MEDIO MARINO, BIODIVERSIDAD, ESPACIOS NATURALES Y RESIDUOS

3.2.1. Aguas

En el mismo sentido que apuntábamos el año anterior, en 2021 la actuación estatal puede calificarse de abundante. Han ido culminándose iniciativas que, como se comprobará, son significativas, pero subrayemos que quedan todavía pendientes de aprobar e implementar aspectos de gran calado. De todos modos, no podemos pasar por alto un aspecto de sumo interés. Se ha hecho saber que se proporcionarían 1.700 millones de euros adicionales procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que se sumarán a la inversión de 21.000 millones de euros previstos en los Planes Hidrológicos hasta 2027. Esta noticia, según se ha indicado por la ministra en sesión del Consejo Nacional del Agua, constituye “una oportunidad única para realizar la transformación de la gestión del agua que requiere nuestro país”.

Comencemos a continuación, antes de atender más puntualmente a la planificación, dando cuenta de los avances sectoriales acontecidos en el régimen jurídico aplicable a los recursos hídricos.

Desde el punto de vista normativo, durante el año que nos ocupa, existen diversas normas que afectan directamente a la planificación. No desconocemos, de todos modos, que se ha procedido también a la aprobación de disposiciones que afectan sectorialmente el sector aguas que ahora nos ocupa, aunque las rúbricas que les han sido proporcionadas, resaltemos que dificultan enormemente a menudo su detección. Nos referimos, por ejemplo, en primer lugar, al Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad. Bajo ese título, se contienen relevantes preceptos que afectan al entramado jurídico aplicable a las aguas. Por ejemplo, detectamos como allí se concretan los criterios de utilización racional de los recursos hídricos a que se refiere apartado 2 del artículo 55 del texto refundido de la Ley de Aguas. El propósito final declarado en Consejo de Ministros, es el de “ordenar el uso del agua como bien ambiental y social de primer orden”, introduciéndose “nuevos límites mensuales al ritmo de desembalsado y volúmenes mínimos de reserva protegerán el medio ambiente que permitirán el desarrollo de actividades económicas sostenibles ligadas a la dinamización de los municipios ribereños”. La urgencia de la reforma aprobada se sustenta en la previsible problemática que va a padecerse por lo que respecta a disponibilidad del recurso, pero también en que debe aplicarse, se dice, el principio de precaución.

Tal como avanzábamos en edición anterior, este año ha aflorado otra pieza de singular interés. Nos referimos al Real Decreto 264/2021, de 13 de abril por el que deberán aprobarse las normas técnicas de seguridad para las presas y sus embalses. También otras dos iniciativas deben ser atendidas por lo que se refiere al canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua. Concretamente nos referimos, en primer lugar, al Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua, a las nuevas solicitudes de autorización administrativa para aquellas instalaciones de generación eólicas marinas que ya cuenten con autorización administrativa previa o que se refieran a la infraestructura destinada a la investigación y el desarrollo, incluida las infraestructuras necesarias de evacuación eléctrica. También al Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. Otras normas sectoriales han presentado interés. Entre ellas el Real Decreto 638/2021 por el que se modifica el Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura.

Deben mencionarse también algunos proyectos normativos, en tanto que ya han comenzado su andadura. El año 2021 ha constituido un gran avance para la protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias. Se tiene conocimiento de que ya se ha ultimado el procedimiento de elaboración del nuevo Real Decreto, que queda solo pendiente de publicación para principios del año 2022. Se trata de una pieza normativa de gran calado y que se vincula directamente con la planificación hidrológica y sus programas de actuación. Si esta contaminación afecta, como se reconoce directamente por fuentes ministeriales, a un 22% de las masas de agua superficiales y a un 23% de las subterráneas, todo esfuerzo en la dirección de prevenir y revertir la situación actual es desde hace tiempo muy urgente.

También ha comenzado a tramitarse el Proyecto Real Decreto - Criterios técnico-sanitarios del suministro y control de la calidad del agua de consumo, norma destinada a la protección de la salud rente a la contaminación, que es el llamado a reemplazar el Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero. También tenemos conocimiento de que se ha iniciado el procedimiento que ha de culminar en la futura orden por la que se desarrollará el régimen jurídico de las entidades colaboradoras de la Administración competente en materia de seguridad de presas y sus embalses. Quedan pues para 2022, como vemos, diversas iniciativas a analizar, y entre ellas, también futuro Real Decreto por el que se establece el

régimen de instalación de plantas fotovoltaicas flotantes en el dominio público hidráulico y se modifican diversos títulos del texto refundido de la Ley de Aguas.

A continuación, abordando ya la planificación en este sector, debe resaltarse, precisamente la aprobación del Real Decreto 1159/2021, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica. De esta norma ha de subrayarse en primer lugar su vocación actualizadora del régimen jurídico anterior, que ha regido la materia durante más de 14 años, y que se adecua asimismo a los hitos incluidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. También se prescribe allí la consideración del cambio climático en la planificación hidrológica, se establecen criterios comunes para la planificación hidrológica en todo el territorio estatal y se refuerzan los requisitos que deben concurrir para justificar exenciones a la consecución de objetivos ambientales. Resulta además de especial interés el hecho de que la nueva norma incluye disposiciones sobre el contenido de los planes especiales de sequía y sobre los planes de emergencia para abastecimiento.

Fuera de tal modificación normativa, y especialmente respecto de concretos instrumentos de planificación destaquemos que ha sido aprobado en 2021 (mediante Orden TED/801/2021, de 14 de julio) el Plan Nacional de depuración, saneamiento, eficiencia, ahorro y reutilización (PNSDAR). Se trata de un instrumento de gran relevancia en tanto incide sobre estrategias y actuaciones que definen la política del agua, y que deben alinearse también con las políticas europeas relacionadas con el Pacto Verde Europeo. También debe ajustarse, en el plano estatal, con las correspondientes a la transición ecológica y al reto demográfico. De otro lado, el mismo 2021 ha sido el año en que las Confederaciones Hidrográficas han comenzado a poner en marcha sus procedimientos para poder revisar los Planes Hidrológicos correspondientes al tercer ciclo de planificación (periodo 2022 a 2027). Experiencias anteriores muestran que es un aspecto que requiere la máxima atención y urgencia. Las prioridades pasan ahora por definir caudales ecológicos, impulsar su saneamiento y depuración, así como prevenir la contaminación difusa, sin que pueda olvidarse la restauración hidromorfológica y la seguridad. Anotemos que ya tenemos conocimiento de que se han abierto los respectivos períodos de información pública sobre tales propuestas, también sobre las relativas a los futuros planes de gestión del riesgo de inundación, y sus correspondientes estudios ambientales estratégicos (cuya urgencia es evidente, de acuerdo con la referencia que se establece respecto de 21 de diciembre 2021 de acuerdo con el artículo 21 del Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación). Además, no olvidemos que en los proyectos de planes

hidrológicos que estamos refiriendo se han incluido ya propuestas de nuevas reservas hidrológicas, cuya consulta pública y aprobación tengamos en cuenta que queda pendiente, puesto que se pospone para su adopción el año 2022.

Por lo que respecta a la organización administrativa, debe darse cuenta de que entre febrero y marzo del año pasado se abrió el plazo de información pública sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se regula la composición, estructura orgánica y funcionamiento del Consejo Nacional del Agua. Ya lo había sido anteriormente en un par de ocasiones entre 2017 y 2018. Pues bien, no se tiene conocimiento de que tal instrumento jurídico haya sido todavía aprobado, pero sí que se conoce que el consenso sobre la representatividad que debe estar garantizada en su interior no ha podido alcanzarse con la facilidad que sería deseable. Debe recordarse que, de acuerdo con el Texto refundido de la Ley de aguas, constituye el órgano superior de consulta y participación en la materia (art. 19 Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio). Con la nueva norma no solo debe adaptarse la representación de entidades públicas a las estructuras vigentes, sino que se pretende también que se incorporen nuevos vocales.

Por último, debe realizarse un apunte respecto a aspectos económicos y de incentivación. En este sentido, más allá de colaboraciones, actuaciones puntuales y subvenciones, que han proliferado también este año, observamos como en Consejo de Ministros del 2 de noviembre, ha sido aprobado un Acuerdo por el que se autorizan cuantías significativas, modificando los límites de gasto, con cargo a ejercicios futuros, para posibilitar a la Dirección General del Agua, la financiación de gastos en los próximos años correspondientes a contratos y encargos de inversión en el Programa "Gestión e Infraestructuras del Agua". Se persigue dar cumplimiento a la legislación europea (especialmente la Directiva Marco del Agua 2000/60/CE), priorizar actuaciones de saneamiento y depuración, implantar Planes de Gestión de Riesgo de Inundación y conservación y mantenimiento de las infraestructuras hidráulicas.

En el mismo sentido a lo que referimos sobre diversas de las materias que abordamos en esta edición, debe tenerse en cuenta para las aguas la importancia que tiene el Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Así, por ejemplo, el 6 de julio y en el marco de los componentes 4 "Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad" y 5 "Preservación del espacio litoral y de los recursos hídricos" y por lo que se refiere al ejercicio presupuestario 2021, ha sido asignado por el Consejo de Ministros un importe total de 511.250.000 euros. Gracias a la financiación de los fondos *Next Generation* se dice que se logrará recuperar el nivel de inversión previo a la pasada crisis, cercano al 4% del PIB, movilizándose

inversiones públicas que servirán de palanca para inversiones privadas adicionales por 500.000 millones en los próximos seis años. Entre las 20 inversiones clave que han sido escogidas, observamos que se ha incluido precisamente como número 13: La Preservación del Litoral y Recursos Hídricos.

Sobre aspectos más sectoriales, destaquemos contribuciones efectuadas a diversas Confederaciones Hidrográficas. También la importancia de la financiación decidida para realizar actuaciones de saneamiento y depuración en el entorno de Doñana, y como no, las aportaciones que han tenido como destinatarios concretos Estados (por ejemplo, Colombia) así como entidades de carácter internacional. Entre estas últimas se encuentran las que han beneficiado al PNUMA, por importe de 1.191.406 euros, que se menciona que cubrirán desde ecosistemas terrestres, marinos y de agua dulce hasta protección de la atmósfera, gestión de productos químicos, eficiencia de recursos, *green economy* o gobernanza ambiental. Otras contribuciones han sido las destinadas al Sistema de Información del Agua en el Mediterráneo (SEMIDE), una correspondiente al año 2020 por importe de 30.000 euros, y otra correspondiente al ejercicio 2021 por igual importe. Se menciona que así se garantizará de este modo la presencia española en la política de intercambio de información en el Mediterráneo y ello servirá de soporte para futuras iniciativas de la Unión por el Mediterráneo. También se ha realizado una aportación a la Asociación Internacional de Ingeniería e Investigación Hidro-Ambiental (IAHR), por un importe de 30.000 euros. En este caso se fundamenta en que se permitirá ampliar actividades de seguridad global del medio hídrico continental y marino, facilitando una mayor difusión de la tecnología del agua en España. También ha de facilitar actuaciones de innovación en el relevante y conocido Programa Marco la Unión Europea para 2021-2027 "Horizonte Europa 2021-2027".

3.2.2. Costas y medio marino

También este sector, como es habitual, presenta iniciativas de interés. De todos modos, son de menor calado que las habidas en años anteriores. A pesar de ello, la trascendencia de los retos y los desafíos que deben afrontarse con urgencia en este sector merece, como es habitual, un tratamiento especial en este Observatorio. Con tal fin abordaremos en primer lugar los instrumentos normativos y las actuaciones públicas más significativas de carácter estratégico que afectan a este ámbito; para ofrecer seguidamente una referencia a instrumentos de protección y a aspectos económicos y financieros.

Como decíamos el año anterior, el calentamiento global afecta especialmente nuestro litoral. Tanto es así que, en la Declaración de Emergencia climática de 2020, entre sus 30 líneas de actuación, se incluyó tanto la necesidad de reformar la Ley de Costas como la de elaborar una Estrategia para la Protección de la Costa. Veamos qué ha sucedido con tales compromisos.

Para empezar, del año 2021 debe destacarse que ha visto la luz la Ley 7/2021, de 20 mayo, de Cambio Climático y Transición Energética. La ley se ocupa de una manera especial de la inclusión de las consideraciones sobre el cambio climático en la planificación y gestión del dominio público marítimo terrestre (artículo 20). El propósito, como decíamos, consiste en incrementar su resiliencia a los efectos del cambio climático. Concretamente, a nuestros efectos, se establece que la planificación y gestión de la costa deberán adecuarse a las directrices y medidas contempladas en la ya aprobada Estrategia de Adaptación de la Costa a los Efectos del Cambio Climático, estableciéndose los objetivos que deben perseguirse. Todo ello parece que también se alinea adecuadamente con aquello que se dispusiera unos meses antes desde el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC 2), aprobado en septiembre 2020, que conocemos que dedica un ámbito (el 7.7), exclusiva y específicamente a las costas y medio marino. Ahí ya se avanzaba también, de forma expresa, la necesidad de modificar tanto de la Ley de Costas como la de su reglamento de desarrollo. Ahora constatamos que, si bien la primera deberá esperar, por lo que respecta al reglamento de desarrollo, el proyecto de real decreto por el que se modifica el Reglamento General de Costas, corroboramos que ha estado abierto a información pública hasta el 7 de enero de 2022. Entre sus medidas más controvertidas y también aplaudidas se encuentra la que supondrá la adaptación a lo dispuesto ya por el art 20 de la Ley de Cambio Climático y que afecta a la duración de las concesiones en dominio público marítimo-terrestre. Allí se determina, como es sabido, que los plazos de los títulos de ocupación “se computarán desde su otorgamiento e incluirán todas sus prórrogas”.

Repasando además los instrumentos estratégicos y de planificación que afectan al litoral, estamos pendientes de que sea aprobada la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030. Aunque estaba previsto que se adoptase antes de finalizar el año 2020, la Ministra mencionó, en el marco del Consejo Español de Turismo (CONESTUR), que tal instrumento se aprobaría en 2022. El dilatado proceso que se está siguiendo se debe a que se ha considerado necesario, para obtener mayor consenso, poner en marcha un proceso participativo en el que estén implicados el sector y las comunidades autónomas y que sirva, se dice, para proseguir “impulsando la doble transición verde y digital y apostando por la cohesión social y

territorial". Una prioridad en este ámbito, como ya apuntamos, es la de aumentar la resiliencia del sector a los efectos del cambio climático, así como diversificar la oferta con productos que extiendan el hecho turístico más allá de la costa y las grandes ciudades

Prosigue también, en este periodo, la adopción de instrumentos jurídicos dedicados a la protección de espacios costeros y marinos. Como se detalla desde el propio ministerio en su informe "Marco de acción prioritaria (MAP) para Natura 2000, en el estado español se cuenta con una superficie protegida en el medio marino que es superior a los 84.300 km², aproximadamente, por tanto, el 7,9% de tales aguas, siendo el Estado que mayor superficie aporta a la red europea (18% del total; 21% considerando solo el ámbito marino). Ese contexto debe completarse, como venimos repitiendo, con la declaración de que se persigue que el 30% de superficie marina quede protegida para 2030.

Como en el año precedente, siendo diversas las iniciativas, un grueso nada desdeñable necesita todavía de un tiempo culminar. Si durante 2020 se abrió consulta pública previa para la elaboración del Plan Director de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España (RAMPE) y los criterios mínimos comunes para la gestión coherente de tal Red, esta actividad en 2021 se ha empezado a concretar, disponiéndose del correspondiente proyecto de Real decreto, cuya aprobación se confirma que deberá esperar a 2022. Desde julio a septiembre de 2021 se ha sometido ya a audiencia e información pública.

También debe mencionarse que ha sido aprobado el Real Decreto 686/2021, de 3 de agosto, por el que se amplía el Área Marina Protegida "El Cachucho" y se aprueba su segundo plan de gestión.

Aunque vaya avanzándose, el año anterior hablábamos de otras iniciativas que todavía deberá esperar. Se trata del Proyecto de Orden Ministerial por la que se declaran diez zonas especiales de conservación, se aprueban sus medidas de conservación y las de siete zonas de especial protección para las aves y se propone la modificación de los límites geográficos de doce de estos espacios de la Red Natura 2000 marina. En 2021 se han seguido los trabajos enmarcados en los procesos participativos para los planes de gestión de nueve LIC/Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la Comunidad Valenciana y 24 Zonas Especiales de Conservación (ZEC) en las islas Canarias.

También deberán esperar a 2022 determinadas actuaciones pendientes respecto a las Estrategias Marinas. Entre ellas, hemos comprobado que desde el 8 de julio de 2021 se ha abierto la información pública correspondiente a la evaluación ambiental estratégica de los planes de ordenación del espacio

marítimo de las cinco demarcaciones marinas. Por su importancia, las seguiremos con atención. En este apartado también resaltemos que el Plan anual Normativo correspondiente a 2022 prevé que las estrategias marinas de segundo ciclo sean aprobadas en aquel período mediante el correspondiente Real Decreto. Deberá procederse asimismo a la adopción de la norma que regulará una importante herramienta de planificación. Se trata del Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 79/2019, de 22 de febrero y que ha de regular el informe de compatibilidad y establecer los criterios de compatibilidad con las estrategias marinas en cada demarcación. En su borrador anotemos que se exige que se garantice la existencia de investigaciones suficientes previas a la autorización minería submarina.

También deseamos dar a conocer que en julio de 2021 se ha puesto en marcha el Plan para la Protección del Borde Litoral del Mar Menor, cuyo ámbito geográfico de actuación incluye el Mar Menor y el tramo de costa mediterránea que va desde el puerto de Pilar de la Horadada hasta Cabo de Palos. Se establecen las medidas de competencia de la DG de la costa y el Mar. Se persigue mejorar la situación y el uso de esta franja litoral, lograr su recuperación ambiental, teniendo en cuenta todos los condicionantes físicos, humanos y medioambientales presentes en tal lugar. También se ha procedido a la Declaración de interés general de la protección y recuperación de este espacio por la situación crítica de este espacio y para dar curso a actuaciones prioritarias. Sin que pueda olvidarse que ya se ha sustanciado consulta pública previa a mitad de año sobre un futuro Real Decreto por el que se establecen limitaciones a la navegación marítima para la recuperación y protección del Mar Menor.

Algunos instrumentos normativos aprobados inciden también en esta área que ahora nos ocupa. Mencionemos puntualmente la aprobación durante este periodo del Real 339/2021 por el que se regula el equipo de seguridad y de prevención de la contaminación de las embarcaciones de recreo. Han comenzado su andadura procedimental, que no han culminado, otros proyectos de Reales Decretos (reglamento de ordenación de la navegación marítima; y reglamento que modifica diversas normas reglamentarias en materia de seguridad marítima y ordenación del tráfico marítimo).

Para finalizar este apartado, y por lo que, respecto a los aspectos económicos, debe estar a lo mencionado en el epígrafe general correspondiente. Anotemos ahora, por lo que se refiere específicamente a las previsiones relacionadas con las costas y el medio marino en el PRTR, que el mencionado plan, entre las inversiones clave que considera con un fuerte impacto tractor sobre el conjunto de la economía, incluye la Preservación del Litoral y de los Recursos Hídricos (inversión clave número 13).

El Consejo de ministros, en su reunión de 26 de octubre, ha acordado que el CSIC realice contribuciones a diversos organismos internacionales en el ámbito de la investigación oceanográfica, correspondientes a 2021, por un importe de 150.207 euros. También, atendiendo ahora a contribuciones más puntuales, resaltemos que ha sido beneficiario de financiación el Consorcio "Plataforma Oceánica de Canarias". Otra contribución voluntaria en este caso a políticas de biodiversidad marina y por importe de 40.000 euros ha sido atribuida a al Fondo para las Áreas Marinas Protegidas del Mediterráneo-MEDFUND, correspondiendo al año 2020 un importe de 40.000 euros. En este caso el contexto es el Convenio de Barcelona y uno de sus protocolos, el correspondiente para las Zonas Especialmente Protegidas y Diversidad biológica del Mediterráneo. No podemos olvidar tampoco, por último, que las actuaciones prioritarias para recuperar el Mar Menor a que antes se ha hecho referencia disponen de 149,65 millones que el año 2021 han sido asignados a los ejercicios presupuestarios 2022 y 2023).

3.2.3. Biodiversidad, espacios y especies protegidas

Una mirada panorámica a este subsector, atendiendo especialmente a políticas y a estrategias, nos ofrece algunas iniciativas de interés en el año 2021. Apuntaremos en primer lugar aquellas de alcance más general, para pasar después a considerar separadamente las actuaciones relacionadas con la protección de espacios y con la protección de especies. Se realizarán también algunas referencias a aspectos económicos.

Comenzando por las estrategias de carácter general, todo indica que los compromisos a los que se comprometía el año anterior el Estado sobre esta materia siguen todavía ahí, bien presentes. Se trata de "proteger al menos un 30% de nuestra superficie terrestre y marina para el año 2030, restaurar como mínimo un 15% de la superficie degradada y defender el principio de "una salud", aunando la gestión de riesgos para la salud humana, las especies y los ecosistemas". También durante el año 2021 la titular ministerial ha insistido en que revertir la pérdida de biodiversidad es prioritario, destacando la importancia de proteger nuestros ecosistemas para hacer frente a los efectos del cambio climático y ante la introducción de vectores de enfermedades. Se ha presentado asimismo el PAE 2020, que viene conociéndose como la toma de temperatura del estado de salud ambiental del Estado.

En el año 2021 se ha celebrado finalmente la Cumbre de Kunming -la COP15 del Convenio sobre Biodiversidad-, pospuesta como consecuencia de la pandemia. Pero, siendo más precisos, se ha realizado exclusivamente la parte I, y de forma virtual, dejándose para el periodo de 25 de abril a 8 de mayo de 2022, la de carácter presencial. De la reunión celebrada en 2021

debemos recordar que en ella ha sido adoptada la Declaración de Kunming, titulada ‘Civilización ecológica: construyendo un futuro compartido para toda la vida en la Tierra’, y que ha sido firmada por más 100 países. En ella se ha establecido también que se debe revertir la pérdida de biodiversidad, y para 2030. Se considera que es necesario adoptar un marco global con tal objeto, donde se incluyan acciones de conservación, pero también las relativas a cómo abordar la producción y el consumo insostenibles. De todos modos, de tal declaración, que constituye un nuevo instrumento de *soft law*, es comúnmente aceptado que debe pasarse a la negociación y puesta en marcha de instrumentos más concretos. En la declaración se prescribe la necesaria inclusión de la diversidad biológica en las políticas, los reglamentos, los procesos de planificación, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad económica; se requiere la aprobación de estrategias estatales (EPANB); también se insta a mejorar el marco jurídico internacional y estatal; se pone el acento en proteger especies así como la diversidad biológica marina y costera, y se subraya una vez más la necesidad de aumentar la resiliencia de los ecosistemas marinos y costeros ante el cambio climático. Siendo esto así, puede anticiparse que en ediciones posteriores de esta obra deberemos detenernos en los diversos instrumentos que van a tener que ir adoptándose en aplicación de los extremos contenidos en la declaración.

Del ámbito internacional resaltemos también una iniciativa de carácter bilateral adoptada en marzo de 2021. Se trata de que Francia y España han reforzado su cooperación para impulsar una transición energética verde y equitativa y renovar la ambición internacional en favor de la biodiversidad y los océanos en el marco de la XXVI Cumbre bilateral entre ambos países. Esta declaración conjunta, amén de enfocarse en la biodiversidad, persigue también la prevención de la desertificación y la conservación de los océanos.

Por último, hay que destacar la participación activa del MITECO en el Congreso Mundial de la Naturaleza de la UICN, foro internacional que se reúne cada cuatro años para definir las prioridades e impulsar acciones de conservación y desarrollo sostenible. El año que nos ocupa se centró en “La Naturaleza, nuestro futuro” para por énfasis en la importancia de disponer de una naturaleza saludable como condición previa al logro de la visión de un planeta justo y sostenible.

Descendiendo a estrategias más específicas, debemos comenzar reconociendo que, si bien no ha sido un año tan prolífico como el anterior, se observa que se ha ido avanzando en la puesta en marcha de algunos de los instrumentos previamente aprobados. Haciendo un repaso, debemos comenzar con la Conservación de los Polinizadores. Pues bien, durante 2021 se hace saber a nivel ministerial, que ya se está ultimando la preparación de

un nuevo sistema de seguimiento, fundamental para implementar la estrategia, y, por tanto, para favorecer la conservación y recuperación de sus poblaciones. De otro lado, si bien avanzábamos el año anterior algunos aspectos relativos a la Estrategia Estatal de Infraestructura Verde y de la conectividad y restauración ecológicas, debe tenerse en cuenta que su publicación se ha producido efectivamente el 2021, mediante Orden PCM/735/2021, de 9 de julio. Recordemos que ha sido dictada en el marco de las competencias estatales sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente. Es una herramienta relevante toda vez que recordemos que persigue marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos del territorio que componen la infraestructura en el ámbito terrestre y marino, y que, por tanto, es esencial para la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas.

Debemos tener presente también a la aprobación, el año 2020, de la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050). Pues bien, en el marco de esta Estrategia observamos que se ha publicado en 2021 la Resolución de 25 de marzo que da cuenta de la adopción por Consejo de Ministros de la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC).

También debe aludirse de nuevo a la aprobación de la Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética (PLCCTE). En su articulado final se localizan instrumentos que ya preveíamos que podrían ser de interés, como son por ejemplo un Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; la Estrategia Estatal de Infraestructura verde ya referida; y debemos resaltar también, de forma especial, la voluntad de adoptar, en tres años y con la participación de las Comunidades Autónomas, una estrategia específica de conservación y restauración de ecosistemas y especies especialmente sensibles a los efectos del cambio climático, como puedan ser los ecosistemas naturales y las especies de alta montaña, los humedales terrestres españoles y las zonas de ribera de los ríos, así como aquellos que destaquen por su papel en la adaptación a aquel. Entre otros aspectos, se especifica que en la actualización y revisión de los planes o instrumentos de gestión de los Espacios Naturales Protegidos y espacios de la red Natura 2000, ha de existir necesariamente un apartado sobre adaptación de los mismos al cambio climático. Se tratan todas ellas de tareas relevantes sobre las que inexcusablemente habremos de volver en años posteriores.

De tales instrumentos generales nos deteníamos también el año anterior en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030 y en las actuaciones que allí se contemplaban y entre ellas atendíamos a las relativas a biodiversidad y espacios y especies protegidas,

así como a las especies invasoras. El año que nos ocupa, 2021, ha sido también de interés. Precisamente porque en el mes de diciembre el MITECO ha presentado el primer programa de trabajo del Plan (para el periodo 2021-2025) y lo ha hecho ante la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático y el Consejo Nacional el Clima. Se prevé que el año próximo será aprobado mediante Orden Ministerial. Allí todo indica que se describirán 255 medidas concretas -223 de carácter sectorial y 32 de carácter transversal- que implicaran una inversión estimada de 1.500 millones de euros; y que se concretaran las responsabilidades para un total de 18 ministerios, además de organismos autónomos y fundaciones públicas. Entre las actuaciones por ahora previstas se localiza la evaluación de la representatividad de las redes de espacios naturales protegidos bajo distintos escenarios climáticos para asegurar sigan cumpliendo sus correspondientes objetivos de conservación.

En este rápido recorrido por lo acontecido en 2021 debe mencionarse también que en agosto de 2021 se han presentado los resultados del primer Informe Sexenal sobre el estado del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad en España, donde se toma como base el año 2009 (fecha de implantación del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad [IEPNB]). En el documento se afloran las tendencias y resultados en materia de biodiversidad. Allí se insiste una vez más en la necesaria integración de la biodiversidad en las políticas sectoriales. Cabe destacar que en tal documento se incluye también información sobre el seguimiento de las directivas de la UE aves y hábitats. Resaltemos que, con lo allí dispuesto, se persigue una correcta adaptación a los nuevos retos que se plantean en el Pacto Verde Europeo y en la Estrategia Europea de Biodiversidad 2030. Del periodo analizado se nos explica que debemos retener la importante mejora que se ha registrado por lo que respecta al conocimiento del patrimonio natural y de la biodiversidad (durante el último sexenio). Se resaltan asimismo los éxitos obtenidos en la conservación de muchas especies emblemáticas. También se detectan los riesgos y presiones que sufre el medio, fundamentalmente los que se originan por causa de los cambios en la ocupación de suelo, la sobreexplotación de especies, la proliferación de especies invasoras y la contaminación, sin que pueda olvidarse tampoco el cambio climático. Todo ello se anuda con el persistente problema de la desertificación y el de los efectos que entrañan los recurrentes incendios forestales.

El año que nos ocupa ha aflorado la adopción de algunas normas jurídicas y decisiones que inciden sobre espacios que son objeto de protección especial, tanto terrestres como marítimos.

Por lo que respecta a la protección de espacios, mencionemos que a nivel Estatal ha sido aprobado el Marco de Acción Prioritaria para Natura 2000 en España, con arreglo a la Directiva europea hábitats (Directiva 92/43/CEE), aplicable para el marco financiero plurianual del período 2021-2027. Estamos ante un relevante instrumento de planificación estratégica plurianual, a enviar a la Comisión Europea, cuyo objetivo es proporcionar una visión global de las medidas necesarias para implementar la red Natura 2000 y su infraestructura verde, especificando las necesidades de financiación y vinculándolas a los correspondientes programas de financiación de la UE.

Respecto a la protección de concretos espacios, debe en primer lugar destacarse que el Consejo de Ministros ha autorizado la inclusión del Parque Nacional Marítimo-Terrestre de las Islas Atlánticas (Galicia) en la Lista Ramsar de humedales de importancia internacional. A nivel político, el Gobierno ha hecho saber su compromiso firme por la recuperación de los humedales, con el objetivo de alcanzar, en 2030, las cerca de 40.000 hectáreas restauradas. Debemos proseguir recordando que en ediciones anteriores dábamos cuenta de que se iba avanzando en el consenso para la aprobación de una ley de Declaración del Parque Nacional de la Sierra de las Nieves. Pues bien, durante 2021 tal iniciativa ha visto la luz, aprobándose la Ley 9/2021, de 1 de julio, donde se establece tal espacio, con una superficie de 22.979,76 hectáreas, que se incluye íntegramente en la Comunidad Autónoma de Andalucía. También se ha acordado durante 2021 la culminación de las negociaciones sobre el traspaso de competencias de gestión de los parques nacionales de Cabañeros y de Tablas de Daimiel, a Castilla-La Mancha, toda vez que eran los dos únicos de la Red gestionados por el MITECO a través del organismo autónomo Parques Nacionales y con competencias no transferidas. También se ha decidido finalizar con las concesiones de las pistas de esquí alpino del Parque Nacional de Sierra de Guadarrama, Escaparate, Telégrafo y Bosque en Navacerrada, que revertirán al Dominio Público Forestal y deberán devolverse a su estado original.

También respecto de los Parques Nacionales, debe destacarse otra norma que sectorialmente incide sobre ellos. Es el Real Decreto 493/2021, de 6 de julio, por el que se modifica el límite de altura de sobrevuelo del territorio de determinados parques nacionales, de acuerdo con el artículo 7.3.e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre que los regula. Se pretende establecer el necesario equilibrio entre la necesaria protección a la biodiversidad en los parques nacionales y la conservación de estos espacios protegidos, y el cumplimiento de los objetivos medioambientales que la iniciativa comunitaria de cielo único europeo exige.

De este recorrido del ámbito normativo, demos cuenta de algunas tareas pendientes. Así, observamos que para 2022, de acuerdo con el Plan Anual Normativo, se prevé la aprobación de un Real Decreto por el que se regula la Imagen corporativa e identidad gráfica de la Red de Parques Nacionales, de acuerdo con el mandato contenido en la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales. También respecto de la licencia de uso de la marca "Reservas de la Biosfera españolas" se comunica que se aprobará un reglamento destinado actualizar lo dispuesto en el Real Decreto 599/2016, de 5 de diciembre,

Desea también ofrecerse un apunte respecto de las áreas marinas protegidas. En este sentido, durante 2021, mediante Real Decreto 686/2021, de 3 de agosto, se amplía el Área Marina Protegida "El Cachucho" y se aprueba su segundo plan de gestión. Se dejan para 2022 muchos otros aspectos de interés, sobre los que inexcusablemente volveremos en la correspondiente edición. En este preciso sentido, cabe indicar que, en cumplimiento del artículo 15 de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, se nos hace saber que durante 2022 será aprobado un Real Decreto que tendrá por objeto aprobar las cinco estrategias marinas de segundo ciclo. También se prevé la aprobación de los Planes de Ordenación del Espacio Marítimo de las cinco demarcaciones marinas en el sentido dispuesto en el Real Decreto 363/2017, de 8 de abril. Por último y también mediante Real Decreto, se prevé la adopción del Plan Director de la Red áreas marinas protegidas de España (RAMPE), que ha de ser el instrumento básico de coordinación para la consecución de los objetivos de ésta. Allí han de aparecer: a) Los objetivos estratégicos de tal RED; la programación de las actuaciones para alcanzarlos. b) Los de cooperación y colaboración con otras administraciones u organismos, tanto en el ámbito nacional como internacional. c) Las directrices para la planificación y la conservación de las Áreas Marinas Protegidas. d) El programa de actuaciones comunes de la Red, y los procedimientos para su seguimiento continuo y evaluación y, e) La determinación de los proyectos de interés general que podrán ser objeto de financiación estatal.

Centrándonos ya en las innovaciones relacionadas con la protección de especies, se ofrecen a continuación los instrumentos jurídicos más significativos localizados durante el año 2021. Sin que olvidemos, como se verá, que existen múltiples iniciativas pendientes, que se espera que se retomen y culminen en 2022.

A nivel normativo debe destacarse la modificación Código Civil español, Ley Hipotecaria y Ley de Enjuiciamiento civil, mediante Ley 17/2021, de 15 de diciembre, sobre el régimen jurídico de los animales, destacable en cuanto intensamente afecta a cuál es la consideración de los

animales en nuestro régimen jurídico. La reforma se acerca a la regulación que hace un tiempo que luce en otros sistemas jurídicos, donde, como ahora en el estado español, no se les considera ya cosas, como tradicionalmente sucedía, y se les reconoce expresamente que son seres vivos dotados de sensibilidad. Se resalta bajo el nuevo régimen los derechos y facultades que pueden ser ejercitados sobre los animales, siempre atendiendo al bienestar y a la protección de éstos, evitando el maltrato, el abandono y la provocación de una muerte cruel o innecesaria. También se introducen prescripciones que son de aplicación a la convivencia y cuidado, especialmente en controversias, sucesiones... Se imponen asimismo limitaciones aplicables a la guardia y custodia, y se declara la inembargabilidad de los animales domésticos.

También, tal como avanzábamos en la edición anterior, ha visto la luz el Real Decreto 986/2021, de 16 de noviembre, por el que se establecen medidas de aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), hecho en Washington el 3 de marzo de 1973, y del Reglamento (CE) n.º 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. La norma, tal como exige el Convenio, designa la autoridad administrativa y órgano de gestión principal, y también a la autoridad científica (que, respectivamente, se hace saber que son la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico -como autoridad administrativa y órgano de gestión principal-; y la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), como autoridad científica)

Demos cuenta también de la aprobación del Real Decreto 137/2021, de 2 de marzo, por el que se establecen disposiciones específicas aplicables al procedimiento sancionador aplicable al comercio y sanidad exterior, en materia de sanidad vegetal y de sanidad y también sobre protección animal.

Y con relación a la protección de concretas especies, destaquemos algunas normas. En primer lugar, la aprobación de la Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas.

Entre las actuaciones de interés en el ámbito marino, el año que resaltamos ha conocido como España, Francia y Portugal han puesto en marcha un proyecto que ha de culminar en una estrategia coordinada de evaluación, seguimiento y mitigación de impactos en cetáceos. (proyecto

CetAMBICion). Se remarca la necesidad urgente de reducir su captura incidental en las pesquerías de la Unión Europea. También el MITECO, en el día Mundial de las Abejas, ha dado a conocer que está ultimado un nuevo sistema de seguimiento de polinizadores en España, que será fundamental para la implementación de la Estrategia nacional para la conservación de polinizadores aprobada en 2020.

En el ámbito continental apuntemos que el Gobierno ha aprobado un convenio para proteger a la náyade auriculada, una especie de molusco bivalvo de agua dulce que se encuentra en peligro crítico de extinción y que habita en varias cuencas hidrográficas de España. Son partes de tal acuerdo el Ministerio, el Organismo Autónomo Confederación Hidrográfica del Ebro, la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma de Aragón.

Son varias las noticias e iniciativas que han surgido durante 2021 respecto de la protección del Lobo (*Canis Lupus*). Finalmente ha visto la luz la norma que lo protegerá (Orden TED/980/2021, de 20 de septiembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas). Con ella se unifica el nivel de protección de la especie en todo el territorio, así como las medidas preventivas, indemnizaciones y los mecanismos de control para evitar y paliar los daños que sufra por sus ataques la ganadería extensiva. Desde el Ministerio se insta, a tal efecto, a la colaboración entre las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, Galicia y Castilla y León. También se ha invitado a organizaciones agrarias a participar en la elaboración de la que ha de ser su estrategia de gestión y conservación. No puede olvidarse que en el marco de la Directiva Hábitats se han dictado también unas Directrices por parte de la Unión Europea que han de permitir la convivencia entre Lobo y ganadería. Cualquier extracción de esta especie será excepcional y deberá motivarse de acuerdo con el artículo 61 de la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad e interpretarse atendiendo a estas directrices dictadas por la Unión Europea.

Por último, otros aspectos de interés que puntualmente deben destacarse son que se ha puesto en marcha Plan SAFE para evaluar la mortalidad de fauna por atropellos en España; Y, por lo que respecta a la flora, todo indica que 2022 será un año especialmente fructífero en cuanto a iniciativas, tal como ha confirmado el Secretario de Estado en la inauguración del Congreso español de botánica (septiembre 2021) y donde ha resaltado la importancia del buen conocimiento de la flora para enfrentar el desafío ambiental.

También deseamos resaltar que durante 2021 se localizan también diversas iniciativas normativas de interés, sobre las que todo indica que realizaremos aportaciones en próximas ediciones. De un lado, anotemos que ha generado importantes expectativas el Anteproyecto de Ley de protección, derechos y bienestar de los animales, que se prevé que, tras su paso por Consejo de Ministros, tenga entrada en el Parlamento del Estado a inicios de 2022.

Además, debe reiterarse, tal como señalábamos en la edición anterior, que resta pendiente de aprobación el Real Decreto que ha de establecer la ordenación zootécnica, sanitaria y de bienestar animal de los núcleos zoológicos. De todos modos, se observa que la preparación va avanzando, disponiéndose ya del borrador de un proyecto de normativo por el que se establecen normas básicas para su ordenación respecto a de los animales domésticos, Todo indica, por tanto, que próximamente verá la luz. Lo mismo cabe esperar del Proyecto de Real Decreto sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de flora silvestre, pieza jurídica llamada a ser significativa, que se espera culmine a inicios del 2022. Finalizamos apuntando que esperamos disponer para una próxima edición, del que ha de ser el nuevo Plan de acción español contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres, cuya anterior edición es de 2018-2020.

Finalicemos este apartado realizando una mención sobre aspectos económicos. Durante 2021 se han realizado asignaciones diversas para la protección de la biodiversidad y la de determinadas especies y espacios. Destaquemos alguna de las que presentan más interés de las que se ha tenido conocimiento. En general, mencionemos que ha tenido gran relevancia la implementación del PRTR y en su seno, las dotaciones previstas para la conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad, todo ello de la mano del Real Decreto 690/2021, de 3 de agosto, por el que se regula el Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia. Su puesta en marcha se declara que permitirá gestionar en torno a 198 millones de euros en 2021, cantidad que se incrementará sustancialmente en 2022 y 2023. Este Fondo, subrayemos que sustituye al Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad y que servirá para ejecutar las inversiones relativas a diferentes componentes e inversiones del PRTR. Más allá de este aspecto, respecto al año que nos ocupa, destaquemos además que se pone en conocimiento que la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente ratifica la entrega a las Comunidades Autónomas de 511 millones de euros para inversiones en biodiversidad, agua y restauración ambiental en todo el territorio. También deben resaltarse las ayudas a las reservas de la biosfera y las destinadas a las reservas naturales fluviales. Llamamos especialmente la atención los diversos convenios firmados por la Administración del Estado con Comunidades Autónomas para la restauración ambiental de zonas

afectadas por minas de carbón cerradas. Sin que pueda olvidarse, tampoco, la importancia de las ayudas destinadas de forma específica a las obras de protección y recuperación ambiental del Mar Menor, que como es sabido, han sido declaradas de interés general.

3.2.4. Residuos y economía circular

Aunque quizás no con la intensidad de años precedentes, la política estatal sobre residuos ofrece también aspectos relevantes en el 2021, tanto desde el punto de vista normativo como de planificación y programación.

Comenzando por el examen de los instrumentos estratégicos y de planificación, es preciso aludir, necesariamente, a los aspectos relacionados con el desarrollo de la formulación más amplia en este ámbito. Nos referimos a la Estrategia Española de Economía Circular (EEEC) —"España Circular 2030"—, aprobada en el año 2020, y que ahora se integra entre las componentes del PRTR. Entre las previsiones de la EEEEC -que fue objeto de análisis en la edición anterior de este Observatorio, y a cuya exposición nos remitimos-, se encontraba la elaboración de un I Plan de Acción de Economía Circular (PAEC 2021-2023), que ha sido finalmente aprobado por el Consejo de Ministros de 25 de mayo de 2021. El PAEC (presupuestado en 1.529 millones de euros), comprende un buen número de medidas articuladas en torno a 5 ejes específicos de actuación en economía circular (producción, consumo, gestión de residuos, materias primas secundarias y reutilización del agua; y tres ejes transversales (sensibilización y participación, investigación, innovación y competitividad, y empleo y formación).

Con un alcance mucho menor, y estrictamente ligado a las exigencias que se derivan de la legislación de la Unión Europea (concretamente las que incorpora el Reglamento (CE) 1013/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos, y sus sucesivas modificaciones), cabe destacar la aprobación mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de enero de 2021 del Plan Estatal de Inspección en materia de Traslados Transfronterizos de Residuos 2021-2026 (PEITTR 2021-2026). El PEITTR 2021-2026 viene a sustituir al anterior PETTR 2017, y se aplica al control e inspección de los traslados de residuos entre España y terceros países, así como los traslados transfronterizos en tránsito por el territorio nacional. En este sentido, especifica determinados requisitos de información y define las funciones que se asignan a las administraciones competentes.

Por lo que respecta a la labor normativa, debe mencionarse en primer lugar algún aspecto relacionado con la elaboración de una nueva ley de residuos y suelos contaminados. De esta manera, el 18 de mayo de 2021 el

Gobierno remitió a las Cortes Generales este proyecto legislativo del que, entre otras cuestiones, podríamos destacar su voluntad de impulsar la economía circular mediante la revisión de los procedimientos de subproducto y fin de condición de residuo (habilitando la posibilidad de desarrollo a nivel autonómico). Apuntemos que, en contra de las previsiones que formulábamos en estas páginas en la edición del pasado año en relación con el entonces Anteproyecto, no se ha llegado a aprobar finalmente la nueva Ley en el 2021. En efecto, la nueva regulación estatal con rango de ley en esta materia ha visto la luz más tarde a través de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, que, por razones obvias, queda fuera de los límites temporales de esta edición del Observatorio.

Descendiendo a la aprobación de normas de rango reglamentario, destaquemos en primer lugar el Real Decreto 27/2021, de 19 de enero, por el que se modifican el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos y el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Se trata de una norma que, entre otras cuestiones, pretende incorporar parcialmente al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifican la Directiva 2000/53/CE relativa a los vehículos al final de su vida útil, la Directiva 2006/66/CE relativa a las pilas y acumuladores y a los residuos de pilas y acumuladores y la Directiva 2012/19/UE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

Desde otro punto de vista, e integrado en el marco del desarrollo de principios de la Estrategia Española de Economía Circular, "España Circular 2030", se ha aprobado el Real Decreto 265/2021, de 13 de abril, sobre los vehículos al final de su vida útil y por el que se modifica el Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, que constituye la norma española de transposición parcial de la Directiva (UE) 2018/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018. Por lo que respecta a sus contenidos, y además de los que ya han sido señalados en la sección 3 de este capítulo al tratar la responsabilidad ambiental, cabe destacar que amplía el ámbito de aplicación de la norma a cualquier vehículo (no sólo a los automóviles), y especifica los criterios para determinar el carácter de residuo o producto de las piezas de coche desmontadas, a los efectos de su traslado. Finalmente, se ocupa también de ciertos aspectos relacionados con la descontaminación por parte de los Centros Autorizados de Tratamiento.

3.2.5. Atmósfera y cambio climático

La exposición general de la actuación ambiental del Estado en el año 2021 debe incluir también una referencia a los aspectos relacionados con el sector de ambiente atmosférico, que en la presente edición incluye también las consideraciones relativas al cambio climático.

A. Cambio climático.

Por lo que respecta al cambio climático, resulta obligado reiterar la advertencia general que habitualmente precede la exposición de esta materia en las sucesivas ediciones de esta obra; y es que se trata de actuación que resulta apreciable desde la doble perspectiva de aquellas actuaciones relacionadas directamente con el régimen jurídico específico que se establece para luchar contra los efectos del cambio climático, y la de aquellas otras actuaciones que, emprendidas en el seno de otras políticas sectoriales, integran consideraciones relativas al cambio climático.

En este sentido, y como muestra la lectura de casi cualquier sección de este capítulo, las actuaciones relacionadas con el cambio climático -desde la doble perspectiva de mitigación y adaptación-, afectan a ámbitos tan diversos como el modelo de movilidad, la participación pública, transición energética, conservación de la naturaleza, medio marino, aguas, vivienda, residuos, economía circular, plásticos, o turismo sostenible. En los párrafos que siguen expondremos sintéticamente los aspectos más relevantes en esta materia observados en este año 2021, por lo que respecta exclusivamente a la acción ambiental del Estado relativa al régimen jurídico específico de la lucha contra el cambio climático. La integración del cambio climático en los diversos sectores ambientales o en otras políticas sectoriales queda remitida, por tanto, a los epígrafes correspondientes. Debemos añadir además que nuestra exposición en esta sección será especialmente sucinta, habida cuenta de que esta obra ya incluye un capítulo específicamente dedicado al cambio climático, donde se analizan minuciosamente las novedades que aquí sólo apuntamos.

Por lo que respecta a la vertiente normativa, destaca sobre cualquier otra cosa la aprobación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (LCCTE). Supone la culminación de un largo proceso de elaboración, iniciado en el año 2018, y cuya azarosa tramitación hemos tenido ocasión de seguir en las sucesivas ediciones de este Observatorio. Por lo que respecta a sus contenidos, la LCCTE, llamativamente redactada con una utilización profusa del futuro verbal, y cuyos contenidos parecen reclamar necesaria e insistentemente el auxilio de la planificación posterior, establece en su Título Preliminar los objetivos de objetivos de reducción de

emisiones de gases de efecto invernadero, energías renovables y eficiencia energética. Incorpora también disposiciones aplicables al PNIEC y a la Estrategia de descarbonización a largo plazo. Seguidamente recoge las líneas generales de actuación estatal por lo que respecta a la eficiencia energética, régimen de energías renovables, transición energética y combustibles fósiles, movilidad y transporte. Finalmente, y además de un Título dedicado a la gobernanza, aborda las medidas de adaptación al cambio climático y la Transición Justa. Son especialmente destacables las profusas previsiones que contiene, por lo que respecta a la adaptación de coordinación de los objetivos relacionados con el cambio climático y la planificación sectorial.

Desde la perspectiva ahora más concreta de la planificación, mencionaremos a continuación la actividad realizada en el marco del desarrollo del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC-2), aprobado el 22 de septiembre de 2020. Se trata de la elaboración del primer programa de trabajo del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, presentado por el MITECO ante la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático y el Consejo Nacional del Clima el 10 de diciembre del 2021, con la previsión de que se apruebe finalmente en el año 2022 a través de una Orden Ministerial. Como señalamos también en otra sección de este capítulo, el programa describe 255 medidas concretas -223 de carácter sectorial y 32 de carácter transversal- con una inversión estimada de 1.500 millones de euros.

Descendiendo ahora a las actuaciones de ejecución, y por lo que respecta a la asignación de derechos de emisión, anotemos que, mediante Acuerdo de 13 de julio de 2021, el Consejo de Ministros aprobó la asignación final gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a las instalaciones sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión para el periodo 2021- 2025. Cabe destacar que, con la intención confesada de contribuir a los objetivos de descarbonización, las asignaciones gratuitas que realiza este Acuerdo son menores (en un 13%) a las realizadas para 2020; así como que la generación eléctrica no recibe asignación gratuita de derechos.

B. Otras actuaciones.

Examinadas muy sintéticamente las principales novedades en el ámbito del cambio climático, pasamos ya a realizar una referencia a las novedades que desde el punto de vista estrictamente de la programación y planificación se refieren al medio atmosférico. En este sentido, merece destacarse la tramitación del Plan Marco de Acción a corto plazo en caso de episodios de alta contaminación por partículas aéreas inferiores a 10 micras (PM10), partículas inferiores a 2,5 micras (PM2,5), dióxido de nitrógeno (NO2), ozono (O3) y dióxido de azufre (SO2). El Plan, sometido a

información pública en junio de 2021, y aprobado por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente en julio del mismo año, se encuentra a la espera de su aprobación final a través de un Real Decreto. El Plan Marco se inserta dentro del régimen que establece el artículo 25 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, al prever la figura de los planes de acción a corto plazo que deben aprobar las comunidades autónomas y, en su caso, las entidades locales. En este sentido, el Plan Marco al que nos venimos refiriendo establece umbrales de contaminación aplicables por todas las administraciones, así como actuaciones comunes. Cabe destacar, por lo que respecta a los planes de acción a corto plazo y protocolos de actuación ya aprobados por otras administraciones, que deberán adaptarse a las previsiones del plan Marco en un plazo de 18 meses desde que entre en vigor.

Para finalizar este apartado dedicado al medio ambiente atmosférico, nos resta dar noticia de una actuación que afecta al régimen jurídico internacional que regula esta materia y que está, además, específicamente centrada en la contaminación atmosférica causada por los motores marinos. De esta manera, debe recordarse la aprobación por parte del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 2021 de las Enmiendas de 2019 al Código técnico relativo al control de las emisiones de óxidos de nitrógeno de los motores diésel marinos (Código técnico sobre los NOx 2008), adoptadas mediante la Resolución MEPC.317(74). Las "Enmiendas de 2019 al Código técnico sobre los NOx 2008" se refieren a los Libros registro electrónicos y prescripciones relativas a la certificación de los sistemas de SCR, y se dirigen a permitir que los registros exigidos por el código puedan ser electrónicos, facilitando de esta manera la disponibilidad y las consultas de la información. También se mejora la certificación previa de motores que utilicen un dispositivo reductor de NOx.

4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES

Expuestas las líneas básicas de la actuación del Estado por lo que respecta a los aspectos estrictamente sectoriales ambientales, emprendemos ya el examen de algunos aspectos del desarrollo de la integración de consideraciones ambientales en políticas sectoriales del Estado. Para ello nos ocuparemos con algún detalle de los aspectos relacionados la energía, la movilidad y el transporte. Finalizaremos con una referencia a la integración de elementos ambientales en los sectores de la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, turismo, minería y salud.

4.1. ENERGÍA

4.1.1. Consideraciones previas

Pocas dudas caben ya de que la interrelación entre política energética y medio ambiente (especialmente desde la perspectiva del binomio energía y clima), es uno de los ejes fundamentales que definen la actuación ambiental del Estado año tras año. El periodo temporal de referencia de esta edición del Observatorio no es una excepción, y de esta manera podemos observar tanto la aprobación de instrumentos de carácter estratégico y de programación a los que referiremos a lo largo de esta sección, como por la aprobación de una profusa serie de normas dirigidas a regular determinados aspectos del sector eléctrico, cuya última función y justificación parece radicar en avanzar en el proceso de transición del sistema energético hacia una economía climáticamente neutra. En cualquier caso, y antes de proceder a una exposición más detallada de estos contenidos, conviene advertir que el desarrollo de las políticas que giran en torno a la energía presenta algún elemento peculiar, que las distingue en parte de las que hemos tenido ocasión de describir en los años precedentes.

Para comenzar, casi huelga decirlo, son tiempos en los que los precios de la energía vienen experimentando un aumento intenso y constante. Esta coyuntura, además de llevar aparejada otros importantes, indeseables, y en ocasiones acuciantes efectos, tiene también un impacto en la viabilidad de conseguir los objetivos de descarbonización plasmados en el PNIEC y en la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050 (ELP-2050); habida cuenta de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero dependen en gran medida del incremento del grado de electrificación de los usos finales de la energía. Lo que se acaba de indicar ha tenido algunas consecuencias llamativas desde el punto de vista de la actividad normativa, y, de esta manera, a pesar de que el examen detallado de sus contenidos exceden de los propósitos de este párrafo contextualizador, señalemos que para intentar dar respuesta a esta situación, se aprobó el Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad. Con los mismos objetivos se aprobó también más tarde el Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural. Cabe añadir en este contexto alguna de las medidas de prórroga del descuento en el bono social que se contienen en el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el

despliegue de energías renovables; así como las previsiones del Real Decreto Ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua.

Señalemos finalmente que la situación de aumento de precios de la energía, que reclama medidas urgentes, ha tenido también algún impacto normativo por lo que respecta a la tramitación de proyectos de ley (no sólo en la aprobación de Decretos-Ley). Así, ocurrió con el proyecto de ley por la que se actúa sobre la retribución del CO₂ no emitido del mercado eléctrico. Se trata de una propuesta normativa relacionada con la articulación de los objetivos de la política energética y sus consideraciones climáticas ligadas al régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Pues bien, el Gobierno, después de remitirlo el 3 de agosto de 2021 a las Cortes Generales para su tramitación, no sólo tuvo que adoptar un Acuerdo el 14 de septiembre del mismo año para solicitar la tramitación parlamentaria del Proyecto por el procedimiento de urgencia, sino que además se vio en la tesitura de tener que incluir alguna de las previsiones de la norma proyectada en la Disposición adicional quinta del Real Decreto-ley 17/2021 antes mencionado.

Desde otro punto de vista, no puede olvidarse tampoco la incidencia del PRTR en la formulación y justificación concreta de los objetivos de las específicas medidas en materia de política energética a las que nos referiremos inmediateamente. Como comprobaremos, se trata de un aspecto no únicamente apreciable en el contexto del PERTE ERHA, como podría ser perfectamente comprensible al tratarse de un específico instrumento de desarrollo del PRTR, sino también en la integración o absorción de los instrumentos planificatorios concebidos con anterioridad a la aprobación del PRTR dentro de la estructura, más bien urdimbre, de pilares, políticas palanca y componentes del mencionado PRTR.

Señalado lo anterior, procedemos ya a analizar las peculiaridades más relevantes de las implicaciones sostenibilistas o ambientales en la política energética el Estado en el año 2021, centrándonos especialmente en las actuaciones de carácter estratégico o planificador. Advirtamos también preliminarmente que, con el fin de no duplicar las referencias, no aludiremos ahora a algunos aspectos relacionados con el binomio energía-sostenibilidad que son tratados en otros puntos de este capítulo (como, por ejemplo, la participación de la ciudadanía en las denominadas "comunidades de energía renovable").

4.1.2. La integración del elemento ambiental en instrumentos de planificación de la energía de carácter general: el Marco Estratégico de Energía y Clima, la Estrategia de Almacenamiento energético y el PERTE-ERHA

De acuerdo con el esquema que venimos adoptando habitualmente en las sucesivas ediciones de este Observatorio, comenzamos por analizar la integración de los elementos sostenibilistas en los instrumentos de planificación de carácter general. Ello implica ocuparnos, por una parte, de las vicisitudes y novedades acaecidas durante el año 2021 en relación con la estrategia de almacenamiento energético, como de la descripción de las novedades esenciales producidas en el año de referencia por lo que respecta a alguno de los elementos del Marco Estratégico de Energía y Clima: El PNIEC y la Estrategia de Transición Justa. Se incluyen también en este apartado algunas consideraciones sobre el PERTE-ERHA.

A. El Marco Estratégico de Energía y Clima (MEEC).

Como es bien conocido, el Marco Estratégico de Energía y Clima se integra por tres elementos fundamentales: Ley de Cambio climático y Transición Energética, Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y Estrategia de Transición Justa. Pocas dudas caben de que la novedad principal del año 2021 está relacionada con la aprobación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (LCCTE). A ella ya nos hemos referido en una sección anterior de este capítulo, a la que nos remitimos. Recordemos simplemente que, por lo que respecta al sector de la energía, la LCCTE establece en su Título Preliminar los objetivos de energías renovables y eficiencia energética; así como las líneas generales de actuación estatal por lo que respecta a la eficiencia energética, régimen de energías renovables, transición energética y combustibles fósiles. También contiene diversas disposiciones sobre el PNIEC y la ETJ.

Por lo que respecta a los otros dos elementos del MEEC, debe subrayarse que las novedades sobre las que damos cuenta en este punto son más escasas que las que observábamos en años anteriores. No es de extrañar que así sea, pues, como hemos podido seguir fundamentalmente a lo largo de las tres últimas ediciones de esta obra, el grueso de las labores para el establecimiento del Marco Estratégico de Energía y Clima había culminado prácticamente en el año 2020.

Cabe destacar, en cualquier caso, que, tras haber sido sometido a evaluación ambiental estratégica, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 16 de marzo de 2021, ha adoptado la versión final del Plan

Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC-2021-2030), publicada mediante Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático.

Por lo que respecta a otro de los componentes del Marco Estratégico (la "Estrategia de Transición Justa" -ETJ-), y además de las previsiones que sobre ella establece la LDDTE, cabe mencionar en primer lugar alguna novedad relevante desde el punto de vista de la organización administrativa: la aprobación del Estatuto del Instituto para la Transición Justa, O.A., a través del Real Decreto 179/2021, de 23 de marzo.

Asimismo, y continuando con las novedades relacionadas con la ETJ, debe resaltarse algún aspecto relativo al seguimiento del Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027. En este sentido, hemos tenido conocimiento de que en el 2021 se ha realizado una reunión de la Comisión de seguimiento y han comenzado a vislumbrarse cuales han sido sus resultados. Todo indica, en los datos que se muestran, que el Acuerdo está siendo un instrumento de gran valía para la transición energética en tales zonas, y que ya ha ido avanzándose positivamente entre otros, en su plan social. En fecha 23 de noviembre, mediante el Real Decreto-ley 27/2021, se hace saber que se amplían hasta 2025 las ayudas sociales por costes laborales de los trabajadores afectados por el cierre de minas de carbón y empleados en labores de restauración ambiental, que vencían a finales de este año. En el seguimiento también se han resaltado los avances logrados en el plan de restauración, haciéndose saber que se recuperarán 1.062 hectáreas en Castilla y León, y otras 1.167 hectáreas en Asturias. Los efectos, se nos comunica, también han sido positivos en orientación, formación e integración laboral de los trabajadores excedentes de la minería, y en el establecimiento de medidas para impulsar la reactivación de las comarcas afectadas.

Por otra parte, hay que dar cuenta también de alguna actuación dirigida a la restauración ambiental de zonas afectadas por minas de carbón ya cerradas. Se trata de una actuación relacionada con los objetivos de la ETJ y, por ende, encuadrable también dentro de la urdimbre del PRTR (habida cuenta de que la ETJ está incluida entre las componentes del PRTR - componente 10-). En este sentido, se ha aprobado mediante RD 341/2021, de 18 de mayo un programa de concesión directa de ayudas para la restauración ambiental de zonas afectadas por la transición energética en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia correspondiente a proyectos de zonas degradadas a causa de la minería del carbón en "territorios de transición justa". El contexto en el que se mueve este programa, aparte de su encuadre en el PRTR y ETJ en los términos

señalados, es el del cierre de las empresas explotadoras de carbón en el año 2018, cuyas vicisitudes, recordemos, han sido comentadas en anteriores ediciones de este Observatorio. En cualquier caso, importa destacar que los beneficiarios de estas ayudas directas son las Comunidades Autónomas (concretamente el Principado de Asturias, Aragón y Castilla y León), que deben destinar los recursos a financiar el coste total de las tareas de restauración, que se deben realizar de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras. A modo ejemplificativo, digamos que el año 2021 ya nos muestra como el Gobierno ha firmado un convenio con la Junta de Castilla y León para rehabilitar 1062 hectáreas de terreno, entre ellas la de la que fue en su día la mina más extensa de Europa, en terrenos donde se llevaban a cabo explotaciones mineras de carbón ahora cerradas (concretamente, en El Bierzo y Laciana). Las ayudas previstas en tal Convenio se incluyen en el Componente 10 del PRTR. Se emplean excedentes mineros y población local. El Instituto para la Transición Justa (ITJ) es el que canalizará 67,9 millones con cargo al PRTR y el resto procederá de los avales depositados por las empresas mineras.

B. La Estrategia de almacenamiento energético.

Examinadas muy sintéticamente las principales novedades acaecidas en el año 2020 en relación con algunos de los elementos que conforman el Marco Estratégico de Energía y Clima, debemos mencionar, para cerrar el presente apartado dedicado a la integración de las consideraciones sostenibilistas en los instrumentos de planificación energética de carácter general, algunas novedades relacionadas con uno de los instrumentos para alcanzar los objetivos del PNIEC y de la Estrategia de Descarbonización Largo Plazo 2050 (ELP-2050). Nos referimos a la Estrategia de Almacenamiento Energético (EAE), aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de febrero de 2021. Cabe señalar, asimismo, por lo que se refiere al contexto en el que se adopta, que la EAE se integra también en el esquema del PRTR, de manera que sirve a los objetivos y reformas de la componente dirigida a dotar de flexibilidad al sistema eléctrico, dentro de la política palanca de “Transición energética justa e inclusiva”.

Por lo que respecta a sus contenidos, la EAE cuantifica las necesidades de almacenamiento para contribuir a los objetivos de descarbonización del PNIEC y ELP-2050, y estructura una serie de 66 medidas dentro de 10 líneas de acción. Las medidas, obviamente, se refieren a aspectos heterogéneos que abarcan desde la participación del almacenamiento en el sistema energético, la economía circular, las comunidades energéticas, el impulso del hidrógeno renovable, o el desarrollo de nuevos modelos de negocio como la segunda vida de las baterías.

C. El PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (PERTE ERHA).

Para finalizar la exposición de la integración del elemento ambiental en instrumentos programáticos de carácter general, debemos referirnos específicamente al PERTE de energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento (PERTE ERHA).

Como ya ha sido anticipado, el PERTE ERHA fue aprobado por el Consejo de Ministros el 14 de diciembre de 2021. Se inserta en el marco de la transición hacia una economía neutra en carbono, y, por lo que respecta a la estructura del PRTR, está relacionado con los componentes de la Política Palanca III (“Transición Energética Justa e Inclusiva”) que se refieren al despliegue e integración de energías renovables (componente 7), a las infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento (componente 8); a la Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial (componente 9); y a la Estrategia de Transición Justa (componente 10). También debe tenerse en cuenta la incidencia de la Política Palanca VI (“Pacto por la ciencia y la innovación”), cuyo componente 17 está asociado al sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación.

Sus objetivos se centran, en primer lugar, en consolidar las cadenas de valor de energías renovables y su integración en los distintos sectores, con una consideración especial de la energía eólica marina. También en colocar a España como referente tecnológico en la producción y aprovechamiento del hidrógeno renovable; así como en desarrollar y desplegar tecnologías y nuevos modelos de negocio ligados al almacenamiento energético y la gestión flexible de la energía.

Las actuaciones se estructuran en 25 medidas transformadoras a las que se añaden 17 medidas de acompañamiento, cuya exposición detallada excede claramente el propósito de estas páginas. Cabe destacar, en cualquier caso, la incorporación del sello distintivo Energía NextGen, que pretende dar seguimiento a los proyectos relacionados con un mismo objetivo estratégico que reciban distintas ayudas.

Por lo que respecta al desarrollo y ejecución del PERTE- ERHA, importa destacar que, desde el punto de vista de la tipología de las técnicas de intervención administrativa, el desarrollo del PERTE ERHA descansa en muy buena medida en la figura de la subvención, como ocurre también con el PERTE VEC. Deben tenerse en cuenta, pues, en este punto dos Órdenes aprobadas en diciembre de 2021 que establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas en dos ámbitos específicos del PERTE ERHA: a) los

proyectos innovadores de I+D de almacenamiento energético; y b) el programa de incentivos a la cadena de valor innovadora y de conocimiento del hidrógeno renovable. Nos referimos a la Orden TED/1444/2021, de 22 de diciembre (que aprueba las bases reguladoras para la concesión de ayudas correspondientes al programa de incentivos a la cadena de valor innovadora y de conocimiento del hidrógeno renovable en el marco del PRTR; y a la Orden TED/1447/2021, de 22 de diciembre (que establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas para proyectos innovadores de I+D de almacenamiento energético en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia). En el marco de estas Órdenes se han publicado diversas convocatorias en el año 2022 que, por obvias razones temporales, no analizamos en este momento.

4.1.3. Actuaciones en el ámbito de la eficiencia energética y rehabilitación de edificios

Realizada la exposición de los principales instrumentos estratégicos y programáticos en el ámbito de la energía, y descendiendo al análisis de otras actuaciones concretas en esta materia, debemos comenzar por examinar aquellas relacionadas con la eficiencia energética en el sector de la edificación, que son particularmente profusas este año 2021. Destaquemos de manera preliminar que buena parte de estas actuaciones se enmarcan en el componente 2 del primer eje del PRTR (que, entre otros aspectos, comprende actuaciones de rehabilitación y mejora del parque edificatorio, en el marco estratégico de la Agenda Urbana Española, y con las más ambiciosas intenciones en el ámbito de la energía y la sostenibilidad). Como se verá, las actuaciones de ejecución de esta componente se desarrollan en el marco de diversos instrumentos de planificación y programación que aparecen plasmados en los párrafos que siguen inmediatamente.

De entre estas actuaciones, cabe destacar la aprobación del Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Más concretamente, y por lo que a nuestros efectos interesa, entre los programas que regula este Real Decreto 853/2021 se encuentran el “Programa de ayuda a las actuaciones de mejora de la eficiencia energética en viviendas” y el “Programa de ayuda a la construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes”. El mecanismo que articula el RD 853/2021 es el de la concesión directa a las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, que colaboran en la gestión de los fondos, y que son las responsables de los procedimientos de concesión de ayudas. Por lo que respecta a las actuaciones subvencionables, el artículo 2 de este RD excluye las actuaciones de inversión en generadores térmicos que utilicen combustible de origen fósil.

Importa traer a colación, asimismo, el Real Decreto 691/2021, de 3 de agosto. El mencionado RD regula las subvenciones a otorgar a actuaciones de rehabilitación energética en edificios existentes, en ejecución del Programa de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto demográfico (Programa PREE 5000), incluido en el Programa de regeneración y reto demográfico del Plan de rehabilitación y regeneración urbana del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, así como su concesión directa a las comunidades autónomas.

En fin, para cerrar este apartado creemos interesante subrayar que este tipo de consideraciones relacionadas con la eficiencia energética de los edificios se halla también muy presente en el texto del Anteproyecto de Ley por el derecho a la vivienda, cuya tramitación urgente fue acordada por el Consejo de Ministros el 26 de octubre de 2021. En este sentido, destaquemos que, aparte de las previsiones más esperables de exigencia de certificación energética o de obligaciones de información, el texto del anteproyecto incluye entre los fines de las políticas públicas de vivienda *“impulsar la rehabilitación y mejora de las viviendas existentes, tanto en el parque privado como en los públicos, a través de programas y medidas en materia de sostenibilidad, eficiencia energética y utilización de energías renovables, habitabilidad, accesibilidad, conservación, mejora de la seguridad de utilización y digitalización, favoreciendo enfoques integrales”*. Es más, estas consideraciones aparecen incluso entre los criterios utilizados para definir el concepto de *“vivienda digna y adecuada”*, en tanto que se entiende por tal la *“vivienda que, por razón de su tamaño, ubicación, condiciones de habitabilidad, accesibilidad, eficiencia energética y utilización de energías renovables y demás características de la misma, y con acceso a las redes de suministros básicos, responde a las necesidades de residencia de la persona o unidad de convivencia en condiciones asequibles conforme al esfuerzo financiero, constituyendo su domicilio, morada u hogar en el que poder vivir”*.

4.1.4. Eficiencia energética en el sector agropecuario

Por lo que respecta a la eficiencia energética en explotaciones agrarias, hay que señalar que mediante Real Decreto 149/2021, de 9 de marzo (modificado después por Real Decreto 1126/2021, de 21 de diciembre) se ha aprobado en este año 2021 un programa de ayudas para la realización de actuaciones de eficiencia energética en explotaciones agropecuarias y se acuerda la concesión directa de las ayudas de este programa a las comunidades autónomas. Las subvenciones se deben destinar a la implementación de determinadas medidas de ahorro energético en explotaciones agropecuarias, a través de la renovación de las instalaciones existentes o la sustitución de energía convencional en instalaciones térmicas por otras que utilicen energías renovables térmicas.

4.1.5. Desarrollo urbano sostenible: eficiencia energética y uso de energía limpia en entidades locales

Por lo que respecta a la eficiencia energética y al fomento del uso de energía limpia por las entidades locales, hay traer a colación un instrumento (el Programa DUS 5000), que es continuación del extinto programa, casi homónimo (programa DUS), que se articuló sobre la base del Real Decreto 616/2017, de 16 de junio (modificado después a través de los RD 316/2019 y 1185/2020), para la concesión directa de subvenciones a proyectos singulares de entidades locales que favorecieran el paso a una economía baja en carbono en el marco del Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020.

De esta manera, el 3 de agosto de 2021 se aprobó el Real Decreto 692/2021, que regula la concesión directa de ayudas para inversiones a proyectos singulares locales de energía limpia en municipios de reto demográfico (PROGRAMA DUS 5000), en el marco del Programa de Regeneración y Reto Demográfico del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. El mencionado RD 692/2021 (modificado después por el la Disposición Final Primera del Real Decreto 991/2021, de 16 de noviembre), regula un mecanismo de ayudas directas muy similar al anterior Programa DUS, aunque es preciso notar que el actual programa DUS 5000 añade objetivos relacionados con el reto de la lucha contra la despoblación y la cohesión territorial. En este sentido, se dirige exclusivamente a los municipios de hasta 5.000 habitantes o municipios no urbanos de hasta 20.000 habitantes en los que todos sus núcleos, o entidades singulares de población sean de hasta 5.000 habitantes. Las actuaciones que abarca el Programa DUS 5000 son proyectos singulares de energía limpia (proyectos de eficiencia energética en edificios e infraestructuras públicas, fomento de las inversiones verdes, autoconsumo, o movilidad sostenible, entre otros).

4.1.6. Otras actuaciones en materia de energía renovable

Además de los aspectos a los que nos acabamos de referir, es preciso también apuntar sucintamente algunas novedades significativas relacionadas con las energías renovables acaecidas en el año 2021, tanto desde el punto de vista normativo, como desde la perspectiva de los instrumentos de fomento ligados al desarrollo e implementación del PRTR.

De esta manera, y desde un punto de vista normativo, debe mencionarse necesariamente el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de

energías renovables. Por lo que respecta al último aspecto al que alude el título de la norma, el mencionado RDL establece algunas previsiones relacionadas con la tramitación de los procedimientos administrativos sobre permisos de acceso a la red de los proyectos de energía renovable; así como autoriza la tramitación de instalaciones eólicas marinas que ya cuenten con autorización administrativa previa o que se refieran a prototipos o instalaciones con un componente experimental y de I+D+i.

Por otra parte, desde la perspectiva relacionada con el establecimiento de esquemas de subvenciones en desarrollo de las previsiones del PRTR en este ámbito, cabe señalar en primer lugar que, en el marco del desarrollo del componente 8 (“Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento”) de la política palanca III del PRTR (Transición energética justa e inclusiva”), se ha aprobado el Real Decreto 1125/2021, de 21 de diciembre, por el que se regula la concesión de subvenciones directas a las empresas distribuidoras de energía eléctrica para la realización de inversiones de digitalización de redes de distribución de energía eléctrica y en infraestructuras para la recarga del vehículo eléctrico con cargo a los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Asimismo, en relación con el componente 7 (“Despliegue e integración de energías renovables”) de la mencionada política palanca III, el Real Decreto 1124/2021, de 21 de diciembre, aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de los programas de incentivos para la implantación de instalaciones de energías renovables térmicas en diferentes sectores de la economía, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Se trata de una línea de ayudas, que cuenta con un presupuesto inicial de 150 millones de euros, gestionada por el IDAE

4.2. MOVILIDAD Y TRANSPORTE

Pocas dudas caben de que las actuaciones del Estado en las políticas relacionadas con la movilidad y el transporte, entendidas en sentido amplio, han sido particularmente profusas en el año 2021. Tampoco es algo que deba sorprendernos, pues es la tónica general observada estos últimos años, y puede quizás deberse a la amplitud de impactos que puede llevar aparejado el incidir sobre esta materia: desde la consecución de objetivos de ahorro y eficiencia energéticos, a la reducción de las emisiones de estas fuentes difusas en la calidad del aire, pasando por sus innegables efectos que sobre la industria, economía y empleo. No es por ello extraño que, además de en las iniciativas a las que nos referiremos inmediatamente, los aspectos relacionados con la movilidad sostenible y uso de energía limpia en el

transporte aparezcan también en otras normas, planes y programas que han sido tratados en otros lugares de este capítulo -por ejemplo, el Marco Estratégico de Energía y Clima (y singularmente el PNIEC), o, desde la perspectiva de la actuación de las administraciones locales, el esquema de subvenciones de MOVES proyectos singulares-. Por las mismas razones, tampoco extraña en absoluto que estas consideraciones estén extraordinariamente presentes en el PRTR (basta con examinar siquiera someramente la presencia de estos aspectos en el diseño de sus políticas palanca y componentes); ni tampoco que el primer PERTE aprobado en el marco del PRTR haya sido precisamente el PERTE para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado (PERTE VEC).

En los párrafos que siguen daremos cuenta de las principales actuaciones del Estado en esta materia durante el año 2021. Como se observará, dichas actuaciones han incidido fundamentalmente en los aspectos relacionadas con los vehículos; más concretamente en el vehículo eléctrico y conectado, el uso de biocarburantes, y la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes. Junto a estas cuestiones, es también interesante subrayar la existencia de alguna iniciativa relacionada con la formación en movilidad sostenible. En cualquier caso, y antes de abordar el repaso de las actuaciones específicas recién apuntadas, es preciso anotar un par de comentarios acerca de la “Estrategia de Movilidad Sostenible, Segura y Conectada 2030 (EM 2030)”, y de la futura Ley de Movilidad Sostenible.

Así, y por lo que respecta a la EM 2030, indiquemos que fue aprobada por el Consejo de Ministros el 10 de diciembre de 202. Como es bien sabido, se trata de un instrumento de alcance amplio, de cuya elaboración y peculiaridades por lo que respecta a su naturaleza y los mecanismos de participación dábamos cuenta en la pasada edición del OPAM. La EM 2030 se estructura en tres pilares (seguridad, conectividad y sostenibilidad en lo social, en lo económico y en lo medioambiental) y nueve ejes (movilidad para todos; nuevas políticas inversoras; movilidad segura; movilidad de bajas emisiones; movilidad inteligente; cadenas logísticas intermodales; conectando Europa y conectados al mundo; aspectos sociales y laborales; y evolución y transformación del MITMA). Cabe apuntar, por último, la aprobación por el Consejo de Ministros el 8 de junio de 2021 de un instrumento que pretende incardinarse en la EM 2030: la “Estrategia Estatal por la Bicicleta”, que pretende impulsar este modo de transporte desde los ámbitos de la movilidad cotidiana, el ocio y el deporte, entre otros.

En cuanto a la futura Ley de Movilidad Sostenible, baste reseñar que la situación no ha cambiado mucho de la que exponíamos en la anterior edición de este Observatorio: celebrado un proceso de consultas en 2020, se

elaboró un primer borrador de anteproyecto en aquel año. En el 2021 han continuado las tareas de elaboración; si bien éstas no han pasado aún de anteproyecto (es más, en el momento de escribir estas páginas -2022- acaba de tener lugar el trámite de consultas y audiencia pública sobre el anteproyecto de Ley de Movilidad Sostenible en el periodo que media entre el 1 de marzo y el 13 de abril de 2022.

Por último, recordemos también que la LCCTE establece diversas previsiones en general aplicables al sector de la movilidad, incluida una consideración muy especial de las instalaciones de punto de recarga de los vehículos eléctricos.

4.2.1. Vehículo eléctrico y conectado

Por lo que respecta al vehículo eléctrico y conectado, y desde el punto de vista de las actuaciones de programación y planificación, debemos referirnos en primer lugar al Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica para el desarrollo del vehículo eléctrico y conectado (PERTE VEC). Como ya ha sido apuntado en la sección 2 de este capítulo del Observatorio, el PERTE VEC fue aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de julio de 2021 (publicado en el BOE de 17 de julio del mismo año, a través de la Orden PCM/756/2021, de 16 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de julio de 2021, por el que se declara como Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica el desarrollo de un ecosistema para la fabricación del Vehículo Eléctrico y Conectado). Se trata de un proyecto estratégico enfocado esencialmente en la industria del automóvil, y cuyo desarrollo prevé una inversión total de más de 24.000 millones de euros en el periodo 2021-2023 (con una contribución del sector público de 4.300 millones de euros y una inversión privada de 19.700 millones de euros).

En cuanto a sus contenidos, podemos señalar de manera escueta que el PERTE VEC comprende medidas que clasifica en dos ámbitos de actuación: a) las denominadas medidas transformadoras de impulso de la cadena de valor del VEC; y b) las denominadas medidas facilitadoras. Más concretamente, las medidas transformadoras incluyen: 1. Actuaciones integrales de la cadena industrial del VEC; 2. Plan Tecnológico de Automoción Sostenible (Conectividad y componentes del VE inteligente, Sistemas de recarga); 3. Programa Espacios de Datos Sectoriales (Conectividad y componentes del VE inteligente). Por su parte, la heterogénea denominación de medidas facilitadoras engloba desde aspectos estrictamente normativos (entre los que la memoria del PERTE VEC cita expresamente la Ley de Cambio climático, el RD Ley 23/2020; o el proyecto de Real Decreto de regulación de servicios de recarga del vehículo eléctrico), hasta el aprovechamiento de esquemas e instrumentos administrativos de diversa índole (programas MOVES III y MOVES Proyectos singulares).

Por lo que respecta al desarrollo y ejecución del PERTE-VEC, importa destacar que, desde el punto de vista de la tipología de las técnicas de intervención administrativa, el desarrollo del PERTE VEC descansa en muy buena medida en la figura de la subvención. Debe tenerse en cuenta, pues, en este punto la Orden ICT/1466/2021, de 23 de diciembre, por cuanto es la norma que establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas a actuaciones integrales de la cadena industrial del vehículo eléctrico y conectado dentro del Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica en el sector del Vehículo Eléctrico y Conectado (PERTE VEC), en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Apuntemos finalmente que mediante Acuerdo de 6 de octubre de 2021, el Consejo de Ministros, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 47/2003, General Presupuestaria, y en el artículo 41 del Real Decreto-ley 36/2020, para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, modificó los límites para adquirir compromisos de gasto con cargo a ejercicios futuros en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, con la finalidad de financiar la convocatoria de ayudas del programa de apoyo a actuaciones encuadrables en el PERTE-VEC.

Continuando con el repaso de la actuación ambiental del Estado en este ámbito, hay que hacer referencia a un instrumento que casi podríamos denominar ya clásico en el sector de los vehículos, y más concretamente, del vehículo eléctrico. Nos referimos al programa MOVES (en este caso MOVES III), que, como hemos anticipado, por otra parte, se ha incluido también entre las medidas facilitadoras del PERTE-VEC. En este sentido, se aprobó el Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, por el que se aprueba la concesión directa de ayudas a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo. El programa se dota con 400 millones de euros, ampliables si existe un compromiso adecuado de los fondos y siempre que exista disponibilidad presupuestaria y previamente a la expiración del plazo de vigencia.

Como ya conocemos bien, el programa MOVES III, siguiendo una tónica absolutamente habitual en los programas de incentivos al vehículo eléctrico con incidencia en la demanda, adopta un esquema de subvención dirigida en este caso a dos aspectos: la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de infraestructura de recarga para estos vehículos.

Son financiables las actuaciones de: a) Adquisición de vehículos eléctricos enchufables y de pila de combustible., siempre que se trate vehículos de categorías M1 (turismos), N1 (furgonetas), L3e, L4e, L5e (motocicletas eléctricas) y L6e, L7e (cuadriciclos eléctricos); b) implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos (a través de la modalidad de adquisición directa, tanto de acceso público, como privado). La infraestructura de recarga podrá ser de cualquier potencia y estar destinada a una multiplicidad de usos, ya sean públicos o privados, residenciales o no residenciales, en carreteras o vías urbanas. El programa presta una atención especial a la infraestructura de recarga en estaciones de servicio y gasolineras.

En cualquier caso, aparte de los aspectos relacionados con el establecimiento de programas de subvenciones a los que acabamos de hacer referencia, es obvio que hay que prestar atención a las novedades acaecidas en el año 2021 y que se dirigen a modificar el marco jurídico normativo para incentivar la movilidad eléctrica. Cabe destacar en este punto de manera especial el Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. El mencionado RDL 29/2021 regula el régimen aplicable a la instalación de puntos de recarga desde diversas perspectivas. Así, establece la obligación de instalar puntos de recarga antes del 1 de enero de 2023 para edificios no residenciales privados y aparcamientos no adscritos a edificios, de un modo proporcional al número de plazas. Por otra parte, el RDL 29/2021 exime a la instalación de puntos de recarga de la obligación de obtener cualquier licencia (ya sea de obra, de funcionamiento de actividad o cualquier otra). Incluye diversas medidas fiscales para nuevas infraestructuras de recarga (como la posibilidad de que los ayuntamientos apliquen bonificaciones de diversos porcentajes en la cuota del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI), Cuota Municipal en locales afectos a actividad económica, e impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras). Cabe subrayar, finalmente, el establecimiento de otras medidas dirigidas a facilitar la instalación de puntos de recarga en carreteras, incluyendo un régimen sancionador aplicable a las distribuidoras de electricidad cuando incumplan los plazos relacionados con la obligación de facilitar información sobre las condiciones técnico-económicas de la instalación de los puntos de recarga del vehículo eléctrico.

A las previsiones del RDL 29/2021, y para concluir el repaso de las actuaciones dirigidas a impulsar la movilidad eléctrica que inciden en la disponibilidad de puntos de recarga, hay que añadir finalmente las previsiones que introdujo en este sentido el Real Decreto-ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas medidas económicas para apoyar la recuperación, cuyo artículo 6 introduce una modificación en

el artículo 43 bis de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. La intención confesada por el Gobierno al introducir esta modificación es la de *“introducir más competencia al otorgar total libertad al titular de las estaciones de servicio abanderadas o franquiciadas a la hora de instalar un punto de recarga para vehículos eléctricos, impidiendo que se vincule al contrato de suministro en exclusiva que mantienen con los operadores y cuyo contenido y límites se regulan en la citada ley”*.

4.2.2. Biocarburantes

Por lo que respecta al fomento de la utilización de biocarburantes en el transporte, hay que señalar la aprobación del Real Decreto 205/2021, de 30 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los biocarburantes, y se regulan los objetivos de venta o consumo de biocarburantes para los años 2021 y 2022. El mencionado RD 205/2021 incorpora parcialmente al derecho español la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables. Cabe mencionar que la reforma introducida por el RD 205/2021 es la segunda modificación de cierta intensidad que sufre el RD 1085/2015 (la anterior modificación se produjo a través del RD 235/2018, de 27 de abril). De acuerdo con lo que se acaba de indicar, el RD 205/2021 establece una obligación de penetración de biocarburantes sobre el total de ventas de combustibles en el transporte de un 9,5% para 2021 y de un 10% para 2022 (que se pretenden congruentes con las previsiones y objetivos del PNIEC -cuantificados en una cuota mínima de energía renovable en el transporte del 28% en 2030-).

4.2.3. Vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes

El repaso de las actuaciones estatales en materia de movilidad y transporte debe incluir también una referencia a las previsiones introducidas por el Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, que, entre otros contenidos, transpone la Directiva (UE) 2019/1161, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, por la que se modifica la Directiva 2009/33/CE relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes. El objetivo de estas disposiciones es garantizar que los poderes adjudicadores y las entidades contratantes en los procesos de contratación pública relativa a los vehículos de transporte por carretera incluidos en su ámbito de aplicación, tengan en cuenta los impactos energético y medioambiental de los vehículos durante su vida útil, incluidos el consumo de energía y las emisiones de CO₂ y de determinados contaminantes. Su finalidad última es promover y estimular el mercado de

vehículos limpios y energéticamente eficientes y mejorar la contribución del sector del transporte a las políticas en materia de medio ambiente, clima y energía nacionales y de la Unión Europea. Para ello, el RD-Ley 24/2021 fija unas cuotas mínimas de vehículos ligeros limpios, vehículos pesados limpios y autobuses.

4.2.4. Formación para la movilidad segura y sostenible

Por último, queda por hacer una sucinta referencia a un aspecto llamativo en la actuación del Estado con incidencia en la movilidad sostenible, por cuanto se trata de una iniciativa que se adopta desde el enfoque de la educación reglada y las cualificaciones profesionales. Se trata del Real Decreto 174/2021, de 23 de marzo, por el que se establece el título de Técnico Superior en Formación para la movilidad segura y sostenible y se fijan los aspectos básicos del currículo. Como acabamos de señalar, esta norma debe encuadrarse dentro del marco que proporciona la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (en su redacción dada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre) y la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional; así como del Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo. En este sentido, el RD 174/2021 establece el del título de Técnico Superior en Formación para la movilidad segura y sostenible, con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como los aspectos básicos de su currículo. Como es completamente habitual en este tipo de normas, el RD 174/2021 determina el perfil profesional del título de Técnico Superior en Formación para la movilidad segura y sostenible sobre la base de su competencia general, sus competencias profesionales, personales y sociales, y por la cualificación del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales incluida en el título. Atendiendo únicamente a su competencia general, cabe destacar que este título habilita para *“diseñar, impartir y evaluar la enseñanza dirigida a la educación y formación vial, incluyendo la relativa a la convivencia con los distintos modos de transporte y su uso en condiciones de seguridad y sostenibilidad ambiental, así como a la movilidad en las vías públicas, incluyendo la relativa a la convivencia con los distintos modos de transporte y su uso en condiciones de seguridad, formando y sensibilizando a aspirantes a la obtención del permiso o licencia de conducción, a conductores y conductoras y, en general, a cualquier persona usuaria de la vía, educando en valores de seguridad vial y sostenibilidad ambiental del transporte e instruyendo en prevención de accidentes viales laborales y en movilidad sostenible y segura”*.

4.3. AGRICULTURA

A. Actuaciones normativas

Durante 2021 son también múltiples las novedades que ofrece este sector. Sucede, como venimos repitiendo, que el año anterior, 2020, fue especialmente prolífico en aprobación de instrumentos estratégicos y de planificación, la mayoría de muy amplio y largo alcance. Consecuentemente, el año que nos ocupa había de ser un año de asentamiento y de puesta en marcha de lo allí previsto. Veamos a continuación qué nos ha deparado.

Como es habitual, comenzaremos ofreciendo una pincelada al plano exclusivamente normativo, para pasar posteriormente a detectar los aspectos de planificación, estratégicos. Al final nos detendremos en cuestiones relacionadas con lo que se conoce como actividad de incentivación.

En el plano normativo debe darse cuenta de la adopción de algunas normas cuya aplicación puede contribuir a la integración de aspectos sectoriales ambientales y de sostenibilidad en este sector productivo.

Como primer exponente, hemos de detenernos en la aprobación de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética (en adelante, LCC). Si el año pasado aludíamos a la existencia de un proyecto de Ley al respecto y a su potencial efecto, de aprobarse, sobre el sector agricultura, este año ya disponemos de él y debe resaltarse de nuevo. Tal como se preconizaba desde sus versiones iniciales, el texto finalmente aprobado contiene un reconocimiento expreso al potencial que se contiene en la política agrícola tanto para conseguir la sostenibilidad y desarrollo del sector productivo primario como, y, sobre todo, y aquí es donde debemos insistir, para alcanzar la neutralidad climática. Por ello, remarquemos de nuevo que, en el texto finalmente aprobado, en su artículo 25, se establece que el Gobierno incorporará medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, de los montes y de los suelos forestales para facilitar la preservación de los mismos. Ello ha de localizarse tanto en aplicación de la Política Agraria Común, así como en otras estrategias, planes y programas que vayan desgranándose paulatinamente en materia de política agraria y de desarrollo rural. También se hace saber desde la ley que se procederá a la evaluación y promoción de sistemas agrícolas y prácticas de gestión forestal sostenibles que han de servir para aumentar su resiliencia frente al cambio climático.

El año 2021 nos ha deparado la aprobación de otras disposiciones generales de interés. Entre ellas, la modificación del régimen jurídico general de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente (OMG), que se ha llevado a cabo

mediante Real Decreto 406/202, de 8 de junio). De él destacamos que persigue la actualización normativa existente al derecho europeo sectorial vigente y la puesta al día de la composición del Consejo Interministerial y de la Comisión Nacional de Bioseguridad. También, con relación a la protección contra las plagas de los vegetales y a los controles en dicha materia, ha sido aprobado el Real Decreto 739/2021, de 24 de agosto. Otra norma a subrayar también es la relativa al régimen de certificación fitosanitaria oficial para la exportación de vegetales y productos vegetales y a la modificación de la regulación correspondiente a las medidas de protección contra la introducción y difusión en el territorio nacional y de la Comunidad Europea de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales, así como para su exportación y tránsito hacia países tercero. Se ha llevado a cabo mediante Real Decreto 387/2021, de 1 de junio.

Queda por tanto para 2020, de acuerdo con el Plan Anual Normativo, la aprobación de otra norma que todos convenimos que es crucial en materia jurídico ambiental. Nos referimos al Real Decreto que regule -y que lo haga de acuerdo con la legislación y jurisprudencia europea sectorial y con la propia Estrategia Europea de Biodiversidad para 2030- la protección de las aguas contra la contaminación difusa producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias. Estamos ante una actuación normativa (y de seguimiento) cuya culminación es muy urgente.

B. Actuaciones de planificación.

En segundo lugar, por lo que se refiere a aspectos vinculados a políticas, estrategias y planificación, apuntemos que ya detectamos en 2021 semillas que todo indicaba que fructificarían en el período que ahora nos ocupa. Destacábamos entonces algunos instrumentos estratégicos llamados a ser especialmente relevantes durante los años venideros y desde los que se instaba a la revisión de planes, normativas y estrategias, existentes y futuras. Recordemos, en este sentido, la Estrategia para la Transición Justa (ahora explícitamente anclada en el art. 27 de la LCC); también el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030; la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050) y también, la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas.

Más allá de que también ahora deberíamos tenerlos presentes, del año 2021 destacamos que ha sido el año de preparación de la puesta en marcha de lo que será la nueva Política Agrícola Común (PAC). Estamos, como se hace saber en reunión de Consejo de Ministros de 20.7.2021, ante un sector estratégico para el actual Gobierno, que expone que en 20 años ha triplicado

sus exportaciones y que además es clave para asegurar el mantenimiento de la población en el medio rural. La innovación y el uso de nuevas tecnologías todo hace prever que marcarán su futuro más inmediato. No puede olvidarse, en este punto, que ya aporta más de un 10 % del Producto Interior Bruto (PIB) y que ocupa a más de 2,6 millones de personas. Aunque el apoyo de la PAC sigue siendo necesario, el sector ofrece un diferencial de competitividad muy positivo respecto a los países de nuestro entorno en la UE. En relación a la PAC, apuntemos que a final de año ha salido a información pública la "Versión inicial del Plan Estratégico de la Política Agraria Común para España (PEPAC)" así como también el "Estudio Ambiental Estratégico del PEPAC", iniciándose tal consulta en 30.11.2021 y finalizando en 4.02.2022. Previamente, durante el mes de julio, se hace saber que tal versión fue presentada también a las Comunidades Autónomas. Es una herramienta relevante y que perdurará durante diversos años, y sobre la que inevitablemente incidiremos, tras su aprobación, en próximas ediciones. La contextualización a tener en cuenta es la siguiente. De un lado, la PAC se configura ahora de forma muy distinta a como estábamos acostumbrados. Como se resume en sesión de Consejo de Ministros, pasa de ser una política basada tradicionalmente en la descripción de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios finales de las ayudas, a ser una política basada en la planificación estratégica. Ahora se orienta a la consecución de resultados concretos vinculados a unos objetivos comunes para toda la Unión Europea. Bajo este nuevo prisma, tengamos en cuenta que previamente a la entrada en vigor el 1 de enero de 2023 de la PAC de la UE, los Estados han de presentar su plan estratégico, en el que definirán como la aplicarán en sus territorios para adaptarla a sus características. En sesión de Consejo de Ministros se 28.12.2021 se hace saber que, al día siguiente, el 29 de diciembre, el Plan estratégico español, ya fue remitido a la Comisión Europea para obtener su aprobación.

Relacionado con lo anterior, subrayemos que en esa misma sesión de Consejo de Ministros fue aprobado un anteproyecto de ley que establece las normas para la aplicación y gestión de la nueva Política Agraria Común (PAC) en España, y se dice que se adoptó con el objetivo de posibilitar una aplicación homogénea de ésta en todo el territorio nacional. Deberemos pues, necesariamente, insistir en este aspecto en próximas ediciones. Se ha tenido conocimiento de que ya se había garantizado también la consulta pública previa del anteproyecto de Ley por el que se establecen las normas para la implementación en España del sistema de gestión de la Política Agrícola Común, pudiéndose presentar observaciones desde 25.11.2021 hasta 9.12.2021

C. Actuaciones de fomento.

Por último, resaltemos algunos puntos relacionados con subvenciones. Apuntemos, en primer lugar, que en el Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2021 se ha dado luz verde al Real decreto que contiene las bases reguladoras para la concesión de dos líneas de ayudas, en materia de bioseguridad en sanidad animal y vegetal, y para la mejora de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería. Se debe conocer que durante el ejercicio de 2021 se han destinado a ello 115,3 millones de euros. Estas subvenciones, cuyas bases reguladoras se localizan ahora en el Real Decreto 948/2021, financiarán actuaciones contempladas dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), por lo que serán financiadas con fondos del instrumento europeo de recuperación *Next Generation EU*. Son ayudas que se conceden en el marco del “Plan de Impulso a la Sostenibilidad y Competitividad de la Agricultura y Ganadería”, II y III, inversiones C3.I3 y C3.I4, que tiene como objetivo adoptar las reformas estructurales necesarias para promover un cambio en el modelo de producción agrícola y ganadera que mejore su sostenibilidad en términos medioambientales, económicos y sociales. Conozcamos que ahora contienen estímulos en bioseguridad en sanidad animal y vegetal; en materia tecnológica, energética y de economía circular,

Con relación a las ayudas asociadas a la agricultura debe estarse también, como hemos dicho, a la Política Agraria Común (PAC) y concretamente, por lo que se refiere a las disposiciones dictadas para su aplicación en España durante 2021 y 2022, debe atenderse al Real Decreto 41/2021, de 26 de enero, que adapta el reglamento europeo de transición hasta la aprobación definitiva de la reforma europea de la política y la del plan estratégico estatal ya mencionado. Aquí se regulan los pagos directos a agricultura y ganadería, de los que destacamos los que tienen por objeto facilitar el acceso a jóvenes ganaderos y a los que se inician en tal actividad. También destacamos, en igual línea, y en pro del relevo generacional de calidad, la aprobación del Real Decreto 425/2021, de 15 de junio, relativo al Programa Cultiva, que incentiva y promueve estancias formativas de jóvenes en explotaciones modélicas desde el punto de vista de la innovación, pero también de las características ambientales y climáticas.

Otro instrumento a recordar del año 2021 ha sido también la aprobación del Real Decreto 1156/2021, de 28 de diciembre, para la aplicación en España de la PAC, relevante porque modifica puntualmente diversas normas reguladoras de la materia (Reales Decretos 1075/2014, 1076/2014 y 1078/2014). Y acabemos mencionando otras actividades de incentivación que, aunque más sectoriales, resultan también de interés. Muchas de ellas han sido mencionadas en el epígrafe de este capítulo

dedicado a la actividad de fomento. De todos modos, destaquemos ahora la adopción del Real decreto 1056/2021, de 30 de noviembre, en tanto que en él se establecen las bases reguladoras de las subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva dirigidas al fomento de la integración supraautonómica de entidades asociativas de carácter agroalimentario, orientándose a la mejora de la dimensión empresarial, la eficiencia y la rentabilidad de dichas entidades asociativas. En este grupo normativo debe contenerse también la norma que establece las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la obtención de avales que garanticen préstamos para financiación de la renovación del parque de maquinaria agrícola, que van a permitir, entre otras, la incorporación de las mejores prácticas agrarias desde el punto de vista medioambiental, por ejemplo para tratamientos fitosanitarios o de distribución de fertilizantes, esparcidores de purines y accesorios de distribución localizada de purines. Finalicemos apuntando que, como era de prever, se ha aprobado la concesión de subvenciones directas a la Comunidad Autónoma de Canarias con el fin de que se instrumenten ayudas destinadas a la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas en la isla de La Palma, entre otras, en materia agraria.

4.4. GANADERÍA

En el sector ganadero vuelve a repetirse la tónica que hemos evidenciado también en otros sectores. Pese a que hayan sido múltiples las actuaciones a resaltar durante el año que nos ocupa, lo cierto es que no parecen lucir tanto como el año anterior. En aquella edición remarcábamos, además de instrumentos sectoriales, la existencia de otros de carácter transversal cuya implementación preveíamos que iba a dejarse notar intensamente en la ganadería. Estamos hablando del Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030 (en tanto que desde él se reclamaba la revisión de planes y estrategias relacionados con la ganadería) y también del Plan Nacional de Energía y Clima 2021-30, que también abordaba en su interior particularmente este sector. También aludíamos a la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050), que había y que ha de permitir minimizar las emisiones que tienen que ver con la alimentación de ganado. También incidíamos, entre otros múltiples aspectos, en los efectos que se dejaban entrever de la mano de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas. En suma, estamos de nuevo, como en el de la agricultura, ante un conjunto de instrumentos relevantes que toca analizar si y como han comenzado a ponerse en marcha.

Respecto del año que nos ocupa, 2021, destacaremos las novedades acaecidas desde el punto de vista estratégico, normativo y de ejecución. Comencemos haciendo referencia a iniciativas normativas, para atender

luego a las que eventualmente han prosperado respecto a la planificación y como es habitual, las que se han producido en materia de incentivación. En muchas ocasiones los elementos que destacamos son comunes con los previstos para el epígrafe de este capítulo que dedicamos a la agricultura. En estos casos realizamos la correspondiente remisión.

A. Vertiente normativa

En el ámbito de la regulación, a diferencia del año anterior, son relevantes, pero no de tan intenso calado las novedades observadas. Procede resaltar puntualmente, y en primer lugar, la aprobación del Real Decreto 93/2021 por el que se modifica el Real Decreto 1221/2009. En él se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones de ganado porcino extensivo y se modifica el Real Decreto 1547/2004 por el que se establecen las normas de ordenación de las explotaciones cunícolas. Interesa en tanto en que en la nueva norma se regula la autorización de nuevas explotaciones, y la ampliación o el cambio de orientación zootécnica de las existentes.

Durante 2021 ha visto también la luz el Real Decreto 1154/2021, de 28 de diciembre, por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores y sus asociaciones de determinados sectores ganaderos y se establecen las condiciones para la negociación contractual por parte de estas organizaciones y sus asociaciones. Presenta interés su artículo 3, que determina los requisitos mínimos que deben concurrir en las organizaciones de productores para su reconocimiento. Entre las finalidades que han de perseguir, se incluyen las de “Optimizar los costes de producción y los beneficios de las inversiones realizadas como consecuencia de las normas relativas al medio ambiente y al bienestar de los animales”. También se han incluido las de “Promover la utilización de técnicas y prácticas de producción respetuosas con el medio ambiente la sanidad y el bienestar animal, mediante la promoción de asistencia técnica y prestación de esta asistencia a los productores con estos fines”.

Además de las normas anteriores, destaquemos el Real Decreto 637/2021, de 27 de julio, por el que se establecen las normas básicas de ordenación de las granjas avícolas, dictado con el propósito de actualizar este sector importante a nivel estatal y que tanto ha ido cambiando y diversificándose en los últimos tiempos. Aquí, y ya desde su exposición de motivos, se reconoce que algunos de los retos más importantes a los que se enfrenta van más allá del necesario bienestar animal. Se encuentran inmersos justamente en el ámbito medioambiental, lo que obliga a introducir mejoras en la gestión de las granjas. Allí se alude, como era de esperar, a la emisión de gases contaminantes a la atmósfera, destacándose la producción de

nitratos y la emisión de amoniaco a la atmósfera, así como la producción de emisiones de gases de efecto invernadero (metano y óxido nitroso). La norma incorpora la necesidad de llevar a cabo una adecuada gestión de los estiércoles para asegurar la protección humana y ambiental. Además, se prescribe que se disponga de un programa de reducción de emisiones (para las que reclama la utilización de las BAT o Mejores Técnicas Disponibles). Las granjas de cría intensiva de aves de corral se sujetan a una autorización ambiental integrada, que requiere renovación cada cuatro años. Más allá de este Real Decreto observamos que se ha sometido a una segunda información pública, a partir de 24.09.2021, otra iniciativa. Se trata del Proyecto que habrá de establecer las normas básicas de ordenación de las granjas bovinas, que todo indica que será objeto de análisis en posterior edición de este OPAM.

Nos han llamado la atención algunas propuestas de regulación que aparecen en el Plan Anual Normativo, pendientes por tanto de alumbrar para el año 2022. Se trata, en primer lugar, de un Real Decreto que ha de regular el Registro General de Mejores Técnicas Disponibles en explotaciones y el soporte para el cálculo, seguimiento y notificación de las emisiones ganaderas. El objetivo de tal iniciativa es el de contribuir a los objetivos climáticos del Estado, en el ámbito ganadero. El procedimiento para su aprobación ya ha comenzado en 2021, en tanto que detectamos que ya se ha abierto el plazo de participación pública para presentar sugerencias y observaciones al texto el 15.12.2021. Volveremos sin duda sobre ello en la próxima edición del Observatorio. Apuntemos además que, para poner en marcha el Reglamento delegado europeo 2020/686, se prevé que en 2022 se regulen, mediante Real Decreto, la comercialización de productos reproductivos de especies ganaderas. También se hace saber que se dispondrá de un Real Decreto que establecerá las normas básicas de ordenación de las denominadas explotaciones atípicas, con el objeto de actualizar la normativa aplicable a animales de especies de producción, pero no aprovechados como tales. Por último, señalemos que se trabaja también en un Real Decreto que regulará la sanidad y protección animal durante el transporte, con el propósito de actualizar la normativa vigente, atendiendo a la experiencia adquirida y a que puedan cumplirse las nuevas normas de la Unión Europea.

B. Planificación y ejecución.

En segundo lugar, por lo que se refiere a aspectos vinculados a políticas, estrategias o planificación, apuntemos que se detectan en 2021 semillas que todo indica que fructificarán más adelante del período que ahora nos ocupa. Durante 2021 constatamos como a nivel político está apostándose por un modelo diferenciado de producción ganadera sostenible y de calidad,

según resalta el propio ministro en la inauguración de Salamaq 2021 (septiembre 2021), la feria del sector agropecuario y de Exposición internacional del Ganado puro. En este modelo se subraya también la apuesta estatal que está llevándose a cabo por mejorar el bienestar animal y la seguridad para los consumidores. Se remarca que España constituye una potencia ganadera, con una producción que supera los 20.200 millones de euros y que es por tanto una parte importante de la producción agraria (38 % del valor total).

Apuntemos asimismo que durante 2021 ha salido a información pública la "Versión inicial del Plan Estratégico de la Política Agraria Común para España (PEPAC)" y su "Estudio Ambiental Estratégico del PEPAC". Nos remitimos a lo que al respecto hemos expuesto en el apartado de Agricultura de este capítulo y a su importancia en la planificación estratégica. También hemos de tener presente que se dispone ya de un anteproyecto de ley que establece las normas para la aplicación y gestión de la nueva Política Agraria Común (PAC) en España. Deberemos pues, necesariamente, insistir en este aspecto.

C. Actuaciones de fomento.

Apuntemos, en primer lugar, que en el Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2021 se ha dado verde al real decreto de bases reguladoras para la concesión de dos líneas de ayudas, en materia de bioseguridad en sanidad animal y vegetal, y para la mejora de la sostenibilidad y competitividad de la agricultura y la ganadería. Desde allí se financiarán actuaciones contempladas dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), por lo que serán financiadas con fondos del instrumento europeo de recuperación *Next Generation EU*. Son ayudas que se conceden en el marco del "Plan de Impulso a la Sostenibilidad y Competitividad de la Agricultura y Ganadería", II y III, inversiones C3.I3 y C3.I4, que tiene como objetivo adoptar las reformas estructurales necesarias para promover un cambio en el modelo de producción agrícola y ganadera que mejore su sostenibilidad en términos medioambientales, económicos y sociales. Aquí se incluyen estímulos en el programa de apoyo a las inversiones, entre otros, en sistemas de gestión de estiércoles.

En relación a las ayudas asociadas a la ganadería, debe estarse también, como hemos dicho, a la Política Agraria Común (PAC) y concretamente, por lo que se refiere a las disposiciones dictadas para su aplicación en España durante 2021 y 2022, debe estarse al Real Decreto 41/2021, de 26 de enero, que adapta el reglamento europeo de transición hasta la aprobación definitiva de la reforma europea de la política y la del plan estratégico nacional ya mencionado. Aquí se regulan, como hemos

mencionado en el apartado de Agricultura, los pagos directos a agricultura y ganadería, de los que destacamos los que tienen por objeto facilitar el acceso a jóvenes ganaderos y a los que se inician la actividad. No puede olvidarse, la aprobación del Real Decreto 1156/2021, de 28 de diciembre, para la aplicación en España de la PAC, relevante porque modifica puntualmente diversas normas reguladoras de la materia (Reales Decretos 1075/2014, 1076/2014 y 1078/2014). También destaquemos, como en aquel epígrafe, en pro del relevo generacional de calidad, la aprobación del Real Decreto 425/2021, de 15 de junio, relativo al Programa Cultiva.

Finalmente, otros instrumentos puntuales merecen una mención. Así, en primer lugar, el Decreto 794/2021, de 14 de septiembre que tiene como objeto la conservación, mejora y fomento de las razas ganaderas, toda vez que en él se reconoce que a nivel estatal se dispone de un rico patrimonio genético a preservar. Allí se establecen las bases reguladoras y se convocan las subvenciones a las asociaciones de criadores reconocidas. Por último, durante 2021 también se han establecido ayudas específicas para Canarias, concretamente 18,8 millones de euros para paliar los efectos negativos del volcán de la Palma, y que se destinan a los titulares de explotaciones agrícolas, ganaderas y pesqueras.

4.5. POLÍTICA FORESTAL. BOSQUES Y SILVICULTURA

En el ámbito forestal, han sido diversas las actuaciones públicas llevadas a cabo durante 2021, aunque no brillen con tanta intensidad como las que destacábamos en 2020. Recordemos que el año anterior, más allá de innovaciones organizativas, habíamos referido cuan intensamente afectaban a este sector la adopción de diversos instrumentos transversales estratégicos que habían aprobados durante aquel período. De un lado atendíamos a como afectaba la Declaración de Emergencia climática; también aludíamos al compromiso por establecer una futura Estrategia Nacional Forestal (cuya aprobación todo indica que deberá esperar de nuevo a 2022). Era relevante también el contenido del proyecto de ley de Cambio climático, ahora fijado en la Ley 7/2021, que se apoya en la política forestal tanto para la sostenibilidad y desarrollo del sector productivo primario como para alcanzar la neutralidad climática. También acababa de ser aprobado en septiembre el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030, desde el que se insta a que se integre necesariamente este conocimiento en los instrumentos de planificación que afectan el mantenimiento y mejora de los recursos forestales. También en 3 de noviembre se aprobó la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050), que ha de implicar el incremento en un 4% para la superficie forestal y la reforestación de 20.000 hectáreas al año entre 2020 y 2050. Sin que

pueda olvidarse la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, herramienta de planificación fundamental desde la que se considera que los suelos agrarios y forestales, serán esenciales para la reducción de emisiones y para la adaptación al cambio climático. Son un conjunto de instrumentos de gran calado que durante 2021 todo parece indicar que han comenzado a implementarse, aunque desean detectarse ya esos números resultados preconizados por aquel entonces.

Entre las tareas normativas pendientes, más allá de la Estrategia Nacional Forestal, dábamos conocimiento el año pasado sobre la preparación del Real Decreto sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de flora silvestre, cuya aprobación, pese a constar en el Plan Anual Normativo 2021, observamos que aún se demora hasta 2022. Es relevante especialmente porque afecta a los instrumentos de planificación, coordinación y colaboración para su conservación in situ y ex situ. También aludíamos a la consulta en relación a la necesidad, conveniencia, contingencia, y oportunidad de configurar en España un marco básico común regulador a través de una ley básica de agentes forestales y medioambientales; Tal iniciativa parece no haber avanzado tampoco durante 2021. Por último, referíamos que se había suscitado en aquel período el poder disponer para toda España de un marco básico común regulador de un posible Estatuto de los Bomberos Forestales. Sobre esta iniciativa tenemos conocimiento de que, en diciembre de 2021, con más de 260.000 firmas, se ha reclamado al Gobierno la aprobación de un anteproyecto que los regule. De todos modos, no podemos desconocer sobre tal extremo, como el propio ministerio reconoce en la consulta abierta durante abril de 2022, que cuando hablamos de una iniciativa de estas características “nos movemos en un terreno de competencia exclusiva autonómica”.

Y acabamos este apartado del OPAM haciendo referencia a dos aspectos clásicos en esta materia. El relativo a los incendios forestales y el que se refiere a las ayudas económicas

Respecto a los incendios forestales, debemos comenzar aludiendo al Plan de actuaciones de prevención y lucha contra los incendios forestales 2021. Pese a constituir un clásico en el sector, aquí merece destacarse algún extremo. En este plan se remarca especialmente la cooperación europea en materia de lucha contra incendios forestales. Una de las novedades presentadas es la modificación de los criterios para emitir los Avisos Especiales de Ola de Calor del Plan Meteocalentamiento, que a partir de ahora tendrán en cuenta los niveles de riesgo de persistencia establecidos en el Plan Nacional de Actuaciones Preventivas de los Efectos del Exceso de Temperaturas sobre la Salud.

Además de declaraciones de emergencia para realizar actuaciones especiales refirámonos por último a contribuciones económicas de interés en el periodo que nos ocupa, como son las que se han destinado a Arico, en la Isla de Tenerife; Liétor en Albacete; Navalacaruz II, en Ávila; San Felices de los Gallegos en Salamanca; Azuébar, en Castellón al monte de El Pardo y jardines históricos del Patrimonio Nacional; Ribas de Sil, Quiroga y A Pobra do Brollón, en la provincia de Lugo, Sierra Bermeja (Málaga).

4.6. PESCA Y CAZA

Igual que mencionábamos en el año anterior, debe subrayarse también que la integración de aspectos ambientales en el sector pesquero es otro de los ámbitos que contiene interesantes actuaciones a lo largo del año 2021, de las que destacaremos las que consideramos más atractivas a los efectos del presente OPAM. Observamos también que algunos aspectos de particular interés han quedado pendientes, y, por lo tanto, intuimos que habrán de ser abordados en ediciones próximas.

El primer punto a destacar es que 2021 ha sido un año clave en el ámbito del derecho europeo, y que ello está teniendo y tendrá necesariamente un significativo reflejo en la política y estrategia pesquera española. Es así porque ha sido aprobado el nuevo fondo de las políticas marítima, pesquera y acuícola de la UE propuesto para el periodo 2021-2027, en sustitución del anterior Fondo Europeo de Pesca (FEMP). Tras su aprobación, debe estarse al Reglamento (UE) nº 2021/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de julio de 2021. A nuestros efectos, remarquemos que sus cuatro prioridades son de gran envergadura: Fomentar la pesca sostenible y la recuperación y conservación de los recursos biológicos acuáticos (1) Incentivar actividades sostenibles de acuicultura (2), Permitir una economía azul sostenible en las zonas costeras, insulares e interiores (3), así como, mantener los océanos limpios y gestionados de manera sostenible (4).

A nivel estatal durante este año se ha ido avanzando, como ya se preveía en el OPAM 2021, en la elaboración del Programa Operativo para aplicar adecuadamente tal Política Común de Pesca, así como en su evaluación ambiental estratégica. Entre octubre y diciembre de 2021 ya se ha procedido a dar audiencia e información pública a la propuesta de Programa Operativo con el objeto de que sirva para ser presentado a la Comisión Europea.

A. Actuaciones normativas.

En el ámbito normativo interno, debe hacerse referencia, tal como mencionábamos el año anterior, a que el Gobierno actual persigue la actualización de la legislación pesquera. Entre los proyectos en cartera se

encuentra, desde hace un tiempo, tal como se preconizaba desde el Plan Anual Normativo para 2021, el poder disponer de una ley de pesca sostenible e investigación pesquera, que se alce como pilar que permita alcanzar la tan necesitada modernización del sector pesquero español y garantizar también su continuidad, todo ello para lograr un aprovechamiento óptimo y duradero de los recursos marinos. Pues bien, ese desiderátum comienza a tomar forma. En enero de 2021 se abrió la consulta pública previa. El 1 de junio de 2021 fue presentado el informe sobre tal Anteproyecto, que se acredita que nace con voluntad de dar respuesta, entre otros, a los nuevos retos ambientales que ha de garantizar tal sector. En su presentación en Consejo de Ministros se destaca que el principio de sostenibilidad se incorporará en el texto de manera transversal, en todo su articulado, abarcando tres aspectos interrelacionados: la conservación de los recursos pesqueros, la cohesión social y el empleo en las zonas costeras, y también, la actividad económica. Entre los objetivos declarados se encuentra el de la búsqueda de nuevos sistemas de explotación de los recursos pesqueros que sean más sostenibles y respetuosos con el medio marino y también, el estudio, seguimiento y evaluación de las zonas de protección pesquera; Apuntemos asimismo que entre las innovaciones que se pretenden incorporar en su contenido se encuentra la de que ahora se regula el acceso a los recursos genéticos que tengan la consideración de recursos pesqueros, entendiendo que tales recursos van a contribuir de forma decisiva a la seguridad alimentaria. Eso es todo lo que puede adelantarse por hoy, a la espera de que culmine la necesaria tramitación parlamentaria y pueda disponerse del nuevo texto en 2022.

La norma proyectada acabada de referir forma parte del paquete legislativo que afronta el ejecutivo estatal y en particular el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para reordenar y mejorar la pesca. Constituyen todos ellos instrumentos de gran interés que nos acompañarán en la próxima edición del observatorio. Tal como se ha confirmado, en enero de 2021, por parte del titular ministerial, habrá que disponer próximamente de un proyecto de ley de modernización del control e inspección y del régimen sancionador, que ayude en la lucha contra la pesca ilegal. Su elaboración y tramitación ha quedado pendiente para otro año, como todo indica que ha de esperar también la del proyecto de ley de digitalización, ordenación y comercialización del sector. Anotemos que el año anterior todavía se mencionaba un cuarto instrumento que completaría el paquete normativo: un proyecto de ley que permitiera la adecuación de la acuicultura española a las directrices de la Unión Europea. Resta por tanto pendiente, para retomar eventualmente, en posteriores ediciones.

B. Actuaciones de planificación y de fomento.

En el ámbito de la planificación pesquera, reiteremos también, para 2021 la importancia que el año anterior dábamos a la aprobación de instrumentos de carácter transversal, cuya implementación debiera también vislumbrarse en el día a día de este sector. Entre ellos, la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, llamada a incidirá también sobre este ámbito. También el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030, desde donde se reclama, de un lado, que el cambio climático se proyecte también en aquellos instrumentos que afecten la pesca continental; y de otro, desde donde también se insiste en que se ha de proceder en los próximos tiempos a la revisión de planes, normativas y estrategias, existentes.

Por lo que respecta a la incentivación, a la convocatoria de ayudas, el año 2021 también ha sido especialmente fructífero. Comencemos apuntando que en el marco del Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), se ha autorizado la propuesta de distribución territorial entre las comunidades autónomas, de dos créditos por importe de 12.600.000 euros y de 102.758.752,72 euros para la concesión de subvenciones del componente 3 "Transformación ambiental y digital del sector agroalimentario y pesquero", inversiones C3.I3 y C3.I4. Todo ello se ha visto reflejado en la aprobación del Real Decreto 1155/2021, de 28 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a agrupaciones de entidades que realicen proyectos en materia de crecimiento azul en el sector pesquero y de la acuicultura, para 2022 y 2023. Se trata de actividades en materia de crecimiento azul que conlleven la modernización, actualización y mejora sostenible de éstos, incluyendo toda la cadena de transformación y comercialización de sus productos, así como su competitividad y productividad.

También debemos atender al Real Decreto 685/2021, de 3 de agosto, por el que se establecen las bases reguladoras de subvenciones a agrupaciones de entidades que realicen proyectos de inversión y reforma en materia de investigación para el desarrollo tecnológico, la innovación y el equilibrio de la cadena de comercialización en el sector pesquero y de la acuicultura en el marco del PRTR. Estamos ante proyectos de duración de uno a tres años, incardinables en alguno de los cinco ejes siguientes: gestión de los recursos pesqueros, tecnologías pesqueras, acuicultura, y tecnologías de la transformación y de la comercialización. Se fomenta el papel de la mujer, el impulso a las técnicas formativas y que se facilite el relevo generacional, así como potenciar la acciones para el desarrollo local que aporten valor añadido al sector pesquero y visibilizar y prestigiar a éste y a sus trabajadores.

El año 2021 nos ha ofrecido asimismo ejemplos de actividad de fomento aplicables de forma más puntual. En este sentido destaquemos que el Consejo de Ministros ha aprobado la concesión de una subvención directa de 18,8 millones de euros para ser gestionada por la Comunidad Autónoma de Canarias con el fin de que instrumente las ayudas para la reparación de los daños ocasionados por las erupciones volcánicas en la isla de La Palma en materia agraria y pesquera, previstas en el Real Decreto-ley 20/2021, de 5 de octubre. En el ámbito pesquero, las ayudas se destinarán a los armadores y tripulantes y a medidas encaminadas a mitigar la posible pérdida de biodiversidad marina que pueda tener incidencia en la actividad pesquera. También en Baleares, el Gobierno ha aprobado en Consejo de Ministros una modificación del Real Decreto 395/2006, de 31 de marzo, que establece medidas de ordenación de la flota pesquera que opera con artes fijos y artes menores en el Mediterráneo, y en el marco de excepciones para la pesquería de la langosta "*Palinurus spp*" para garantizar una gestión sostenible y exitosa de la misma.

Por último, y por lo que respecta a la caza, reseñemos simplemente que durante 2021 se ha avanzado en la Estrategia Nacional de Gestión Cinegética, que todo indica que será aprobada en 2022. Desde fuentes ministeriales se subraya que la caza sostenible ayuda mantenimiento de la biodiversidad y es beneficiosa para el medio rural. Daremos cuenta de ella en posteriores ediciones del Observatorio.

4.7. TURISMO

La exposición de los aspectos más destacables que se observan en el año 2021 en la planificación y programación del sector turístico, nos obliga a volver la vista a diversos instrumentos ya conocidos, que no son, por tanto, novedades absolutas en el panorama de la actuación del Estado; pero que en este año se ligan al desarrollo de las previsiones del PRTR. Nos referimos al Plan *FuturE*, al Plan *Renove* Turismo y al Programa de Planes de Sostenibilidad Turística, todos ellos tratados con cierto detenimiento en ediciones anteriores de este Observatorio.

Por lo que respecta a los planes *FuturE* y *Renove*, simplemente reseñaremos que el 6 de abril de 2021 el Consejo de Ministros aprobó sendos acuerdos que autorizaban la suscripción de las respectivas adendas a los convenios con el ICO de 19 de enero y 3 de septiembre del 2009, para instrumentalizar la línea de Plan *Renove* de Turismo 2009 (línea de financiación *ICO-Renove* Turismo 2009), y la línea de crédito para la mejora de la sostenibilidad del sector turístico (Plan *FuturE* 2009).

Por lo que respecta al Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos (que incluye tanto los Planes de sostenibilidad turística en destinos pioneros, como los Planes de sostenibilidad turística en destinos rurales o de interior), observábamos en el OPAM 2021 que se trata esencialmente en un mecanismo dirigido a incidir en la mejora y diversificación de la oferta en los destinos turísticos, incluyendo criterios ambientales y de sostenibilidad. De acuerdo con el Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo, es un instrumento que se articula jurídicamente sobre la base de la intervención de distintas administraciones. Así, Las entidades locales presentan a la Conferencia sectorial de las propuestas de PSTD que mejor se ajusten a los criterios de selección que establezca el programa, para que sean aprobadas, en su caso por la Conferencia Sectorial de Turismo. Posteriormente, la Secretaría de Estado de Turismo, las comunidades autónomas y, en su caso, las entidades locales competentes por razón del territorio han de firmar los correspondientes convenios (que deben determinar las actuaciones a realizar, el importe estimado de la inversión, el plazo de ejecución y el porcentaje de aportación a la financiación de las administraciones participantes -con un límite del 50% del total de cada Plan para la Secretaría de Estado de Turismo-). La gestión de los PSTD y la ejecución material de las actuaciones corresponde a las entidades locales.

Pues bien, a finales de noviembre de 2021, el Consejo de Ministros autorizó el reparto entre las Comunidades Autónomas de 614,67 millones de euros procedentes de los fondos de recuperación *Next Generation EU* para la transformación de los destinos turísticos españoles como programa extraordinario de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos. Conectado con lo anterior, señalemos que en la siguiente sesión del Consejo de Ministros (30 de noviembre de 2021), se aprobaron 21 Acuerdos correspondientes a otros tantos PSTD.

4.8. MINERÍA

Del sector de la minería, y además de las cuestiones relacionada con el cierre de minas de carbón en el marco de la ETJ que ya han sido analizadas en la sección correspondiente, apuntemos para este OPAM las siguientes cuestiones. En primer lugar, atendamos al ámbito normativo. Aquí solo procede recordar que la propia Ley 7/2021 de Cambio Climático presenta una novedad, toda vez que establece en su preámbulo que “Avanzar en una economía descarbonizada y segura implica aceptar un uso responsable de los recursos por lo que la ley, con carácter general, limita los nuevos proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, minerales radioactivos y carbón en territorio español”. En este sentido, subrayemos que se hace saber, por ejemplo, que no se otorgarán nuevos permisos de

exploración, de investigación o concesiones de explotación de minerales radiactivos, ni se admitirán nuevas solicitudes de autorización de instalaciones radiactiva.

Apuntemos por último un aspecto que seguramente se reflejará en el siguiente OPAM, pero que está ultimándose en el periodo que nos ocupa. Se trata de la elaboración de un Real Decreto por el que se regula el informe de compatibilidad y se establecen los criterios de compatibilidad con las estrategias marinas. Todo indica que va a incluirse en el anexo III de aquella futura norma una mención expresa a las necesarias cautelas que deben acompañar toda emisión de informes de compatibilidad de las actuaciones que tengan que ver con la minería submarina. Ello se ajustaría a lo dispuesto en la «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad de aquí a 2030» en la que se prescribe que se debe abogar por evitar la explotación de fondos marinos internacionales antes de que se hayan investigado suficientemente sus efectos en el fondo marino, la biodiversidad y las actividades humanas, y también antes de que se conozcan sus riesgos, y pueda demostrarse que las tecnologías y las prácticas operativas no van a producir daños graves.

4.9. SALUD

Este año, una vez realizado este recorrido por los sectores en los que tradicionalmente nos detenemos, constatamos que también va integrándose la materia ambiental con especial intensidad en el sector salud. De él queremos destacar especialmente una iniciativa, la que se denomina Plan Estratégico de Salud y Medio Ambiente 2022-2026 (PESMA). Tal instrumento ha sido aprobado el 24.11.2021 por el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y también por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. Su establecimiento estaba pendiente y comprometido desde la Declaración de Emergencia Climática de 2020. El contexto de su adopción es, más allá del artículo 43 CE, la estrategia de Salud Pública prevista en la Ley 33/2011 de Salud Pública, y también su correcta adaptación a compromisos contraídos a nivel internacional (ODS, Agenda 2030, derecho y políticas europeas y entre ellas, particularmente, la Estrategia de sostenibilidad de la UE para las sustancias químicas y sobre la Biodiversidad hasta 2030; y el 13º Programa General de Trabajo de la OMS (2019-2023).

El PESMA constituye un instrumento que se califica como documento estratégico. Establece las actuaciones que deberán realizarse para reducir el impacto sobre la salud de los principales factores ambientales. Persigue reducir los riesgos asociados a la exposición aquéllos, pero también los desafíos que entraña del cambio climático. Desde él se desean incentivar entornos saludables para los ciudadanos, para así reducir enfermedades.

Todo ello en un contexto en que se declara que en España se producen unas 33.200 muertes prematuras a causa de la mala calidad del aire. También se persigue que sean detectadas y localizadas las nuevas amenazas derivadas de factores ambientales y que se priorice la protección de la población más vulnerable. Todo ello realizándose bajo el enfoque denominado *One Health* de la OMS, que pone énfasis en el hecho de que la salud humana está íntimamente conectada con la salud del planeta, de todos los seres vivos, los ecosistemas, el medio ambiente común y los impulsores sistémicos pertinentes. El PESMA se dirige especialmente a las siguientes cuatro áreas temáticas que presentan riesgos para la salud: 1) Cambio climático y salud; 2) Contaminación; 3) Radiaciones; 4) Hábitat y salud.

Al efecto de continuar su análisis y aplicación en ediciones posteriores, apuntemos ahora que tal instrumento se aprueba con el objeto de que constituya un marco de referencia de las políticas públicas, dinámico y adaptado a un entorno en permanente evolución. Las acciones que contempla, que afectan también la gestión, el seguimiento y creación de sistemas de vigilancia, se hace saber que se irán acordando y planificando progresivamente, en función de las necesidades, prioridades y recursos disponibles en los Programas de Actuación bienales. Dichos Programas de Actuación son los que al final especificarán, plazos, recursos y demás detalles necesarios para una correcta ejecución de las medidas. En una época como la actual, en la que la problemática originada por el COVID se ha sumado a otras preocupaciones ambientales que tradicionalmente conocemos que han afectado y afectan nuestra salud, no podemos sino dar la bienvenida a un instrumento de tales características. Esperamos que en próximas ediciones del OPAM podamos constatar que más allá de su aprobación, de la que en este instante damos cuenta, su implementación se garantice desde el sector público con suficiente rigor. A ello debe ayudar la financiación de todo lo que se avecina, que observamos que ocupa únicamente una hoja, la última, del grueso del mencionado plan. Allí se hace saber que se financiará con recursos procedentes “Ministerio de Sanidad y del resto de administraciones y entidades implicadas”. También se comunica que en los diversos Programas de actuación es donde se concretará “la financiación necesaria para ello; ya que dependerá de la naturaleza y alcance de las acciones programadas”.

4.10. UN APUNTE SOBRE LAS POLÍTICAS Y PLANIFICACIÓN EN LOS ÁMBITOS DE AGUAS, COSTAS Y MEDIO MARINO, BIODIVERSIDAD, ESPACIOS NATURALES Y RESIDUOS

4.10.1. Aguas

En la misma línea que apuntábamos el año anterior, en éste debe resaltarse que la actuación pública en 2020 en el sector de los recursos hídricos pese a haber sido abundante, es de menor calado e impacto que el que era esperable.

Comenzando por los aspectos relacionados con la planificación, se observa que varias actuaciones pendientes, de las que ya dábamos cuenta en la edición del pasado año, permanecen aún inacabadas, en espera de que, como todo parece indicar, culminen en el año 2021. Entre ellas, la aprobación de los planes aplicables al Tercer Ciclo de planificación hidrológica (2021-2027), que deberían sustituir a los actualmente vigentes. Si bien observamos que ya están en marcha en las 25 demarcaciones hidrográficas españolas los respectivos trabajos de preparación, lo cierto es que lecciones aprendidas de ciclos anteriores reclamarían un impulso más decidido en los próximos meses para garantizar su pronta aprobación y aplicación. Es conocido que para la práctica totalidad de las demarcaciones intercomunitarias los denominados documentos iniciales y también los esquemas de los temas importantes ya se encuentran disponibles, pero queda la ingente tarea de preparación y de aprobación de los planes.

Queda pendiente asimismo para 2021 el Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización (Plan DSEAR), sobre cuya importancia ya insistíamos en la anterior edición del OPAM. Recientemente ha visto la luz, al ser aprobado mediante Orden TED/801/2021, de 14 de julio. El propio MITECO fundamenta su necesidad en el hecho que incide sobre estrategias y actuaciones que definen la política del agua, y que deben alinearse también con las políticas europeas relacionadas con el Pacto Verde Europeo, y, a nivel interno, con las correspondientes a la transición ecológica y al reto demográfico. Se observa que un borrador de este instrumento y de su estudio ambiental estratégico habían sido ya sometidos a participación pública desde el pasado 23 de octubre 2020.

Deberá darse cuenta también en otra edición de este Observatorio de la revisión y actualización de los planes de gestión del riesgo de inundación. De acuerdo con el artículo 21.3 del Real Decreto 903/2010 que los regula, tales planes “se revisarán y se actualizarán a más tardar el 22 de diciembre de 2021”. Conocemos en este sentido que, para las cuencas de las demarcaciones hidrográficas intercomunitarias, ya se han contratado los servicios requeridos para su elaboración en noviembre 2020.

Por lo que respecta a las actuaciones de carácter normativo, comencemos por recordar que en la edición anterior de este Observatorio aludíamos al estado del procedimiento de modificación del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminares, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. Pues bien, debe señalarse que una modificación de algunos preceptos de tal Reglamento ya se ha acometido durante el año 2020, de la mano de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (concretamente desde su disposición final quinta).

También el año pasado apuntábamos la necesidad y urgencia de actualizar la legislación de designación de aguas continentales afectadas por la contaminación, o en riesgo de estarlo, por aportación de nitratos de origen agrario. Si bien en 2020 no ha aflorado todavía el Real Decreto necesario para mejorar la legislación vigente (Real Decreto 261/1996) se tiene conocimiento de que está previsto que para 2021 su elaboración ya se someta a trámites de participación pública. En igual sentido, habrá que esperar al año próximo para la aprobación de otra pieza de singular interés sobre la que ya proporcionábamos algunas palabras el año anterior. Nos referimos al Real Decreto por el que deberán aprobarse las normas técnicas de seguridad para las presas y sus embalses.

Como en otros puntos de este Observatorio, debemos dar cuenta aquí de algunas iniciativas de alcance transversal o global, adoptadas en 2020, que inciden entre otros, sobre el ámbito de las aguas, el que ahora nos ocupa. En primer lugar, en el ámbito organizativo, toda vez que el nuevo Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico (art. 14.2 RD 2/2020) tiene asignada como función “la propuesta y ejecución de la política de agua como bien público esencial”. Más allá de este aspecto, como iniciativas transversales, apuntemos que en 2020 se procedió a la adopción de la Declaración del Gobierno ante la Emergencia Climática y Ambiental, adoptada en Consejo de Ministros de 21 de enero. El camino hacia la neutralidad climática en España pasa necesariamente por evitar el deterioro y, por tanto, por preservar el recurso agua. Eso supone disponer de una actualización periódica de escenarios climáticos e hídricos. También debe traerse a colación la aprobación del Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC 2021-2030) que irrumpe necesariamente aquí, toda vez que prevé la necesidad de que en el ámbito de los recursos hídricos se amplíe y actualice el conocimiento de que se disponga sobre los impactos del cambio climático en el agua y recursos hídricos, de tal modo que la planificación hidrológica y la gestión del agua los incorpore en sus contenidos y se atienda también en ellos, adecuadamente, al riesgo por sequías. Se avanza asimismo que en los próximos tiempos deberá

desarrollarse legislativamente este último concepto y su regulación. Por último, no puede olvidarse tampoco que el Proyecto de ley de Cambio Climático que ha comenzado a tramitarse en el Parlamento durante 2020 y que ha culminado con la aprobación de la Ley 7/2021, establece ya que se trabajará en la integración de los riesgos derivados del cambio climático en la planificación y gestión del agua. Se prevé la elaboración de una estrategia que incorporará, tal como promueve el Gobierno, “las directrices básicas para la adaptación de los ecosistemas naturales y de las especies silvestres españolas, así como las líneas básicas de restauración y la conservación de los mismos, con especial referencia a los ecosistemas acuáticos o dependientes del agua”.

Con relación al COVID, han de señalarse varias iniciativas. Entre ellas el Real Decreto Ley 8/2020, que amplía la cobertura de colectivos vulnerables por lo que se refiere al suministro de servicios públicos esenciales. Además, el Real Decreto Ley 11/2020, que contiene medidas para garantizar la continuidad del suministro de agua a los hogares. Por último, la Orden SND 274/2020, de interés porque adopta medidas en relación con los servicios de abastecimiento de agua de consumo y de saneamiento de las residuales urbanas.

Son también diversas las actuaciones emprendidas por el Estado que deben resaltarse sobre el periodo que está siendo analizado. Entre ellas debemos aludir al Inventario sobre posibles presiones sobre los ríos y lagos de todas las cuencas hidrográficas comunitarias (por 12ME), y al hecho de que en los últimos meses se están llevando a cabo trabajos para la actualización de los datos del Censo Nacional de Vertidos y del Registro de Aguas. También, pero esta vez referidas a actuaciones singulares, más concretas, apuntemos que ha sido autorizada la transferencia de un máximo de 4,99 Hm³ para el presente año hidrológico desde el Embalse del Ebro para cubrir necesidades de abastecimiento de Santander y comarcas aledañas, una vez agotados los recursos de los sistemas de abastecimiento propios. En cuanto a trasvases/transferencias, apuntemos asimismo que se han sometido a trámites participativos pero todavía no han sido aprobados, la modificación parcial del Real Decreto 773/2014, de 12 de septiembre, por el que se aprueban diversas normas reguladoras del trasvase por el acueducto Tajo-Segura y también una Orden por la que se crea la Comisión de Gestión Técnica de la transferencia de recursos hídricos desde la Demarcación Hidrográfica del Tinto, Odiel y Piedras a la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir.

Localizamos que se ha dado cuenta en la sesión de Consejo de Ministros de 3 de marzo de 2020 del acuerdo de terminación convencional, en lo que se refiere a la responsabilidad exigible a la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR),

correspondiente a la repercusión de la responsabilidad de las aglomeraciones de Teulada-Moraira (Rada Moraira), Benicarló y Peñíscola, y de finalización parcial del procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en el asunto C-205/17, Comisión/Reino de España, relativo a la no ejecución de la sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/Reino de España, en el asunto C-343/10 en materia de recogida y tratamiento de aguas residuales. El acuerdo alcanzado es de, tal como reza el BOE el 21 marzo 2020, un importe de 320.799,65 euros.

Debemos tener en cuenta también la realización de obras diversas como las relativas al sistema (declarado de interés general del Estado) de depuración reutilización de aguas residuales de Granadilla (Tenerife) (39, 9 millones de Euros), y las correspondientes a la mejora y ampliación de las instalaciones de la estación depuradora de aguas residuales de Maqua (Asturias), por 32,5 ME, así como la contratación de las de saneamiento y depuración de cinco municipios de las Vegas Bajas (Badajoz), por 17,5 ME. También debe mencionarse la suscripción y modificación de contratos y de convenios. A la Sociedad Estatal Aguas de las Cuencas Mediterráneas, S.M.E., S.A, de 175 M, para disponer de energía para atender las necesidades de consumo de las infraestructuras hidráulicas (desaladoras, potabilizadoras, bombeo, transporte de agua ...) en diversas provincias; a TRAGSATEC 12.071.334,52 euros. Además, para contratos y encargos de inversión de la Dirección General del Agua para dar cumplimiento a la normativa europea y alcanzar, se hace saber, un medio ambiente hídrico más sostenible; Otro ejemplo es el convenio para gestión avanzada de Recursos Hídricos en Galicia para poder optimizar los recursos hídricos integrando nuevas tecnologías; o el relativo a la resiliencia y adaptación de riesgos de inundaciones en Murcia.

Desde el punto de vista económico financiero son diversas las asignaciones de las que dar noticia, más allá de que, como es habitual, igual que sucede en los diversos ejercicios que vamos analizando, también en 2020 se han destinado cuantías nada desdeñables a la reparación de daños por temporales y a los servicios de mantenimiento, conservación y vigilancia de las presas de titularidad estatal.

Durante 2020 destacamos que han sido otorgadas diversas subvenciones. Así, mediante Real Decreto 1158/2020, de 22 de diciembre, se otorga para el desarrollo de planes piloto de fomento de la adaptación del riesgo de inundación de las edificaciones, equipamientos e instalaciones o explotaciones existentes en los términos municipales de Los Alcázares, San Javier, Torre-Pacheco, Cartagena y San Pedro del Pinatar (Murcia). Otro ejemplo es el Real Decreto Real Decreto 483/2020, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de Canarias

para la financiación (8,5 ME) del funcionamiento de plantas potabilizadoras de agua situadas en su territorio. También, a la misma Comunidad Autónoma se dirige el Real Decreto 1161/2020 por el que se regula la concesión directa de una subvención de 8ME para abaratar a los agricultores el sobrecoste que les supone la desalación y de la extracción de agua de pozos y de galerías para el riego agrícola. También para costear el proyecto y ejecución de las obras de saneamiento y depuración de Vilafranca de los Barros (Badajoz) han sido destinados 26,3 ME, y de 29.6 ME para la depuración de Montaña Reverón (Tenerife)

Por otra parte, anotemos que ha sido adoptado el Real Decreto 1159/2020 por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha para la ejecución diversas obras y actuaciones de mejora del entorno socioeconómico de los núcleos colindantes con los embalses de Entrepeñas y Buendía. Se han otorgado asimismo ayudas por 15ME al saneamiento y depuración en el entorno de Guadajira (Badajoz), a la mejora de los canales en zonas regables en la Confederación Hidrográfica del Ebro (17.4 ME) y a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (17,2ME).

Por último, durante 2020 son también relevantes las ayudas otorgadas con cargo al Fondo de cooperación para el Agua y Saneamiento (5ME) para Iberoamérica; las contribuciones voluntarias a entidades de carácter internacional, sin que pueda desconocerse que se ha otorgado también un Crédito de 370.000 dólares al gobierno autónomo descentralizado municipal del Cantón de Portoviejo (Ecuador) para contribuir al cumplimiento del Programa Agua y Saneamiento para Todos.

4.10.2. Costas y medio marino

Las actuaciones públicas sobre el medio costero y marino en al año 2020, aun presentando iniciativas de interés, son también de menor calado que las habidas en años anteriores. De todos modos, la trascendencia de los retos y los desafíos que deben afrontarse con urgencia en este sector merece, como es habitual, un tratamiento especial en este Observatorio. Para ello, abordaremos en primer lugar las actuaciones públicas más significativas de carácter estratégico que afectan a este ámbito (esencialmente relacionadas con el cambio climático); para atender seguidamente a los instrumentos normativos y a actuaciones concretas. Concluimos este apartado con una referencia a aspectos económicos y financieros.

La interrelación entre el cambio climático y el medio costero, siguiendo la lógica no discutida de que el calentamiento global afecta especialmente nuestro litoral, es un aspecto recurrente nítidamente

perceptible en la política ambiental del Estado en el año 2020. Buena muestra de ello es la Declaración de Emergencia climática, adoptada por el Consejo de Ministros el 21 de enero de 2020, que, entre sus 30 líneas de actuación, incluye tanto la necesidad de reformar la Ley de Costas, como la de elaborar una Estrategia para la Protección de la Costa.

Más interés presentan los contenidos que a este respecto se incluyen en el proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética finalmente aprobado mediante Ley 7/2021. El mencionado proyecto, que, como indicamos en el apartado correspondiente al cambio climático, fue remitido a las Cortes en el mes de mayo de 2020, se ocupa de una manera especial de la inclusión de las consideraciones sobre el cambio climático en la planificación y gestión del dominio público marítimo terrestre. El objetivo, claro está, consiste en incrementar la resiliencia. En este ámbito, cobran especial importancia las directrices y medidas contempladas en la Estrategia de Adaptación de la Costa a los Efectos del Cambio Climático.

También debe subrayarse que entre los 18 ámbitos de trabajo que define el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC 2) -aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de septiembre de 2020-, se incluye un ámbito (el 7.7), exclusiva y específicamente dedicado a costas y medio marino. En él se contienen actuaciones múltiples que sin más demora se deben acometer, como la de incrementar, por lo que respecta al cambio climático, el conocimiento para realizar análisis de riesgos y desarrollar además iniciativas adaptativas con soluciones basadas en la naturaleza. Como sucede en otros sectores, se prevé aquí que deberán integrar los riesgos costeros asociados al clima en la planificación territorial, urbanística y de infraestructuras. También en la planificación y gestión de las áreas marinas protegidas. Subrayemos, además, la previsión de revisar en un futuro tanto de la Ley de Costas como de su reglamento de desarrollo. Sobre este último extremo ya apuntábamos el año anterior que esta iniciativa iba a generar, como es de todos conocido, un intenso revuelo.

Importa también traer a colación la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas (aprobada por el Consejo de Ministros de 27 de octubre de 2020 y publicada en BOE mediante Orden PCM/735/2021, de 9 de julio). La mencionada Estrategia constituye una red de zonas naturales y seminaturales, y de otros elementos naturales, que contiene áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas) pero también marinas, en tanto que incluye las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional. Con ella se pretende disponer, como hemos dicho, de un marco administrativo y técnico armonizado para el conjunto del territorio español. Sus directrices han de ser observadas, según se prevé, en la planificación territorial y sectorial que realicen todas las Administraciones Públicas.

Recordemos finalmente en este apretado repaso de los instrumentos estratégicos y de planificación que afectan al litoral, que la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030, que, aunque estaba previsto que se aprobase antes de finalizar el año 2020 se encuentra aún en fase de tramitación, fija como prioridad la de aumentar la resiliencia del sector a los efectos del cambio climático. Es una estrategia que también está llamada a ser relevante a nuestros efectos y que contempla como amenaza el cambio climático, su impacto sobre los recursos hídricos, los destinos de costa y la climatología. Si bien se considera que en la política estatal de turismo se debe todavía “mantener el liderazgo en el producto sol y playa” comienza a asumirse, como no podría ser de otro modo, que es necesario también “diversificar la propuesta de valor con productos que extiendan el hecho turístico más allá de la costa y las grandes ciudades, como son el turismo de interior, enogastronómico o el ecoturismo”.

Por lo que respecta a los instrumentos de carácter normativo, hay que dar cuenta en primer lugar de la aprobación de un nuevo Reglamento de Extracciones Marítimas, adoptado mediante Real decreto 371/2020 y que ya aparecía incorporando en el plan anual normativo de 2018. Ha sido dictado al amparo del apartado 2 de la disposición final novena de la Ley de Navegación Marítima. Básicamente circunscribe su radio de acción a la extracción de bienes naufragados o hundidos. Si lo mencionamos aquí es por la posibilidad de que las actuaciones sobre tales bienes supongan un serio peligro de contaminación marina. Resaltemos que en el procedimiento administrativo para la autorización de estas extracciones se persigue que se produzca la menor afectación posible al medio marino.

También ha sido adoptado el Real Decreto 550/2020, de 2 de junio, por el que se determinan las condiciones de seguridad de las actividades de buceo. Además de actualizarse con él la normativa referente a la seguridad en la práctica de tal actividad, en la nueva norma se definen una serie de limitaciones que se deberán respetar en el ejercicio de actividades de buceo y que obedecen a motivos de seguridad nacional, interés histórico o arqueológico, valor medioambiental o de protección del lugar en que se practique.

Con especial interés por la situación de COVID han sido dictadas asimismo algunas normas. En primer lugar, con el objeto de adaptar los títulos que amparan las ocupaciones de los bienes de dominio público, pero también para cobrar únicamente por aquello realmente utilizado. Igualmente, en este ámbito, debe darse cuenta de la aprobación del Real Decreto 692/2020, de 21 de julio, para la adaptación de la gestión del canon de ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre regulado en el artículo 84 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas. En

esta norma se regula la adaptación de la gestión de tal canon estatal durante la emergencia sanitaria, sin que afecte sin embargo a los tributos que apliquen las Administraciones locales.

Cabe dar cuenta, asimismo, y por lo que respecta al Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques de 1973 (MARPOL), de que el Consejo de Ministros ha aprobado el acuerdo por el que se toma conocimiento de la entrada en vigor de las Enmiendas de 2018 al Anexo del Protocolo de 1997, que afecta, entre otros aspectos a las ECA (zonas de control de las emisiones y a la eficiencia energética para los buques).

Todo indica que los próximos años serán de una especial intensidad en la adopción de instrumentos jurídicos dedicados a la protección de espacios costeros y marinos. Existen diversas iniciativas pendientes de culminar cuya importancia ya subrayábamos el año anterior. Además, el ejecutivo estatal ha declarado, como sabemos, que el 30% de superficie marina debe quedar protegida para 2030. De otro lado, observamos que durante 2020 ya se ha abierto consulta pública previa para la elaboración del Plan Director de la Red de Áreas Marinas Protegidas de España (RAMPE) y los criterios mínimos comunes para la gestión coherente de la Red. Asimismo, se ha abierto audiencia e información pública sobre el Proyecto de Orden Ministerial por la que se declaran diez zonas especiales de conservación, se aprueban sus medidas de conservación y las de siete zonas de especial protección para las aves y se propone la modificación de los límites geográficos de doce de estos espacios de la Red Natura 2000 marina. También deseamos dar a conocer que va avanzándose, aunque con difícil consenso en el plano participativo, en el que será el Plan para la Protección del Borde Litoral del Mar Menor. Conocemos además que se han sometido a consulta pública, durante 2020, la actualización de los Programas de Seguimiento, que constituyen la cuarta fase de las Estrategias Marinas. Tales actuaciones se llevan a cabo bajo la coordinación de la Dirección General de la Costa y el Mar. Recordemos que el Gobierno aprobó las estrategias marinas en 2018 y que habían de garantizar el buen estado ambiental de nuestros mares antes de 2020. Por último, desde fuentes ministeriales se apunta que en este período “se han impulsado procesos participativos para actualizar los planes de gestión de 24 Zonas Especiales de Conservación (ZEC) marinas en las islas Canarias; elaborar los planes de gestión del Área Marina Protegida de El Cachucho y de 9 espacios de la Red Natura 2000 competencia de la Administración General del Estado frente a las costas del Levante; así como de las 46 Zonas de Especial Protección para la Aves (ZEPA)”. Importante grueso, por tanto, de tareas pendientes de culminar.

Para finalizar este apartado deben realizarse dos alusiones adicionales. En primer lugar, con relación a actuaciones realizadas durante 2020, debe destacarse la adopción del Acuerdo por el que se declara la reserva de 170 metros cuadrados de los bienes de dominio público marítimo-terrestre afectados por la toma e impulsión de agua marina y descarga al mar de aguas sobrantes de la planta de cultivos marinos del Instituto Español de Oceanografía O.A., M.P. situado en la zona del Bocal en el término municipal de Santander (Cantabria). Por otro lado, y por lo que respecta a los aspectos económicos, no puede perderse de vista que en el año que nos ocupa ha habido de atenderse, como ya avanzábamos, a diversas emergencias. Entre ellas luce con especial gravedad la afección a la costa como consecuencia de la borrasca "Gloria", debiendo tenerse en cuenta que además de los daños personales, los daños cuantiosos también han afectado a las infraestructuras, entre ellas, puertos marítimos, playas y paseos marítimos de la costa mediterránea. Ello ha supuesto tener que activar para paliar los daños personales y materiales las ayudas necesarias previstas en la Ley 11/2019 de 20 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los daños causados por temporales y otras situaciones catastróficas.

4.10.3. Biodiversidad, espacios y especies protegidas

Una mirada panorámica a este subsector, atendiendo especialmente a políticas y a estrategias, nos ofrece algunas iniciativas de interés en el año 2020. Apuntaremos en primer lugar aquellas de alcance más general, para pasar después a considerar separadamente las actuaciones relacionadas con la protección de espacios y con la protección de especies. Se realizarán también algunas referencias a aspectos económicos.

Comenzando por los aspectos de carácter general, y concretamente desde el punto de vista de las orientaciones políticas de la acción del Estado, apuntamos que el Presidente del Gobierno, interviniendo en la Cumbre "Acción urgente sobre la diversidad biológica para el desarrollo sostenible", de Naciones Unidas (ONU), desde la que se pretendía incrementar la ambición del futuro marco global sobre biodiversidad, ha detallado cuales son los compromisos que se desean asumir en el Estado sobre esta materia: "proteger al menos un 30% de nuestra superficie terrestre y marina para el año 2030, restaurar como mínimo un 15% de la superficie degradada y defender el principio de «una salud», aunando la gestión de riesgos para la salud humana, las especies y los ecosistemas". Además, España se ha adherido al "Pacto de líderes por la Naturaleza", documento en el que los 74 países firmantes se comprometen a revertir la pérdida de biodiversidad en 2030 e incrementar su ambición de cara a la Cumbre de Kunming, pospuesta como se sabe hasta 2021 como consecuencia de la pandemia.

Descendiendo a la formulación de estrategias más específicas, apuntemos en primer lugar que han culminado algunas iniciativas que se venían gestando los dos años anteriores. Así, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente aprobó en su reunión del pasado 21 de septiembre de 2020, la Estrategia Nacional para la Conservación de los Polinizadores, integrando compromisos y acuerdos establecidos en el ámbito internacional e incluyendo las líneas y prioridades de la Iniciativa UE sobre tal cuestión. De ello da cuenta la publicación en el BOE de la Resolución de la Secretaria de Medio Ambiente de 30 de octubre de 2020 motivando que la aprobación de tal Estrategia se basa en la previsión contenida en el 60.1 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

También desde 2018 se insistía en que España contaría en breve con una Estrategia Estatal de Infraestructura Verde, que iba elaborándose en el contexto de la Comunicación de la UE 2013 y cuyo fin había y ha de ser asegurar la conectividad y restauración ecológicas. Se concebía también en el marco de lo dispuesto por el ‘Plan de Acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía’, que fue aprobado por la Comisión europea en 2017. Tal iniciativa ha culminado por fin, habiendo sido adoptada el pasado 27 de octubre 2020, por el Consejo de Ministros, y denominándose en su versión final “Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas”. Recordemos que estamos ante una red de zonas naturales y seminaturales, y de otros elementos naturales, y remarquemos asimismo que contiene áreas terrestres (naturales, rurales y urbanas) y marinas (puesto que incluye las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional). En la Estrategia se regula la implantación y el desarrollo de tal Infraestructura Verde en España, y se concibe como herramienta eficaz que aportará beneficios ecológicos, económicos y sociales mediante la utilización de soluciones basadas en la Naturaleza, que serán especialmente útiles frente a los impactos del cambio climático y para recuperar la biodiversidad en España. La Estrategia incluye también una guía metodológica para la identificación de tal infraestructura verde en España, y cuenta con 50 líneas de actuación.

Sin perjuicio del comentario que al respecto se realice en el correspondiente apartado de este Observatorio, apuntemos en primer lugar que la Estrategia busca establecer un marco administrativo y técnico armonizado para el conjunto del territorio español. Debe tenerse en cuenta que marca las directrices para la identificación y conservación de los elementos que componen la infraestructura verde en el territorio estatal y que todo indica, a los efectos de este apartado, que va a incidir en la planificación territorial y sectorial que realicen todas las Administraciones Públicas. A partir de este documento, por ejemplo, cada comunidad autónoma desarrollará, en un plazo de tres años, su propia estrategia, tomando como

referencia, se hace saber, las metas y líneas de actuación ya fijadas, a las que enlazará aquellas acciones que considere oportuna para su consecución. Y, las metas que se prevén en la Estrategia son singularmente diversas, pero en conjunto, lo que debe retenerse ahora es que persiguen, para España y para el año 2050, restaurar ecosistemas dañados y consolidar una red de zonas naturales y seminaturales terrestres y marinas totalmente funcionales y conectadas.

En el marco de estos instrumentos de amplio alcance, debe recordarse también que el Consejo de Ministros ha aprobado el 3 de noviembre de 2020 la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050), documento que responde a los compromisos de España como Estado miembro de la Unión Europea y como parte del Acuerdo de París, y que también marca la senda para lograr la neutralidad climática no más tarde de 2050, identificando las oportunidades que ofrece esa transición en materia económica y de generación de empleo. Entre los múltiples aspectos que contempla, como allí se dice, el capital natural es uno de los grandes protagonistas. Se prevé entre otras medidas, la reforestación de 20.000 hectáreas al año entre 2020 y 2050, así como la restauración y recuperación de 50.000 hectáreas de humedales en el período que comienza y hasta 2050. La conservación y ampliación de esos espacios constituye una herramienta para luchar contra la pérdida de biodiversidad afirmándose también que está asociada a actividades económicas y a la generación de empleo, especialmente en entornos rurales.

También, durante el mes de mayo 2020 el Consejo de Ministros ha remitido a las Cortes el primer proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética (PLCCTE), norma que ha seguido su tramitación parlamentaria hasta bien entrado 2021, en que ha culminado como Ley 7/2021. Desea destacarse que tal proyecto, ya desde sus orígenes, contiene también referencias al ámbito que nos ocupa, previéndose medidas para la protección de la biodiversidad y sus hábitats frente al cambio climático. Se localizan instrumentos de interés, como son por ejemplo un Plan Estratégico del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; la Estrategia Estatal de Infraestructura verde y la elaboración de una estrategia específica de conservación y restauración de ecosistemas y especies especialmente sensibles a los efectos del cambio climático, como puedan ser los ecosistemas naturales y las especies de alta montaña, los humedales terrestres españoles y las zonas de ribera de los ríos, así como aquellos que destaquen por su papel en la adaptación al cambio climático. La red de espacios protegidos Natura 2000, que en España ocupa cerca de un 30% de la superficie, también tendrá que evaluarse y responder a los nuevos escenarios climáticos.

No puede dejarse de mencionar que el Consejo de Ministros ha aprobado el 22 de septiembre el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Allí se definen y describe 81 líneas de acción a desarrollar en los diferentes sectores socioeconómicos, reubicadas en 18 ámbitos de trabajo, entre los que se encuentra el que nos ocupa. Un ámbito relevante es el 7.4, justamente relativo a Patrimonio Natural, biodiversidad y áreas protegidas. En él se contienen actuaciones diversas que se deben acometer, como incentivar el estudio de los efectos del cambio climático en estas áreas, disminuir niveles de estrés sobre especies y ecosistemas, la introducción de criterios de adaptación en la planificación y gestión de áreas protegidas, reforzar capacidad adaptativa, afrontar más decididamente la problemática de las especies invasoras etc.

El año que nos ocupa ha aflorado la adopción de algunas normas jurídicas y decisiones que inciden sobre espacios que son objeto de protección especial, tanto terrestres como marítimos.

Por lo que respecta a la protección de concretos espacios, apuntemos que, mediante Resolución de 16 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, se han integrado en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España ocho zonas especiales de conservación marinas de la Región Biogeográfica Mediterránea de la Red Natura 2000 y el Área Marina Protegida el Corredor de migración de cetáceos del Mediterráneo.

Apuntábamos el año anterior que estaba avanzando el consenso para la aprobación de una ley de Declaración del Parque Nacional de la Sierra de las Nieves. Durante 2020 se ha proseguido su preparación, pero su presentación formal al Parlamento estatal deberá esperar al año 2021 y su aprobación a la adopción de la Ley 9/2021, de 1 de julio. Sin embargo, sí que se dispone ya de una pieza que echábamos en falta en el Observatorio anterior. Se trata del esperado Plan rector de uso y gestión del correspondiente al Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.

También durante este período ha sido autorizada la firma del Acuerdo entre el Reino de España y (UNESCO) para seguir albergando en nuestro país el Centro internacional de Reservas de la Biosfera Mediterráneas.

Por último, anotemos que una iniciativa relevante ha comenzado su andadura en 2020. Se trata de la Proposición de Ley de modificación de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, sobre las medidas precisas para adecuar la situación de los parques nacionales ya existentes. También ha comenzado el procedimiento de elaboración y se ha sometido a audiencia e información pública el proyecto Orden Ministerial por la que se

declaran diez zonas especiales de conservación, se aprueban sus medidas de conservación y las de siete zonas de especial protección para las aves y se propone la modificación de los límites geográficos de doce de estos espacios de la red natura 2000 marina.

Centrándonos ya en las innovaciones relacionadas con la protección de especies, debe comenzarse apuntando que los instrumentos jurídicos más significativos localizados durante el año 2020 son tres, uno de carácter internacional y dos de ámbito interno. En primer lugar, recordemos que se ha celebrado en India la COP13 de la Convención sobre la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, que debe considerarse un éxito en tanto que se han adicionado 10 nuevas especies de esta índole, y se ha adoptado la Declaración de Gandhinagar.

Debe destacarse la aprobación del Real Decreto 570/2020, de 16 de junio, por el que se regula el procedimiento administrativo para la autorización previa de importación en el territorio nacional de especies alóctonas con el fin de preservar la biodiversidad autóctona española, de acuerdo con el artículo 54.2, 3 y 4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Demos cuenta también de la aprobación del Real Decreto 138/2020 por el que se establece la normativa básica en materia de actuaciones sanitarias en especies cinegéticas que actúan como reservorio de la tuberculosis (como el jabalí (*Sus scrofa*), el ciervo (*Cervus elaphus*) y el gamo (*Dama dama*) en relación con la tuberculosis). Se trata de una norma relevante toda vez que la tuberculosis es una de las enfermedades compartidas entre el ganado y la fauna silvestre, y también por las dificultades que conlleva su erradicación en el ganado doméstico. También ha sido publicada la Orden TED/1126/2020, de 20 de noviembre, por la que se modifica el Anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, y el Anexo del Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, por el que se regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

De todos modos, señalemos que no tenemos conocimiento de que haya culminado en 2020 otra iniciativa que ya esperábamos en ediciones anteriores, el Real Decreto que ha de establecer la ordenación zootécnica, sanitaria y de bienestar animal de los núcleos zoológicos. Volveremos sobre ello, probablemente, en 2021.

Para acabar este punto, detengámonos a resaltar que existen iniciativas normativas de interés, sobre las que todo indica que realizaremos aportaciones en próximas ediciones. Se trata, por ejemplo, de la Proposición de Ley relativa a la modificación del Código Civil, la Ley Hipotecaria y la Ley de Enjuiciamiento Civil, sobre el régimen jurídico de los animales. También es de esperar que en una próxima edición examinemos un nuevo plan o mencionemos que se ha procedido a la actualización del Plan de acción español 2018-2020 contra el tráfico ilegal y el furtivismo internacional de especies silvestres. Hemos observado, asimismo, que en diciembre 2020 se ha sometido a información pública el Proyecto de Real Decreto sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de flora silvestre, que deberá seguir su andadura procedimental. También ha de darse la bienvenida, si se nos permite la expresión, tal como avanza el Plan Nacional Normativo 2020, a la finalización del procedimiento de elaboración del que será el Real Decreto por el que se establecen medidas de aplicación del Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) relativo a la protección de especies de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio.

Y a continuación, ofrezcamos un apunte final sobre contribuciones económicas. Durante 2020 se han realizado asignaciones diversas para la protección de determinadas especies y espacios. Damos cuenta de algunas que presentan interés con relación a las que se ha tenido conocimiento. En primer lugar, ha sido aprobada la distribución territorial definitiva de los créditos presupuestarios correspondientes a los criterios objetivos y acuerdos fijados en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente celebrada el 21 de septiembre de 2020. Concretamente, para la mejora en la protección del medio natural y de la biodiversidad se han movilizado 5 ME. Para la conservación de especies en situación crítica se destina un total de 1 ME procedente del Fondo de Patrimonio Natural y la Biodiversidad (dirigidas al urogallo cantábrico, la cerceta pardilla, el visón europeo y la jara de Cartagena). De otro lado, 1ME se asigna a la adaptación de tendidos eléctricos causantes de electrocución a las aves. Para la promoción del desarrollo sostenible en las áreas de influencia socioeconómica de los 15 Parques Nacionales que componen la Red, 3 ME. Apuntemos también, para observar su evolución en futuras ediciones, que ha sido sometido a audiencia e información pública el Proyecto de Orden por la que se aprueban las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la Fundación Biodiversidad F.S.P., en régimen de concurrencia competitiva, cofinanciadas por Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

Por su carácter puntual, resaltemos asimismo que el Consejo de Ministros ha decidido acometer actuaciones hidrológico-forestales en el área afectada por el incendio forestal ocurrido en agosto de 2020 en la isla de La

Palma, por un importe máximo de 600.000 euros. La importancia de los espacios que han sido afectados por tal incendio es innegable, puesto que incidían sobre un hábitat natural de interés comunitario de la Red Natura 2000, afectando 249,32 hectáreas del Espacio Natural Protegido (ENP) Costa de Hizcaguan, además de diversas especies objeto de protección por parte de la Directiva Hábitats.

Más allá de tales aspectos, y más concretamente en el ámbito internacional, demos cuenta de que se ha suscrito un acuerdo por el que se autorizan las contribuciones voluntarias a organizaciones internacionales del Organismo Autónomo Parques Nacionales, por importe de 102.680 euros. Además, el Consejo de Ministros en su sesión de 22 de diciembre ha autorizado contribuciones voluntarias a entidades de carácter internacional por importe de 592.058 euros. Entre ellas, destaquemos que algunas van especialmente destinadas al Centro de Cooperación del Mediterráneo de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN MÁLAGA. 123.480 E), al Acuerdo sobre la conservación de cetáceos en el mar Negro, al mar Mediterráneo y la zona Atlántica contigua (MEDACES; 18000E) y a la Iniciativa Med Wet de la Convención sobre los Humedales De Importancia Internacional (MEDWET, 20.650E).

4.10.4. Residuos

La política estatal sobre residuos ofrece también aspectos relevantes en este año 2020, con la aprobación de diversas normas en la materia, la tramitación de otras, y, especialmente, la aprobación de una estrategia de un alcance relativamente amplio que pretende afrontar los principales retos que plantea la incorporación del modelo de "economía circular".

Comenzando por el examen de los instrumentos estratégicos y de planificación en este ámbito, resulta especialmente relevante la Estrategia Española de Economía Circular (EEEC) —"España Circular 2030"—. La mencionada Estrategia, incluida explícitamente entre las iniciativas que comprendía la Declaración de Emergencia Climática, fue aprobada por el Consejo de Ministros del 2 de junio de 2020, y responde a la voluntad general de superar el modelo de economía lineal. A estos efectos, la EEEC marca objetivos con un horizonte temporal de 2030, que se concretan, entre otros aspectos, en reducir en un 30% el consumo nacional de materiales, mejorar un 10% la eficiencia en el uso del agua y recortar un 15% la generación de residuos respecto a 2010. Su carácter es, nuevamente, transversal: afecta a múltiples sectores, con especial incidencia en la construcción y la demolición, el sector agroalimentario, pesquero, forestal; industrial; bienes de consumo; textil y confección y el turismo. Para su ejecución (que está previsto estructurar en planes de acción trienales) prevé una serie de instrumentos de diversa índole (normativos, financieros, fiscales, de I+D+i, entre otros).

Por lo que respecta a la labor normativa, debe mencionarse en primer lugar la tramitación del Anteproyecto de Ley de Residuos y Suelos contaminados, cuyo fin último es actualizar el régimen aplicable a esta materia, sustituyendo la vigente Ley 22/11, de 28 de julio. El Anteproyecto, que fue sometido a información pública durante el mes de junio de 2020, pretende incorporar al ordenamiento jurídico español dos Directivas: a) la Directiva (UE) 2018/851, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos (cuyo plazo de trasposición finalizaba el 5 julio 2020); y b) la Directiva (UE) 2019/904, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente (con un plazo de trasposición que cumple el 3 de julio 2021). De entre sus principales contenidos, que no consideramos propio exponer detalladamente habida cuenta de que se trata de una norma que esperablemente se aprobará en el año 2021, destaquemos simplemente la voluntad de impulsar la economía circular mediante la revisión de los procedimientos de subproducto y fin de condición de residuo, habilitando la posibilidad de desarrollo a nivel autonómico.

Ha sido, en cualquier caso, un año en el que han emergido importantes normas de carácter reglamentario. Así, comencemos por reseñar la aprobación de un Real Decreto de cuya tramitación dábamos noticia en la anterior edición de este Observatorio, relacionado con el impacto de las explotaciones porcinas en la producción de nitratos, las emisiones de amoníaco y GEI a la atmósfera. Nos referimos al Real Decreto 306/2020, de 11 de febrero, que es objeto de un comentario detallado en el apartado correspondiente a la ganadería.

Junto a la norma recién mencionada, y afectando a diversos aspectos particulares comprendidos en el ámbito de los residuos, merecen también destacarse el Real Decreto 553/2020, de 2 de junio, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado; el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero (BOE de 8 de julio de 2020; y, finalmente el Real Decreto 731/2020, de 4 de agosto, por el que se modifica el Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso (BOE de 7 de agosto de 2020).

Desde otro punto de vista, puede observarse también la aprobación en el año 2020 de otras normas de carácter reglamentario de inferior rango que delimitan el contenido y alcance de la noción de residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Así, Orden TED/363/2020, de 20 de abril, que modifica las Órdenes Ministeriales APM/205/2018 y APM/206/2018, de 22 de febrero, que en su momento precisaron los criterios aplicables para determinar cuándo pierden la

condición de residuos el aceite usado procesado procedente del tratamiento de aceites usados y el fuel recuperado procedente del tratamiento de residuos MARPOL tipo c para su uso como combustible. En parecido sentido debe mencionarse la Orden TED/426/2020, de 8 de mayo, por la que se establecen los criterios para determinar cuándo el papel y cartón recuperado destinado a la fabricación de papel y cartón deja de ser residuo con arreglo a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (BOE de 21 de mayo de 2020).

En todo caso, y como elemento peculiar de este año 2020, no podemos cerrar este apartado sin prestar atención a la emergencia de diversas normas que han sido adoptadas en virtud de las circunstancias que se derivan de la pandemia COVID-19, y sus hasta cierto puntos relevantes implicaciones en la recogida, tratamiento y gestión de los residuos. En este sentido, hay que recordar que el artículo 4.3 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, habilitaba al Ministro de Sanidad, como autoridad delegada, para dictar las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones interpretativas necesarias. De esta manera, se adoptó el 19 de marzo de 2020 la Orden SND/271/2020, por la que se establecen instrucciones sobre gestión de residuos en la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (BOE de 22 de marzo de 2020). Se trata de una orden aplicable en esencia a la gestión de residuos procedentes de domicilios, así como de los residuos procedentes de hospitales, ambulancias, centros de salud, laboratorios, y establecimientos similares en contacto con COVID-19. Sus previsiones fueron posteriormente modificadas por la Orden SND/445/2020, de 26 de mayo, y la Orden SND/414/2020, de 16 de mayo. En esencia, y dado el carácter temporal de estas órdenes, las normas últimamente mencionadas se ordenaron a revertir las limitaciones en la gestión de residuos que había impuesto el Ministro de Sanidad el 19 de mayo de 2019, en atención a la evolución de la pandemia y la denominada “desescalada” por fases en los meses de mayo y junio del 2020.

5. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN OTRAS POLÍTICAS SECTORIALES

Expuestas las líneas básicas de la actuación del Estado por lo que respecta a los aspectos estrictamente sectoriales ambientales, emprendemos ya el examen de algunos aspectos del desarrollo de la integración de consideraciones ambientales en políticas sectoriales del Estado. Para ello nos ocuparemos con algún detalle de los aspectos relacionados con el cambio climático, la energía, la movilidad y el transporte, y sector industrial. Finalizaremos con una referencia a la integración de elementos ambientales en los sectores de la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y turismo.

5.1. CAMBIO CLIMÁTICO

Al proceder al examen de la actuación del Estado en materia de cambio climático en el año 2020 debe realizarse una advertencia preliminar, tan habitual ya, que se ha convertido prácticamente en una cláusula de estilo. Y es que, en efecto, se trata de una actuación que resulta apreciable desde una doble perspectiva: la de aquellas actuaciones relacionadas directamente con el régimen jurídico específico que se establece para luchar contra los efectos del cambio climático, y la de aquellas otras actuaciones que, emprendidas en el seno de otras políticas sectoriales, integran consideraciones relativas al cambio climático.

Cuanto se acaba de decir, nítidamente apreciable, por lo demás, en la profusión de actuaciones normativas y planificadoras sectoriales habidas en estos últimos años, queda reflejado de manera particularmente palmaria en el texto de la Declaración de emergencia climática, aprobada por el Consejo de Ministros el día 21 de enero de 2020. En la mencionada Declaración, de carácter meramente político y sin que de ella se deriven consecuencias de cualquier otra índole, el Gobierno se comprometió a adoptar 30 líneas de acción prioritarias, cinco de ellas en los primeros cien días, para combatir el cambio climático con políticas transversales. Como habíamos señalado en el apartado introductorio, y con carácter meramente ejemplificativo a los solos efectos de mostrar la amplitud del enfoque integrador de las consideraciones relacionadas con el cambio climático en las políticas sectoriales, baste reseñar que las medidas que dicha Declaración contiene, afectan a ámbitos tan diverso como el modelo industrial, los convenios de transición justa, la organización administrativa, participación pública, transición energética, sector financiero, conservación de la naturaleza, superficie marina protegida, movilidad, vivienda, residuos, economía circular, plásticos, o turismo sostenible. Pocas dudas caben, pues, de que la completa comprensión de esta materia únicamente puede alcanzarse prestando atención a todas las perspectivas mencionadas. Las diversas actuaciones multisectoriales del Estado en este ámbito son difícilmente separables.

Hechas las precedentes consideraciones, pasamos a examinar los aspectos más relevantes en esta materia observados en este año 2020, siguiendo un esquema clásico: dedicar este apartado a la acción ambiental del Estado relativa al régimen jurídico específico de la lucha contra el cambio climático (en sus vertientes normativa, de planificación y de ejecución), que se presenta algo menos intensa que en años anteriores; y diferir su integración en las políticas sectoriales más tradicionalmente entendidas a los epígrafes inmediatamente posteriores, donde, ahí sí, el cambio climático aparece de manera prácticamente omnipresente.

5.1.1. La vertiente normativa: la modificación de la ley 1/2005 que regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, su desarrollo reglamentario, y la tramitación de la Ley de cambio climático y transición energética

Por lo que respecta a la vertiente normativa, e insistiendo de nuevo en la incidencia en esta materia de otras normas sectoriales, debe destacarse en primer lugar que en el año 2020, a través de la Ley 9/2020, de 16 de diciembre, se han modificado diversos aspectos de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. La reforma introducida por la mencionada Ley 9/2020 responde a la necesidad de incorporar al ordenamiento jurídico español las novedades que afectan al régimen de comercio de derechos de emisión en el periodo que comienza el 1 de enero de 2021, así como de introducir los elementos conexos que establecen otras normas de la UE. De esta manera, la Ley 9/2020 transpone parcialmente la Directiva (UE) 2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas, e incluye también los contenidos de la Decisión (UE) 2015/1814. Muy sintéticamente, pues la exposición detallada de los contenidos de esta norma se realiza en el capítulo correspondiente al cambio climático dentro de este Observatorio, señalemos que, además de adaptar el objeto de Ley 1/2005 a las exigencias de la Directiva (UE) 2018/410 y de introducir nuevas definiciones (como la de nuevo entrante respecto de cada uno de los dos periodos de asignación), la Ley 9/2020 introduce diversas modificaciones que afectan al régimen de las autorizaciones de emisión de gases de efecto invernadero, a la regulación y asignación de los derechos de emisión (capítulos III y IV), a la regulación de los ajustes y de la devolución de la asignación gratuita de derechos de emisión (capítulo V), a las obligaciones de seguimiento y notificación de las emisiones, a la verificación de datos y acreditación de los verificadores y al Registro. Incorpora también la regulación específica del sector aéreo.

Por lo que respecta al desarrollo reglamentario de la Ley 1/2005, hay que dar noticia de la aprobación del Real Decreto 1089/2020, de 9 de diciembre, por el que se desarrollan aspectos relativos al ajuste de la asignación gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el periodo 2021-2030. Muy sintéticamente, y entre otros contenidos, el RD 18/2019 transpone al ordenamiento jurídico español determinados aspectos relativos al cumplimiento de los requisitos relativos a la asignación gratuita de derechos de emisión, a la colaboración y cooperación entre administraciones públicas y a los ajustes en la cantidad de derechos de emisión asignados de manera gratuita a las instalaciones de la Directiva (UE)

2018/410 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de marzo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para intensificar las reducciones de emisiones de forma eficaz en relación con los costes y facilitar las inversiones en tecnologías hipocarbónicas (contenidos en los apartados 17 y 14. m) y n), respectivamente, de su artículo 1); así como la Decisión (UE) 2015/1814.

Más allá de las normas concretas a las que acabamos de hacer referencia, y a pesar de que no haya sido aprobada a lo largo del año 2020, es imprescindible realizar alguna referencia a la tramitación de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética. En este sentido, apuntemos que el Gobierno remitió el 19 mayo de 2020 a las Cortes Generales el primer proyecto de ley de Cambio Climático y Transición energética, cuyos contenidos responden a los de la última versión conocida del Anteproyecto (elaborado a finales del año 2019, tras su sometimiento a información pública y consultas en junio de aquel año, y presentado al público en febrero de 2020). Teniendo en cuenta que el mencionado anteproyecto ya fue objeto de análisis en la edición anterior de este Observatorio, no creemos necesario reiterar ahora las consideraciones que allí hicimos. Máxime cuando en el año 2021 se ha aprobado la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, y ocasión habrá en la próxima edición de esta obra de examinarla con más detalle.

5.1.2. Actuaciones de planificación y ejecución

Además de las consideraciones que se acaban de hacer relacionadas con la vertiente normativa, cabe reseñar también que la Administración del Estado ha llevado a cabo algunas actuaciones de planificación y de ejecución.

Así, comenzando por las labores más amplias de planificación, pocas dudas caben de que la noticia más relevante de este año 2020 ha sido la aprobación el 22 de septiembre del nuevo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC-2), cuya tramitación se había iniciado en el año anterior. Antes de exponer sumariamente sus principales contenidos, entendemos que merece la pena reseñar que el PNACC-2, además de intentar responder a las necesidades derivadas de adaptación a los riesgos conectados con el cambio climático que constituyen su primaria y principal finalidad, pretende también, de manera novedosa y claramente sobrevenida, alinearse con “las nuevas políticas planteadas por el Consejo Europeo que vinculan la adaptación con las políticas de recuperación frente a la pandemia”, en palabras de la ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. En cualquier caso, destaquemos que el PNACC-2 se estructura en 18 ámbitos de trabajo (que incluyen, entre otros, la salud

humana, agua y recursos hídricos, patrimonio natural, biodiversidad y áreas protegidas, costas y medio marino, forestal, agricultura y ganadería, energía, movilidad y transporte, turismo, ciudad, urbanismo y edificación), para los cuales define objetivos y 81 líneas de acción. A este respecto, y junto a las líneas de trabajo sectoriales, el PNACC-2 incorpora una serie de líneas transversales que abarcan: a) la vulnerabilidad territorial y social; b) los efectos transfronterizos; c) el enfoque de género; d) la prevención de la mala adaptación e incentivos perversos; e) costes y beneficios de adaptación e inacción; y f) orientación a la acción.

Descendiendo ya a las actuaciones de ejecución, y por lo que respecta a la asignación de derechos de emisión, anotemos que mediante Acuerdo de 14 de abril de 2020, el Consejo de Ministros aprobó la asignación individual de derechos de emisión al séptimo conjunto de instalaciones que solicitan asignación como nuevos entrantes del periodo 2013-2020 y se encuentran incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Son asignaciones distribuidas en 35 proyectos (22 referidos a instalaciones existentes y 13 a nuevas instalaciones) que constituyen el séptimo grupo de nuevos entrantes de este periodo. Por otra parte, y por lo que respecta a los operadores aéreos, el Consejo de Ministros aprobó, mediante Acuerdo de 22 de septiembre de 2020, la asignación individualizada de derechos de emisión a operadores aéreos para el año 2020, como consecuencia de la vinculación de los regímenes de comercio de derechos de emisión de la Unión Europea y de Suiza.

5.2. ENERGÍA

Continuando con la tónica observada en los años precedentes, la interrelación entre política energética y medio ambiente (especialmente desde la perspectiva del binomio energía y clima), es uno de los ejes fundamentales que definen la actuación ambiental del Estado en el 2020. De esta manera, puede afirmarse que el año de referencia se ha caracterizado tanto por los avances en la tramitación y aprobación de diversos instrumentos de carácter estratégico y de programación a los que referiremos a lo largo de esta sección, como por la aprobación de una profusa serie de normas dirigidas a regular determinados aspectos del sector eléctrico, cuya última función y justificación parece radicar en avanzar en el proceso de transición del sistema energético hacia una economía climáticamente neutra.

En todo caso, y antes de proceder a una exposición más detallada, debe recordarse en estos párrafos iniciales que el contexto general en el que se mueven muchas de las iniciativas que inmediatamente reseñamos viene definido, en primer lugar, por la denominada “transición energética”:

concepto relacionado con la ruta hacia una economía hipocarbónica (o descarbonización), y cuyo significado está obviamente conectado con el enfoque que a este respecto vienen adoptando desde hace un tiempo las políticas de la Unión Europea. No es necesario recordar a estas alturas la relevancia que en este punto presentan tanto el marco estratégico de energía y clima para el periodo 2020-2030 (para cuyo desarrollo presentó en el año 2016 el conocido como “paquete de invierno”), como la estrategia global para un futuro climáticamente neutro (con un horizonte temporal 2050) adoptada por la Comisión Europea en el documento “Un planeta limpio para todos” -COM (2018) 773 final-; o, en fin, el Pacto Verde Europeo (Green Deal), que plantea una estrategia para alcanzar una sociedad próspera y justa, basada en una economía eficiente en el consumo de recursos y que fija como objetivo lograr la neutralidad climática en el 2050 formuló una estrategia global para un futuro climáticamente neutro. A lo anterior debe añadirse el impacto que la “Ley Europea del Clima”, cuya tramitación se desarrolla sobre la base de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el marco para lograr la neutralidad climática y se modifica el Reglamento (UE) 2018/1999 -COM (2020) 80 final, de 4 de marzo de 2020-). La propuesta mencionada eleva el objetivo de reducción de emisiones de un 40 a un 55% hasta alcanzar la neutralidad climática en 2050. Se trata de un contexto muy amplio, que afecta potencialmente a la práctica totalidad de las políticas sectoriales, y cuyo entramado normativo impone a los Estados Miembros la obligación de elaborar determinados instrumentos de planificación (como los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima 2021-2030 o las Estrategias de Bajas Emisiones a Largo Plazo -2050-).

A lo anterior, y con idéntico propósito contextualizador, debe añadirse como elemento peculiar, la incidencia que presenta la situación de pandemia COVID-19. De esta manera, y aparte de otras implicaciones a las que aludíamos genéricamente en el apartado introductorio de este capítulo, la huella de la pandemia es también apreciable desde el punto de vista de los contenidos de las normas aprobadas en esta materia (con profusión del uso de la figura del Decreto Ley), y la más notable presencia de elementos sociales y de empleo junto a los aspectos estrictamente relacionados con los objetivos estrictamente referidos a la descarbonización de la economía o al incremento de las energías procedentes de fuentes renovables.

Señalado lo anterior, procedemos ya a analizar las peculiaridades más relevantes de las implicaciones sostenibilistas o ambientales en la política energética el Estado en el año 2020, centrándonos especialmente en las actuaciones de carácter estratégico o planificador. Recordemos finalmente que los análisis de las normas jurídicas aprobadas en relación con la transición energética y las energías renovables son objeto de un tratamiento

pormenorizado en sendos capítulos de esta obra; por ello, y como habíamos indicado en el apartado introductorio, procuraremos en la medida de lo posible no duplicar innecesariamente explicaciones redundantes sobre un mismo tema.

5.2.1. La integración del elemento ambiental en instrumentos de planificación de la energía de carácter general

Siguiendo un esquema similar al que venimos adoptando en las sucesivas ediciones de este Observatorio, comenzamos por analizar la integración de los elementos sostenibilistas en los instrumentos de planificación de carácter general. Ello implica ocuparnos, por una parte, de las vicisitudes y novedades acaecidas durante el año 2020 en relación con la planificación de la red de transporte de energía eléctrica para el periodo 2021-2026, como, fundamentalmente, a la descripción de novedades esenciales producidas en el año de referencia por lo que respecta a las más amplias formulaciones realizadas por la Administración del Estado en este ámbito: 1) el Marco Estratégico de Energía y Clima y la 2) la Estrategia a largo plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050.

A. El Marco Estratégico de Energía y Clima. Especial referencia al Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y a la Estrategia de Transición Justa.

No hace falta recordar que, ya desde 2018, la acción del Estado que pretende dar respuesta a los objetivos y obligaciones que se encuadran en el contexto europeo cuya somera exposición abre esta sección se plasma de manera clara en el denominado Marco Estratégico de Energía y Clima en España; que, como es sobradamente conocido comprende tres elementos fundamentales: la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030, y la Estrategia de Transición Justa (ETJ). Importa destacar que estos elementos o pilares fundamentales que se acaban de señalar ni agotan la totalidad de los aspectos que abarca el proceso de descarbonización emprendido por la Unión Europea, ni pueden tampoco contemplarse de una manera aislada respecto de otros instrumentos estratégicos.

En las ediciones precedentes (2019 y 2020) de esta obra ya tuvimos ocasión de dar cuenta de los principales contenidos de estos tres elementos, y a aquella exposición detallada ahora nos remitimos; en la edición actual nos limitaremos a dar noticia de algunos desarrollos producidos en el año 2020 de las previsiones del PNIEC 2021-2030 y de la Estrategia de Transición Justa. Como es también habitual, en el presente epígrafe no nos

ocupamos del proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, puesto que ya ha sido objeto de tratamiento tanto en el apartado correspondiente al cambio climático, como en los diversos análisis sectoriales.

A.1.1) El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030 y algunos instrumentos de desarrollo elaborados o aprobados en el año 2020.

Como es perfectamente conocido, y ubicado en el contexto de los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima que se derivan de las exigencias de la Unión Europea, El PNIEC 2021-2030 constituye un documento programático de amplísimo alcance que no afecta únicamente al sector energético, sino que incide también en políticas de transporte, vivienda, silvicultura o ganadería, entre otros. A grandes rasgos, el PNIEC define una serie de objetivos que, sintéticamente se concretan en la consecución de un 23 % de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) respecto a 1990; de una cuota de un 42 % de renovables sobre el uso final de la energía; de un 39,5 % de mejora de la eficiencia energética; y en alcanzar un 74 % de energía renovable en la generación eléctrica. Para ello determina unas líneas de actuación (de reducción de la demanda total de energía a través de un aumento de la eficiencia energética de España; sustitución significativa de combustibles fósiles por otros autóctonos (energías renovables fundamentalmente); y la electrificación de la economía)-. En este preciso sentido establece un gran número de medidas que afectan a todas las dimensiones del PNIEC 2021-2030, e inciden en una multiplicidad de sectores de actividad. Finalmente, no puede olvidarse que el PNIEC establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, así como de otros planes y programas estatales y autonómicos.

Las vicisitudes acaecidas a lo largo del año 2020 relacionadas con una hasta cierto punto azarosa tramitación, iniciada en el año 2018, ya han sido tratadas en el epígrafe tercero de este capítulo. Por ello, y como ha sido avanzado, nos limitaremos ahora a apuntar algunas cuestiones relacionadas con su desarrollo. En este sentido, y reiterando una vez más las evidentes interrelaciones entre lo que establece este instrumento y otras figuras de planificación sectoriales, es importante tener en cuenta que el PNIEC prevé también su desarrollo a través de otras estrategias y planes específicos, ligados a las diversas y numerosas medidas que pergeña. Pueden mencionarse entre ellos diversas “hojas de ruta”, cuya elaboración ha comenzado a abordarse en el año 2020: la “hoja de ruta del biogás” (encuadrada dentro del desarrollo de la medida 1.8 del PNIEC -promoción de los gases renovables-); la Hoja de Ruta para el desarrollo de la Eólica Marina y las Energías del Mar en España; y “Hoja de Ruta del Hidrógeno: una apuesta por el hidrógeno renovable”. Las dos primeras se hallan aún en

un estado embrionario de elaboración (fueron sometidas a consulta previa en entre el 29 de abril y el 19 de junio de 2020). Por el contrario, la Hoja de Ruta del Hidrógeno Renovable fue aprobada por el Consejo de Ministros el 6 de octubre de 2020; y por ello consideramos que merece una referencia, siquiera sucinta, en el párrafo que sigue.

Para una comprensión adecuada de la “Hoja de Ruta del Hidrógeno: una apuesta por el hidrógeno renovable”, aprobada por el Consejo de Ministros el 6 de octubre de 2020, es necesario tener en cuenta preliminarmente que el hidrógeno, a diferencia de otro tipo de energías como la eólica o la solar, no es una fuente primaria de energía, sino que se trata de un producto manufacturado que es capaz de almacenar energía para, posteriormente, ser liberada de forma gradual. Por ello, el concepto de “hidrógeno verde” o “hidrógeno renovable” hace referencia a aquél en que se emplean energías renovables para su fabricación. La Hoja de Ruta, como instrumento de desarrollo del PNIEC 2021-2030 que se pretende además alineada con la Estrategia Europea del Hidrógeno, fija una serie de objetivos con un horizonte temporal de 2030 que, sintéticamente se pueden expresar del modo que sigue: a) conseguir una producción de 4 GW de potencia instalada de electrólisis en 2030 (con un objetivo intermedio de lograr una producción de entre 300 y 600 MW en 2024); b) conseguir que en el 2030 el 25% del consumo de hidrógeno por la industria sea renovable (“hidrógeno verde”), sustituyendo al actualmente utilizado “hidrógeno gris” (que emplea gas natural como materia prima en su elaboración); y c) conseguir, por lo que respecta a la movilidad, que en el año 2030 exista una flota de al menos 150 autobuses; 5.000 vehículos ligeros y pesados, y dos líneas de trenes comerciales propulsadas con hidrógeno renovable. Para conseguir estos objetivos, la Hoja de Ruta establece un elenco de 60 medidas de muy diversa índole, que abarcan desde aspectos normativos a la previsión de instrumentos financieros de apoyo a estos objetivos (en los ámbitos industrial, energético y de movilidad).

A.1.2) La Estrategia de Transición Justa (ETJ).

Otro de los pilares del Marco Estratégico de Energía y Clima lo constituye la Estrategia de Transición Justa (ETJ), que trata de incorporar políticas con eminente contenido social en las medidas de acción climática dirigidas a transformar los modos de producción y de consumo hacia la sostenibilidad. En este sentido, la ETJ prevé una serie de medidas que, entre otros ámbitos, se centran en el acompañamiento específico a sectores estratégicos industriales, la reducción de la desigualdad o las denominadas medidas de reactivación (que incluyen los denominados Convenios de Transición Justa), o actuaciones incluidas en el Plan de acción urgente para comarcas mineras y centrales en cierre 2019-2021.

Ya hemos tenido ocasión de referirnos a las dudas que suscita la ETJ por lo que respecta a su proceso de elaboración. En cualquier caso, procedemos a dar cuenta a continuación de diversos aspectos de la acción del Estado en el año 2020 que inciden en las consideraciones abarcadas por la ETJ.

Así, hay que reseñar en primer lugar la realización de diversas actuaciones del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en el marco del Plan de acción urgente para comarcas mineras y centrales en cierre 2019-2021 (con la autorización del cierre de cinco de las catorce centrales de carbón existentes en la península)

Por otra parte, y por lo que respecta al desarrollo de los convenios para la transición justa (CTJ), merece la pena reseñar la aplicación de determinados programas de ayudas en el marco de esta figura central de la ETJ que, como es perfectamente conocido, está concebida prioritariamente para intentar mantener el empleo, fijar la población y crear actividad en los territorios afectados por el cierre de minas, centrales térmicas o nucleares. En este sentido, y por lo que respecta a los instrumentos gestionados por el Instituto para la Transición Justa, cabe destacar la Orden TED/1294/2020, de 29 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas dirigidas a proyectos empresariales generadores de empleo, que promuevan el desarrollo alternativo de las zonas mineras, para el periodo 2020-2023. También cabe mencionar el programa de ayudas, gestionado en este caso por la Fundación Ciudad de la Energía (CIUDEN) y dotado con una cuantía de 7 millones de euros, convocado mediante Resolución de 27 de julio de 2020, de la Secretaria de Estado de Energía, dirigida al otorgamiento de ayudas a proyectos de entidades locales afectadas por un proceso de cierre de centrales termoeléctricas de carbón. En fin, y sin ánimo de agotar la cuestión, anotemos la priorización en las líneas de ayudas que gestiona el IDAE para instalaciones de energías renovables térmicas y eléctricas, de los proyectos ubicados en zonas de transición justa, mediante el otorgamiento de una puntuación adicional.

Finalmente, para cerrar este apartado, y conectado con los objetivos de la Transición Justa debemos mencionar la introducción de ciertas disposiciones en el Real Decreto Ley 23/2020, de 23 de junio, que tienden a facilitar la aplicación de las previsiones del Real Decreto Ley 17/2019, de 22 de noviembre en este ámbito. Cabe recordar a este respecto que, como advertíamos en la edición anterior de este observatorio, el mencionado RD Ley 17/2019 introdujo, entre otras medidas, un mecanismo en el otorgamiento de permisos de acceso a la red eléctrica de nuevos proyectos de renovables en las zonas en transición (los “nudos de transición justa”), que permitiera valorar desde el primer momento tanto los beneficios técnicos

y económicos como los medioambientales y sociales (incluido el potencial de generación de empleo). Pues bien, el RD Ley 23/2020, ante la necesidad de conocer la capacidad de acceso existente en esos nudos concretos para poder aplicar el mecanismo descrito, arbitra a través de su Disposición Adicional primera la manera en que el operador del sistema debe calcular e informar a la Dirección general de Política Energética y Minas acerca de la capacidad de acceso individualizada de cada nudo de transición justa.

B. La Estrategia a largo plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050

Respondiendo a las exigencias que se derivan del Reglamento 2018/1999 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, que impone a los Estados Miembros la obligación de elaborar una Estrategia de Bajas Emisiones a Largo Plazo (2050), se aprobó finalmente el 3 de noviembre de 2020 la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (en adelante, ELP 2050).

Muy sintéticamente, y por lo que respecta a sus objetivos (en consonancia con las previsiones del PNIEC 2021-2030, y con la pretensión de convertir a España en un país climáticamente neutro a mediados del siglo XXI), la Estrategia-2050 se plantea la reducción de las emisiones brutas de gases de efecto invernadero en un 90% en 2050 respecto al año 1990 (lo que implica una reducción de emisiones de CO₂ desde las 334 millones de toneladas equivalentes (MtCO₂eq) emitidas en 2018 a un máximo de 29 MtCO₂eq emitidas en 2050); mientras que el 10 % restante se calcula que podría ser absorbido por sumideros de carbono.

Como es lógico, la ELP 2050 adopta un enfoque completamente transversal a largo plazo, con una particular atención en los aspectos de ahorro y eficiencia energética (con una reducción estimada de las importaciones de energía del 73% de la energía consumida en 2018 al 13% en 2050); la movilidad sostenible (desde la doble perspectiva del cambio modal e integración en la planificación urbanística, y de la energía motriz - con un objetivo de que un 79% de la movilidad se realice empleando energía final de origen renovable-); o la edificación (con la estimación de que este sector estará plenamente descarbonizado en 2050, con un especial protagonismo de la rehabilitación energética y los sistemas de climatización). Otros ejes sobre los que incide la ELP 2050 son el sector industrial (con una previsión de disminución de emisiones desde 72 MTCO₂ en 2020 a 7 MTCO₂ en 2050); la agricultura, los residuos y la economía circular (reseñemos a este respecto la toma en consideración de aspectos la mejora de la gestión de cultivos, fertilizantes y estiércoles, a la producción

de biogás, la conservación de suelos, la alimentación del ganado y las rotaciones de cultivos, entre otros). A ello hay que añadir la muy especial importancia que la ELP 2050 concede al denominado “capital natural”, fundamentalmente desde la perspectiva de su contribución a la absorción de CO₂ de la atmósfera como sumideros de carbono. En este sentido, y además de las cuestiones relacionadas con la mejora de la gestión forestal, la ELP 2050 introduce diversas previsiones como la de reforestar 20.000 hectáreas al año entre 2020 y 2050, aumentar un 4% la superficie de tierras forestales, y restaurar y recuperar 50.000 hectáreas de humedales.

Anotemos, en fin, que todo cuanto se ha dicho ha de contemplarse en el marco de las “oportunidades de la transición ecológica” por lo que respecta a la innovación, empleo e inversión. En este sentido, la ELP estima que el impacto positivo en la generación de empleo de las medidas que establece puede cifrarse en el aumento de unos 300.000 empleos netos al año a lo largo de este periodo).

C. Planificación de la red de transporte de energía eléctrica para el periodo 2021-2026.

Examinadas las principales novedades acaecidas en el año 2020 en relación con los elementos que conforman el Marco Estratégico de Energía y Clima, y habiendo dado cuenta también de las estrategias de emisiones a largo plazo, debemos mencionar, para cerrar el presente apartado dedicado a la integración de las consideraciones sostenibilistas en los instrumentos de planificación energética de carácter general, algunas novedades relacionadas con la planificación eléctrica que, con carácter vinculante, debe desarrollarse en el marco de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Nos referimos concretamente Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica.

Como señalábamos en la edición anterior de este Observatorio, a través de la Orden TEC/212/2019, de 25 de febrero, se inició el proceso de elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica para el periodo 2021-2026 (PDRTEE 2021-2026), que habría de sustituir al PDRTEE 2015-2020, y cuyos contenidos pretenderían además ser congruentes con los objetivos y líneas de acción predicables de la denominada “transición energética”. En este sentido, apuntemos como aspectos generales que se desprenden del borrador sometido a alegaciones y consulta pública del PDRTEE 2021-2026, el mencionado plan se ordena a contribuir al cambio hacia un mix de generación con presencia predominante de energías renovables (en consonancia con los objetivos que en este ámbito se establecen en el PNIEC 2021-2030, y, por ello, con la identificación de algunas actuaciones posteriores al horizonte temporal de 2026).

En cualquier caso, y aunque se observa que la tramitación de este plan se ha desarrollado a lo largo del 2020 (incluyendo el inicio del procedimiento de evaluación ambiental estratégica), lo cierto es que aún no ha sido finalmente aprobado, y de la última actuación de la que tenemos noticia es su sometimiento el 15 de febrero de 2021 al trámite de alegaciones y consulta pública. De nuevo, el Consejo de Ministros ha invocado las circunstancias derivadas del COVID-19 para justificar la falta de aprobación del PDRTEE 2021-2026. Sea como fuere, y ante la previsible falta de aprobación en un plazo razonable que ya era patente a finales del año 2020, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 3 de noviembre de 2020, decidió prorrogar la vigencia del PDRTEE 2015-2020. Así, pues, y en espera de la culminación de este proceso de planificación con el horizonte temporal 2021-2026, el instrumento actualmente vigente es el PDRTEE 2015-2020, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de octubre de 2015, con las modificaciones introducidas a través del Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de julio de 2018, y teniendo en cuenta además las adaptaciones de carácter técnico operadas mediante la «Orden TEC/748/2019, de 27 de junio, que ya han sido objeto de mención en las correspondientes ediciones anteriores de esta obra.

5.2.2. Actuaciones en el ámbito de las energías renovables: permisos de acceso y modificación del sistema de subastas

Realizada la exposición de los principales instrumentos estratégicos y programáticos en el ámbito de la energía, y descendiendo al análisis de otras actuaciones en esta materia, debemos observar en primer lugar que, en el contexto de transición energética al que nos venimos refiriendo reiteradamente, y anotando adicionalmente la previsión que se contiene en el PNIEC 2021-2030 de instalar alrededor de 5.000 MW por año de nueva capacidad de energías renovables en su periodo de vigencia, se encuadra una profusa serie de normas aprobada a lo largo del año 2020, que afectan de manera relevante al régimen aplicable a las energías renovables. Como advertíamos al inicio de esta sección, nos limitaremos aquí a dar sucinta noticia y referencia de las mismas, remitiendo al lector a los correspondientes capítulos de esta obra para su examen pormenorizado.

Destaquemos así en primer lugar el Real Decreto Ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. Muy sintéticamente, la norma mencionada ordena los permisos de acceso y conexión, modifica el sistema de subastas, aborda “nuevos modelos de negocio”, y se ocupa de diversas cuestiones relacionadas con la eficiencia energética (en relación con una parte de la Directiva 2012/27). Importa poner de relieve que este Real Decreto Ley 23/2020 ha sido objeto de diversos desarrollos reglamentarios.

En este sentido, y por lo que se refiere a la ordenación de los permisos de acceso y conexión, se ha aprobado el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica. Por su parte, las disposiciones relativas al sistema de subastas han sido desarrolladas mediante el Real Decreto 960/2020, de 3 de noviembre, por el que se regula el régimen económico de energías renovables para instalaciones de producción de energía eléctrica; al que hay que añadir la Orden TED/1161/2020, de 4 de diciembre, por la que se regula el primer mecanismo de subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables y se establece el calendario indicativo para el periodo 2020-2025. Conectada con esta última Orden, se convocó la primera subasta para el otorgamiento del régimen económico de energías renovables mediante Resolución de 10 de diciembre de 2020, de la Secretaría de Estado de Energía.

5.2.3. Eficiencia energética en la edificación

Por lo que respecta a la eficiencia energética en el sector de la edificación, y atendiendo a los aspectos de planificación, debe mencionarse en primer lugar la Actualización de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE 2020). Esta Estrategia, que actualiza la precedente de 2017, responde a las exigencias que se derivan de la Directiva 2010/31/UE de 19 de mayo de 2010 relativa a la eficiencia energética de los edificios, modificada por Directiva (UE) 2018/844, que prevé que cada Estado miembro elaborará una estrategia a largo plazo para apoyar la renovación de sus parques nacionales de edificios residenciales y no residenciales, tanto públicos como privados, transformándolos en parques inmobiliarios con alta eficiencia energética y descarbonizados antes de 2050. Todo ello facilitando la transformación económicamente rentable de los edificios existentes en edificios de consumo de energía casi nulo.

El análisis minucioso de los contenidos de la ERESEE 2020 desborda ampliamente el objeto de estas páginas, y más aun teniendo en cuenta que la presente edición de este Observatorio dedica un capítulo completo al análisis de este sector, al que nos remitimos. Baste indicar aquí, por tanto, que, por lo que respecta a sus objetivos, la ERESEE 2020 pretende alinearse con los establecidos en este ámbito por el PNIEC 2021-2030, la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050, así como los relacionados con la rehabilitación energética de los edificios que marca la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024. Más concretamente, y con la última meta de conseguir en 2050 una reducción de un 36,6% el consumo de energía final del sector de la edificación en 2050 respecto al consumo actual, plantea un

objetivo a 2030 de disminuir el consumo de energía final en el sector residencial en 26.394 GWh, con una importante disminución del consumo correspondiente a usos térmicos (calefacción y agua caliente sanitaria). Para ello prevé un buen número de medidas (entre las que también se incluyen las de rehabilitación en los hogares de situación de pobreza energética), estructuradas en diversos ejes, que incluyen el impulso de la coordinación sectorial, el desarrollo normativo y medidas administrativas, o la financiación.

Desde la perspectiva de las iniciativas concretas de programas de ayudas directas, cabe destacar que mediante el Real Decreto 737/2020, de 4 de agosto, se ha aprobado y regulado un programa de ayudas para actuaciones de rehabilitación energética en edificios existentes (programa PREE). Esta iniciativa, emparentada con las anteriores PAREER-CRECE y PAREER II, parte de la constatación de la escasa proporción de edificios existentes que han realizado intervenciones de rehabilitación energética (un 3,3%); lo que lastra la consecución de los objetivos de ahorro energético en una situación donde el 30% del consumo final de energía corresponde a los parques de edificios. Para impulsar, pues, la sostenibilidad de la edificación prevé la financiación de actuaciones que abarcan los cambios en la envolvente térmica, la sustitución de instalaciones de generación térmica con combustibles de origen fósil por fuentes renovables, o la mejora en la eficiencia energética en la iluminación, entre otras.

5.3. MOVILIDAD Y TRANSPORTE

El examen de la actuación del Estado desde la perspectiva de la incorporación de consideraciones sostenibilistas en las políticas sectoriales a lo largo del año 2020, nos muestra, una vez más, la atención especial que ha merecido el sector de la movilidad. Tal constatación resulta, por otra parte, completamente lógica, teniendo en cuenta tanto el papel fundamental de este sector en el desarrollo de las actividades económicas, su peso en el consumo de energía final, y los impactos ambientales que de él se derivan. En este último sentido, señalemos que, según los datos que se desprenden de la edición 2021 (serie temporal 1990-2019) del Inventario Nacional de emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero y del Inventario Nacional de contaminantes atmosféricos (aprobados mediante Resolución de 22 de diciembre de 2020, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental), las emisiones procedentes del transporte suponen un 29,1 % del total de las emisiones, con una evidente relevancia de las emisiones del transporte por carretera (un 26,9 % del total de las emisiones de GEI), y un menor peso de las emisiones del transporte aéreo nacional y la navegación doméstica (1,0 % y 1,1 % del total de las emisiones, respectivamente).

En los párrafos que siguen abordamos la integración de elementos de sostenibilidad en la política sectorial de movilidad y transporte en el año 2020. Para ello realizaremos en primer lugar un breve repaso de la consideración de estos factores en los principales instrumentos estratégicos de carácter general o global que afectan a estos sectores. A continuación, nos referiremos a concretas actuaciones planificadoras y de ejecución (y también alguna de carácter normativo) que inciden en aspectos concretos en estos ámbitos: vehículos y planificación del sector portuario.

5.3.1. La movilidad en los instrumentos estratégicos de carácter general. Un breve apunte

Teniendo en cuenta cuanto ha sido señalado, no resulta extraño que el ámbito de la movilidad aparezca como uno de los ejes fundamentales sobre los que inciden una buena parte de las medidas que se perfilan en todos los elementos configuradores del Marco Estratégico de Energía y Clima (PNIEC 2021-2030, proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética), en la Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050, así como en algunos instrumentos de desarrollo como la “Hoja de Ruta del Hidrógeno: una apuesta por el hidrógeno renovable”. Resulta también relevante en este punto recordar las líneas de actuación que afectan al sector de la movilidad, transportes e infraestructuras contenidas en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC 2). En este último sentido, el PNACC 2 preconiza, entre otros aspectos, la incorporación de los criterios de adaptación al cambio climático a la planificación estratégica del sector transporte, o la incorporación de dichos criterios de adaptación al cambio climático en la construcción y ampliación de las infraestructuras de transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos) en todas sus fases -incluyendo las de explotación y conservación-.

Más allá del apretado repaso que acaba de hacerse, y como instrumento específicamente centrado en el ámbito de la movilidad y el transporte, debemos referirnos ahora a la iniciativa más ambiciosa y ampliamente formulada emprendida por el Estado en el año 2020: la “Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030” (EM 2030). Puede describirse, utilizando los términos que emplea la propia EM 2030, como “un documento marco que guiará las actuaciones del MITMA en materia de movilidad, infraestructuras y transportes en los próximos 10 años”, que pretende sustituir a la Estrategia Española de Movilidad Sostenible (EEMS), aprobada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2009. Responde la EM 2030 a diversos retos que genéricamente identifica con la descarbonización de la economía, el cambio climático, la irrupción de nuevas tecnologías y la concentración cada vez

mayor de población en las grandes ciudades. Añade, además, como presupuesto para su elaboración, que las necesidades presentes se identifican más con el uso óptimo de las infraestructuras de transportes y movilidad que con la inversión en nuevas infraestructuras. Sobre esta base, la EM 2030 se estructura en nueve ejes (movilidad para todos; nuevas políticas inversoras; movilidad segura; movilidad de bajas emisiones; movilidad inteligente; cadenas logísticas intermodales; conectando Europa y conectados al mundo; aspectos sociales y laborales; y evolución y transformación del MITMA). En cuanto a sus contenidos, y centrándonos fundamentalmente en el eje 4 (movilidad de bajas emisiones), cabe destacar que, como era previsible, se ordena a reducir la contaminación atmosférica y acústica derivada del transporte, y ello a través de diversas actuaciones centradas en los aspectos que tradicionalmente han venido siendo considerados en las políticas de movilidad en estos últimos años: el desarrollo de fuentes de energía alternativas para el transporte (electrificación, hidrógeno), el estímulo de los medios de transporte de bajas emisiones, la renovación del parque de vehículos, así como en otras actuaciones relacionadas con el impulso de la sostenibilidad de los edificios e instalaciones del transporte (terminales, talleres, superficies). Entre los aspectos más destacables de esta EM 2030 está el de la previsión de arbitrar mecanismos para mejorar la integración de las consideraciones de movilidad en el planeamiento urbanístico y, desde luego, la doble previsión que realiza la EM 2030 de realizar un inventario de planes y estrategias aplicables en este ámbito (lo que ya, de por sí, sería una magnífica noticia), y de ser desarrollada a través de ulteriores instrumentos de planificación (singularmente, de infraestructuras).

Entre las denominadas medidas que incluye este vasto paraguas de la EM 2030, se incluye la elaboración de una Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte; mencionada también entre los compromisos que refleja la Declaración de emergencia climática a la que nos referimos en el epígrafe correspondiente. Pues bien, debe reseñarse a este respecto que en el año 2020 se ha iniciado la tramitación de esta norma, con la realización de las consultas previas a la elaboración del primer borrador entre el 22 de julio al 15 de noviembre de 2020. Por lo que respecta a sus contenidos, y pese a tratarse de un documento, obviamente, muy embrionario, señalemos que la futura norma parece que pretende afrontar diversos retos, prácticamente coincidentes con los expuestos para la EM 2030, y que están relacionados, entre otros aspectos, con la urgencia climática, la transformación digital, los desafíos peculiares que plantea la movilidad urbana y rural (prestando particular atención al problema de la despoblación), la planificación de infraestructuras, o la financiación del transporte. Todo ello sin olvidar, además, la necesaria coordinación y cooperación entre las diferentes administraciones con competencias en transporte. En este sentido, y según

se desprende de la noticia publicada por el MITMA en el mes de septiembre de 2020, parece que la LMS prevé crear un Sistema Nacional de Movilidad, entendido como un “órgano” de coordinación y cooperación interadministrativa, y que tendrá aspectos comunes con otros organismos de coordinación establecidos, como el Sistema Nacional de Salud o el Sistema Nacional de Protección Civil.

Descendiendo ya a un análisis más detallado de las acciones que se han llevado a cabo en este sector durante el año 2020, cabe señalar que, aparte de algún aspecto relacionado con la planificación de infraestructuras portuarias, las actuaciones relacionadas con las políticas de movilidad y transporte han incidido fundamentalmente en los aspectos relacionados con los vehículos. A ellos nos referiremos separadamente.

5.3.2. Vehículos: vehículos eficientes y reducción de emisiones a la atmósfera

El repaso de las actuaciones centradas en los vehículos debe comenzar por dar cuenta de una iniciativa que, además de los aspectos relativos a la sostenibilidad, incorpora, o pretende incorporar, objetivos de reactivación de la industria de la automoción, presentado en el mes de junio de 2020. Nos referimos al llamado “Plan de Impulso a la cadena de valor de la Industria de la Automoción, hacia una movilidad Sostenible y Conectada”. Dotado con 3.750 millones de euros, el mencionado plan incluye un total de 20 medidas, algunas a cortísimo plazo -el mismo año 2020- y otras a medio plazo -años 2021 y 2022-, estructuradas en cinco pilares clave: 1) Renovación del parque de vehículos hacia otro más moderno y eficiente -que incluye medidas como los programas MOVES II, RENOVE, o la habilitación de uso parcial del superávit de las Entidades Locales para la renovación eficiente de las flotas-; 2) Inversiones para impulsar la competitividad y la sostenibilidad -que incluye actuaciones como la flexibilización temporal de la línea de préstamos Reindus, o la previsión de una línea ICO de vehículos de uso profesional-; 3) Investigación, desarrollo e innovación para los nuevos retos; 4) Fiscalidad para impulsar la competitividad del sector; y 5) Medidas en el ámbito de la formación y cualificación profesional. Como se comprobará inmediatamente, una buena parte de las concretas actuaciones de ejecución que se han llevado a cabo por el Estado en el año 2020 en el sector de los vehículos eficientes están presentes en este plan.

Por lo que respecta a los instrumentos de concesión de ayudas directas, hay que mencionar en primer lugar la aprobación del denominado Plan “RENOVE 2020”, dirigido a la renovación del parque de vehículos. El mencionado plan fue aprobado a través del Real Decreto Ley 25/2020, de 3

de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo; y posteriormente desarrollado a través de la Orden ICT/971/2020, de 15 de octubre, por la que se desarrolla el programa de renovación del parque circulante español en 2020 (Plan Renove 2020) y se modifica el Anexo II del Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo. Se trata de un programa de ayudas directas, con una dotación global de 250 millones de euros, que pretende no sólo promover la sustitución de vehículos antiguos por otros nuevos -en principio, menos contaminantes-, sino también estimular la demanda y activar la producción de vehículos automóviles. Las ayudas pueden alcanzar hasta los 4.000 euros, dependiendo del tipo de vehículo y del beneficiario. No faltaron, sin embargo, algunas críticas por parte de colectivos ecologistas, que consideraron que la tipología de vehículos subvencionables era demasiado laxa por lo que respecta a las exigencias de emisiones a la atmósfera de CO₂/km.

Continuando con los programas de ayudas, en este caso centradas en el fomento del vehículo eléctrico, hay que dar noticia del desarrollo durante el año 2020 de una nueva edición del programa MOVES (el Programa MOVES II), aprobado mediante Real Decreto 569/2020, de 16 de junio, por el que se regula el programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (Programa MOVES II) y se acuerda la concesión directa de las ayudas de este programa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla. El RD 569/2020 fue modificado posteriormente por la Disposición final Primera del Real Decreto 587/2020, de 23 de junio, por el que se regula la concesión directa de dos subvenciones a la Universidad Politécnica de Madrid y al Servicio de Salud del Principado de Asturias en materia de seguridad minera. Se trata de un programa dotado con 100 millones de euros, y que está dirigido a incentivar la compra de vehículos alternativos, instalar infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos, el fomento de sistemas de préstamos de bicicletas eléctricas y la implantación de medidas de movilidad urbana sostenible, implantadas tanto por empresas como por Ayuntamientos, para adaptar la movilidad a las exigencias derivadas del período post COVID 19. Entre las principales novedades respecto a la edición del año 2019, el Plan MOVES II incrementa tanto las actuaciones subvencionables (que incluyen las de los Ayuntamientos para adaptar la movilidad urbana a las exigencias del COVID), como el precio límite de un vehículo turismo para ser subvencionable (que, por ejemplo, en eléctricos puros o híbridos enchufables es de 45.000 euros (o 53.000 para vehículos eléctricos de 8 plazas, en caso de que el beneficiario o destinatario último sea una administración o entidades sin ánimo de lucro reconocidas de utilidad pública).

Relacionadas también con el vehículo eléctrico, pero con un carácter diferente a los instrumentos que acabamos de examinar, hay que dar cuenta también de algunas novedades relacionadas con uno de los obstáculos que más frecuentemente se arguyen para frenar su implantación: la insuficiencia (y eventualmente la ineficiencia) de puntos de recarga. De esta manera, y con el objeto de facilitar que se abran estaciones de recarga ultra rápida en carreteras, autovías y autopistas, el Real Decreto Ley 23/2020 de 23 de junio el RD Ley 23/2020 declara de utilidad pública las infraestructuras eléctricas asociadas a los puntos de recarga de alta capacidad (con potencia superior a 250 kW). Por su parte, el RD 542/2020, de 26 de mayo, por el que se modifican y derogan diferentes disposiciones en materia de calidad y seguridad industrial, modifica el Real Decreto 1053/2014, de 12 de diciembre, por el que se aprueba una nueva Instrucción Técnica Complementaria (ITC) BT 52 «Instalaciones con fines especiales. Infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos», del Reglamento electrotécnico para baja tensión. Más precisamente, se modifica el apartado 3.2 «Instalaciones en aparcamiento o estacionamientos colectivos en edificios o conjunto inmobiliarios en régimen de propiedad horizontal» de la Instrucción Técnica Complementaria (ITC) BT 52 “con objeto de hacer posible la utilización de distintos esquemas de instalaciones, ampliando los permitidos actualmente, lo que dará mayor flexibilidad de actuación en dichas instalaciones sin minorar la seguridad” con el vehículo eléctrico.

Finalmente, y desde el punto de vista de la innovación industrial, cabe dar cuenta de otra actuación conectada con el Plan de impulso a la cadena de valor de la industria de la automoción, y que presenta además evidentes relaciones con la hoja de ruta del hidrógeno. En este sentido, mediante Acuerdo de 28 de julio de 2020, el Consejo de Ministros aprobó una transferencia de crédito de 25.000.000 euros al Ministerio de Ciencia e Innovación para financiar el programa dedicado a la "Innovación industrial en hidrógeno renovable para la movilidad sostenible". El objetivo de este programa es financiar proyectos que tengan como temática principal la aportación del hidrógeno limpio a la movilidad tanto en el transporte público como privado.

5.3.3. Movilidad urbana sostenible

Desde otra perspectiva, específicamente centrada en incentivar proyectos singulares en materia de movilidad sostenible, reseñemos que durante el año 2020 se han tramitado, y resuelto definitivamente (mediante Resolución de la Presidenta del IDAE de 22 de septiembre de 2020), las solicitudes de ayuda que se habían solicitado en el marco del programa MOVES Proyectos Singulares, regulado por las bases contenidas en la Orden TEC/752/2019, de 8 de julio, y convocado mediante Resolución de 24 de

julio de 2019 del Consejo de Administración del IDAE. La explicación detallada de este programa puede encontrarse en la edición anterior de este Observatorio. Baste recordar aquí que su objeto era financiar proyectos singulares de gestión integrada de la movilidad ubicados en ciudades Patrimonio de la Humanidad, municipios con alto índice de contaminación o proyectos ubicados en islas, y proyectos relativos a desarrollos experimentales e innovadores, llevados a cabo en el territorio nacional, relacionados con el vehículo eléctrico.

Este programa, no obstante, no ha sido convocado en el año 2020, a pesar de que en relación con el tercer eje (investigación desarrollo e innovación) del Plan de Impulso a la cadena de valor de la Industria de la Automoción, hacia una movilidad Sostenible y Conectada, era una de las medidas que a corto plazo debían llevarse a cabo (en julio de 2020).

5.3.4. Planificación en el sector portuario

La actuación el Estado en el año 2020 ha tenido también alguna incidencia relacionada con la realización de trabajos previos para la elaboración y aprobación de un nuevo “Marco Estratégico de Puertos del Estado”. Se trata de un instrumento de planificación que define el modelo de desarrollo estratégico, los criterios de actuación, y los objetivos generales del conjunto del sistema portuario. Pese a su amplitud, importa subrayar que sus determinaciones condicionan el resto de planificación portuaria (Planes Estratégicos, Planes Directores de Infraestructuras y Planes de Empresa). Pues bien, durante el año 2020 se han llevado a cabo diversas actuaciones dirigidas a la elaboración de un nuevo Marco Estratégico de Puertos del Estado. En este sentido, se celebró un seminario de autoridades portuarias durante el mes de julio de 2020, del que, tras debatir diversos aspectos y propuestas relacionados con este instrumento de planificación, resultó un documento de conclusiones que había de servir de base para la elaboración del nuevo Marco. Del contenido del documento de conclusiones cabe destacar que resalta como principios rectores de actuación en el seno del sistema portuario de interés general, a efectos del mencionado Marco Estratégico, los de la eficiencia, sostenibilidad, seguridad y digitalización. En el momento de redactar estas páginas el Marco no ha sido aún aprobado, aunque a juzgar por las previsiones expresadas por el presidente del Organismo Autónomo Puertos del Estado en el mes de enero de 2021, esta aprobación no debería demorarse demasiado.

5.4. INDUSTRIA: ESTATUTO DEL CONSUMIDOR ELECTROINTENSIVO Y EFICIENCIA ENERGÉTICA

Aunque con menor incidencia que en 2019, el repaso de la integración ambiental en las políticas sectoriales estatales en el año 2020 presenta algunos aspectos dignos de mención por lo que respecta al sector industrial. Algunas de estas actuaciones ya han sido expuestas en otros apartados de este capítulo (como el "Plan de Impulso a la cadena de valor de la Industria de la Automoción, hacia una movilidad Sostenible y Conectada"); por lo que corresponde detenernos ahora en las principales novedades de carácter normativo, y también en alguna actuación relacionada con los programas de ayudas a la eficiencia energética.

Las novedades de índole normativa se centran en la regulación de dos figuras relevantes para la consecución de los objetivos del Marco Estratégico de Energía y Clima, como son las redes eléctricas de distribución cerradas (un tipo especial de redes que permiten contemplar la realidad de la industria interrelacionada entre sí en determinados ámbitos territoriales reducidos - polígonos-, y que permite así una reducción de costes económicos de la energía eléctrica para la mediana y gran industria); y el consumidor electrointensivo (concepto referido, básicamente industrias cuyos procesos de producción exigen un elevado uso de la electricidad, y cuyos costes de suministro pueden llegar a representar hasta el 50 por ciento de sus costes productivos).

En este sentido, recordemos que el Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas urgentes para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, introdujo y estableció los principios básicos de la regulación de ambas figuras, y se remitió para su desarrollo a sendos Reales Decretos que deberían haberse aprobado en un plazo de seis meses desde su entrada en vigor.

Pues bien, trascurridos dos años desde la entrada en vigor del RD Ley 20/2018, ha visto la luz la primera de las normas de desarrollo que preveía: el Real Decreto 1106/2020, de 15 de diciembre, por el que se regula el Estatuto de los consumidores electrointensivos. Por lo que respecta a sus contenidos, muy sintéticamente, destaquemos que el RD 1106/2020 establece: a) los requisitos para que un consumidor pueda optar a la categoría de electrointensivo (incluyendo, entre ellos, el de haber consumido, durante al menos dos de los tres años anteriores un volumen anual de energía eléctrica superior a 1 GWh; así como el de operar en un sector o subsector de actividad incluido en su anexo); b) el procedimiento para la certificación de la condición de consumidor electrointensivo; c) las obligaciones de los consumidores electrointensivos; d) el mecanismo de compensación de los cargos por la financiación de la retribución específica a renovables y cogeneración de alta eficiencia y por la financiación adicional en los

territorios no peninsulares; y e) el mecanismo de cobertura de riesgos derivados de la adquisición a medio y largo plazo de energía eléctrica por consumidores electrointensivos. Importa destacar que, por lo que respecta a este último punto, el RD 1106/2020 precede a desarrollar reglamentariamente las previsiones de los artículos 14 y 15 del Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial.

La regulación de las redes de distribución eléctrica cerradas continúa pendiente de aprobación, a pesar de que es un aspecto recogido en el Plan Anual Normativo para 2020, aprobado por el Consejo de Ministros el 8 de septiembre de 2020.

En el ámbito de la eficiencia energética en PYME y gran empresa del sector industrial, cabe referirse a dos actuaciones relacionadas con programas de ayudas. En realidad, ambas no son sino la continuación y ampliación, ya sea en presupuesto o en periodo de vigencia, de una iniciativa emprendida en el año anterior: la prevista en el Real Decreto 263/2019, de 12 de abril, por el que se regula el Programa de ayudas para actuaciones de eficiencia energética en PYME y gran empresa del sector industrial. En este sentido, destaquemos que, mediante Resolución de 14 de abril de 2020 del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, se amplió el presupuesto inicial de 307 millones de euros con 7,3 millones de euros adicionales. Por otra parte, su periodo de vigencia también se prorrogó seis meses más (hasta junio de 2021), mediante el Real Decreto 1186/2020, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 263/2019, de 12 de abril, por el que se regula el Programa de ayudas para actuaciones de eficiencia energética en PYME y gran empresa del sector industrial. Los motivos de tal prórroga se relacionan con la crisis del COVID desde una doble perspectiva: atonía en las solicitudes por la crisis sanitaria, y posibilidad de que constituya un mecanismo que incentive la recuperación económica. Finalmente, y a pesar de que se trata de una iniciativa ya comentada en la edición anterior de este Observatorio, recordemos que la finalidad de este programa de ayudas se centra en incentivar la realización de actuaciones en el sector industrial que reduzcan las emisiones de dióxido de carbono y el consumo de energía final, mediante la mejora de la eficiencia energética, contribuyendo a alcanzar con ello los objetivos de reducción del consumo de energía final que fija la Directiva 2012/27/UE.

5.5. AGRICULTURA

Son diversas también las novedades que ofrece este sector en el año 2020 tanto en el plano organizativo como en la legislación sectorial agrícola. También es remarcable el protagonismo que se atribuye a la agricultura sostenible en instrumentos aprobados este año y que atañen e impactan sobre

diversos sectores como son los relacionados directamente con la energía, cambio climático y transición justa. Sin que pueda olvidarse, como se verá, la notable riqueza que como es habitual ofrece la actividad pública de fomento sobre la actividad agrícola, en un año tan singular como el que ahora examinamos.

De un lado, como ha sido apuntado, en primer lugar, se produce una reorganización ministerial que afecta al que actualmente se denomina Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (RD 139/2020 y RD 430/2020). De ella debemos retener, fundamentalmente el importante papel que se desempeña desde la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, que constituye, bajo la dependencia del Ministro/a, el órgano que establece propuestas y ejecuta las políticas ministeriales en esta materia, y el directamente responsable de la Política Agrícola Común (PAC), la política de desarrollo rural, la política de regadíos y el desarrollo y coordinación de las relaciones multilaterales en el marco de las políticas agroalimentarias, la innovación en el sector agrario, alimentario y en el medio rural, y el sistema alimentario. También desde allí se determinan los criterios que sustentará la posición española ante la Unión Europea y los acuerdos de ésta con terceros países que tengan contenido agrario y alimentario. De esta Secretaría General dependen dos Subdirecciones Generales. La Subdirección General de Apoyo y Coordinación y la Subdirección General de Planificación de Políticas Agrarias.

En el plano normativo debe darse cuenta de diversos ejemplos de normas cuya aplicación puede contribuir a la integración de aspectos sectoriales ambientales y de sostenibilidad en este sector productivo.

En primer lugar, en desarrollo de una parte del título IV de la Ley 30/2006 de semillas, plantas de vivero y de recursos fitogenéticos debe recordarse que en su día se aprobó el Reglamento del Programa Nacional de Conservación y Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación (RD 199/2017). El mismo año había sido aprobado el acceso a los recursos genéticos procedentes de taxones silvestres mediante el Real Decreto 124/2017. Actualmente observamos que se procede a la compleción de este paquete normativo, y en este sentido, debe darse cuenta de la aprobación del Real Decreto 429/2020 por el que se aprueba el Reglamento sobre acceso a los recursos fitogenéticos (material genético de origen vegetal) de valor real o potencial para la agricultura y la alimentación y a los cultivados para utilización con otros fines. De esta forma ningún recurso queda al margen de la obligación de las autoridades españolas de conservar el patrimonio genético español procedente de especies vegetales. Respecto al acceso a dichos recursos se introducen las disposiciones necesarias para el cumplimiento del Tratado Internacional y

del Protocolo de Nagoya, en relación con los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación, instando, en suma, a promover la mejora vegetal con la participación de los agricultores así como incentivar el uso de variedades o especies infrautilizadas, locales y adaptadas a condiciones locales, incluyendo además las variedades o especies que sean más resilientes a los impactos del cambio climático. Se crea también la figura del productor de semillas que potenciará la conservación y el uso sostenible de los recursos filogenéticos, haciendo especial énfasis en aquellas variedades bien adaptadas a condiciones locales concretas o resistentes a los impactos del cambio climático. Se establece, además, la Comisión Nacional sobre acceso a los recursos fitogenéticos.

Durante el año 2020 han sido aprobadas también otras normas que merecen alusión, en tanto que, como apuntábamos, inciden en el sector agrícola y pueden favorecer la integración de aspectos ambientales y de sostenibilidad. Se trata, en primer lugar, del Real Decreto 541/2020, por el que se actualiza la normativa técnica sobre producción control y certificación oficial de plantas de vivero y semillas de diversas especies vegetales. Allí se incorporan normas europeas en materia de plagas de los vegetales en semillas y otros materiales de reproducción vegetal. Con igual propósito de adaptación a la legislación europea se localizan dos normas adicionales. De un lado, el Real Decreto 558/2020 por el que se modifican distintos Reales decretos que establecen normativa básica de desarrollo de reglamentos de la Unión Europea en materia de frutas y hortalizas y vitivinicultura. Y también, por último, la Orden APA/161/2020, de 20 de febrero sobre comercialización de los fertilizantes en la Unión Europea.

También incide sobre el sector agrícola el Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación (para modificar la legislación de cadena alimentaria), impidiendo la venta de productos a pérdida o la destrucción de valor en la cadena, estableciéndose también que en todo contrato deberá indicarse cuales son los costes de producción. En este caso, el primer comprador del empresario agrícola o una agrupación de los mismos, deberá cubrir los costes de producción. También, para fomentar la agricultura se introducen mejoras en la contratación, así como en la tributación IRPF de jóvenes agricultores. Tomando tal Decreto ley como base, y fruto de la tramitación parlamentaria correspondiente, tengamos en cuenta que ha sido aprobada posteriormente la Ley 8/2020, de 16 de diciembre, por la que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación.

Más allá de las innovaciones reseñadas, el año 2020 ha ofrecido diversos exponentes de la relación entre agricultura y política dirigida a afrontar el cambio climático. De un lado, debe recordarse que el 21 de enero se procedió adoptar la Declaración de Emergencia climática por el Consejo de Ministros. Allí se contienen 30 líneas de acción prioritarias para combatirlo, que se van desgranando de la mano de políticas transversales. Entre ellas, también se alude a la agricultura. Se pone énfasis en que la meta consiste en lograr un sistema agrario neutro en emisiones de CO₂ equivalente. Se persigue fortalecer sinergias con las políticas de desarrollo rural y generar también nuevo empleo verde.

También, durante el mes de mayo 2020 el Consejo de Ministros ha remitido a las Cortes el primer proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética (PLCCTE), norma que ha seguido su tramitación parlamentaria hasta bien entrado 2021, en que ha aflorado como Ley 7/2021. Desea destacarse que tal proyecto, ya desde sus orígenes, contiene también referencias al ámbito que nos ocupa, fundamentalmente reconociendo la relevancia de la política agrícola tanto para la sostenibilidad y desarrollo del sector productivo primario como para alcanzar la neutralidad climática. Por ello, se incorporan medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, entre ellas, la elaboración de un mapa de vulnerabilidad. Se hace saber que las Administraciones Públicas deberán incentivar la participación de los propietarios y gestores públicos y privados, especialmente los del sector agrario y forestal, en el aumento de su capacidad de captación de CO₂ de los sumideros de carbono

En este mismo sentido, y en el marco de lo que viene denominándose ETJ (Estrategia para la Transición Justa) debe apuntarse que desde el ámbito público estatal todo indica que la transición ecológica del sector agrícola se concibe no solo en tanto que una oportunidad para la creación de empleo, sino también como instrumento de mejora en la salud de los trabajadores y en la consecución de un sistema agroalimentario que genere más bienestar.

También debe subrayarse aquí, porque su importancia es igual a la que remarcamos para el sector forestal y el ganadero, que el Consejo de Ministros ha aprobado el 22 de septiembre el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Allí observamos como se atiende también al ámbito agrario. Se apunta que el cambio climático debe proyectarse en aquellos instrumentos jurídicos que afecten la Política Agraria Común post 2020 de España, fomentando que se proceda a la revisión de planes, normativas y estrategias, existentes y futuras, relacionadas con tal sector y atendiendo a los diversos escenarios climáticos. Todo indica que se tratará de una constante en la actuación pública de los próximos años.

En el contexto también de estos instrumentos de amplio alcance, debe recordarse asimismo que el Consejo de Ministros ha aprobado el 3 de noviembre de 2020 la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050). Dentro de los múltiples aspectos que contempla, como allí se dice, se pone énfasis en que el sector de la agricultura también experimentará un avance significativo en su proceso hacia una economía neutra en emisiones. Aunque, por sus características, la descarbonización en este ámbito es limitada, la senda facilitada por la ELP se afirma que permitirá lograr una reducción importante de emisiones de forma absoluta gracias a la mejora de la gestión de cultivos, fertilizantes y estiércoles, a la producción de biogás, a la conservación de suelos, la alimentación del ganado y las rotaciones de cultivos, la digitalización y las tecnologías inteligentes para el riego y la fertilización, así como a la reducción del desperdicio en la cadena alimentaria de consumo nacional y a la modificación progresiva de los hábitos alimentarios para retornar a dietas más saludables y equilibradas como la dieta mediterránea.

El Consejo de Ministros ha aprobado el pasado 27 de octubre la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, que se concibe como una herramienta de planificación fundamental que servirá para identificar, conservar y recuperar los ecosistemas dañados de todo el territorio español y conectarlos entre sí. Igual que apuntamos para el subsector forestal, también debe destacarse ahora que se hace saber que los suelos agrarios serán esenciales para la reducción de emisiones y la adaptación al cambio climático.

Para terminar este subapartado, apuntemos que el 8 de septiembre el Consejo de Ministros ha aprobado, la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027, que se concibe como el marco de referencia plurianual cuyos objetivos son compartidos por la totalidad de las Administraciones Públicas con competencias en materia de fomento de la investigación científica, técnica y de innovación. Pues bien, destaquemos que entre los sectores estratégicos que han sido escogidos para los próximos años se encuentra con el número 6 el denominado: Alimentación, Bioeconomía, Recursos Naturales y Medio Ambiente: de la biodiversidad a la cadena agroalimentaria inteligente y sostenible y al estudio de agua y océanos

Desde otra perspectiva, y como ya avanzábamos, el periodo 2020 ha sido especialmente prolijo en actividad de fomento e incentivación de la actividad y empleo agrícola. De un lado, se ha aprobado el Real Decreto 137/2020, de 28 de enero, por el que se modifican las bases reguladoras de la concesión de ayudas para el fomento de la integración de entidades

asociativas agroalimentarias de carácter supraautonómico, que contribuyan a la sostenibilidad de nuestro sistema agroalimentario y al mantenimiento de nuestras zonas rurales. También el Consejo de Ministros ha autorizado, la concesión de ayudas a inversiones materiales o inmateriales en transformación, comercialización y desarrollo de productos agrarios en el marco del Programa Nacional de Desarrollo Rural 2014 – 2020. Estas ayudas, cofinanciadas por Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), ascienden a 13.832.195,28 euros para el ejercicio 2020 y de 25.000.000 euros para el ejercicio 2021.

Para el fomento del empleo agrario, en el contexto del Covid, se ha aprobado el Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario, que han de permitir garantizar la disponibilidad de mano de obra para hacer frente a las necesidades de agricultores y ganaderos. Su objetivo es asegurar la recolección en las explotaciones agrarias, y el abastecimiento de la población, ante la disminución acusada de la oferta de mano de obra como consecuencia del COVID-19. Se trata de una norma convalidada por el legislador estatal y que también se ha tramitado posteriormente como proyecto de ley.

Por su parte, observamos como de la mano del Real Decreto 730/2020, de 4 de agosto, se regula la concesión directa de subvenciones en materia agroalimentaria y pesquera a diversas entidades, para objetivos diversos entre los que se incluye la sostenibilidad del sector agroalimentario (valor total de 7,8 millones de euros). No debe olvidarse que con esta norma se pretende garantizar el mantenimiento de la actividad agraria, pesquera y alimentaria, dada su importancia social, económica, ambiental y cultural para nuestro país.

Como consecuencia del temporal, provocada por la borrasca "Gloria", entre los días 19 y 24 de enero, ha habido que lamentar daños y cuantiosos daños en infraestructuras), en la agricultura y en la ganadería. Se han previsto por tanto subvenciones en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica. También, como consecuencia de la DANA (Depresión Aislada en Niveles Altos), han sido establecidas ayudas a las explotaciones agrarias y ganaderas y los siniestros de 2019 que ocasionaron daños tanto en la producción como en elementos de las explotaciones agrarias. Asimismo, ha sido dictado el Real Decreto 507/2020, de 5 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la obtención de avales por titulares de explotaciones agrarias afectadas por la sequía y otras situaciones excepcionales. El objeto es garantizar préstamos para financiar sus explotaciones.

En apoyo sector vitivinícola se ha preparado el Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 1363/2018, de 2 de noviembre, para la aplicación de las medidas del programa de apoyo 2019-2023 al sector vitivinícola español, que se observa que ha sufrido cierta demora en el tiempo por las consideraciones esenciales efectuadas por el consejo de Estado en su dictamen número 296/2020.

Algunas Comunidades Autónomas ha sido destinatarias de particulares convocatorias. Así, entre ellas, para el apoyo de las renovables en Andalucía y Extremadura. Se establecen bajo el convencimiento de que posibilitarán una reducción de costes y de la dependencia energética de las empresas, permitiendo mejorar su competitividad y reducir su exposición a las variaciones de los precios de los combustibles. También se ha aprobado el Real Decreto 1161/2020, de 22 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de Canarias para abaratar a los agricultores el sobrecoste de la desalación y de la extracción de agua de pozos y de galerías para el riego agrícola en Canarias (8.000.000 euros). En este punto anotemos también que el Consejo de Ministros ha autorizado la celebración del contrato para mejorar el estado de los canales en zonas regables de la Confederación Hidrográfica del Ebro. El objetivo de estas actuaciones es impulsar el ahorro, eficiencia y sostenibilidad en el uso de recursos hídricos (valor estimado de 17.470.467,42 euros). Se vinculan a la renovación de infraestructuras hidráulicas asociadas a las zonas regables para mitigarlas excesivas pérdidas y garantizar un uso sostenible y responsable del agua en la agricultura, asegurando el buen estado de ríos, acuíferos y humedales.

Además de tales ayudas, se han realizado contribuciones en el ámbito internacional. Así se han destinado por ejemplo 205.000 euros a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), con la que se colaborará en cuatro de sus programas de trabajo. También ha sido beneficiado el Fondo Fiduciario para el Programa de Profesionales Asociados (APO) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con un importe de 162.313 euros.

5.6. GANADERÍA

La incidencia de la actuación ambiental del Estado desarrollada a lo largo del año 2020 y que afecta al sector de la ganadería presenta un indudable interés, que se manifiesta, en primer lugar, desde la perspectiva de la organización administrativa. Así, en el nuevo organigrama ministerial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (Real Decreto 430/2020, de 3 de marzo) el desarrollo de esta política se incardina en el interior de la

Secretaría General de Agricultura y Alimentación. Esta Secretaria General, bajo dependencia del ministro/a, constituye actualmente el órgano responsable de la política sobre ganadería y sanidad animal y bajo ella se alinean la Subdirección General de Producciones Ganaderas y Cinegéticas y La Subdirección General de Medios de Producción Ganadera.

Repasamos a continuación las principales novedades acaecidas desde el punto de vista estratégico, normativo y de ejecución.

Desde el punto de vista de la inclusión de estas consideraciones en los instrumentos estratégicos y de planificación de carácter general, debe resaltarse la relación de la actividad ganadera con instrumentos jurídicos vinculados al cambio climático. En este sentido, apuntemos que se observa cómo en el Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC 2021-203) aprobado el 22 de septiembre por el Consejo de Ministros, se decide que una de las líneas de acción a emprender teniendo en cuenta los nuevos escenarios climáticos es precisamente la de revisar los planes, normativas y estrategias, existentes y futuras, relacionadas con los sectores de la agricultura, la ganadería, la pesca y la acuicultura. También referíamos el año anterior como el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, documento programático de amplísimo alcance, aborda políticas de transporte, vivienda, silvicultura o ganadería. Muestra de nuevo de la interconexión entre diversos instrumentos también localizamos este año otro instrumento aprobado por el Consejo de Ministros en su sesión de 3 de noviembre. Se trata de la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050). A él nos referiremos en diversos puntos de esta edición del OPAM. Se dirige, según expresa, a cumplir compromisos europeos e internacionales y a conseguir la neutralidad climática no más tarde de 2050, identificando las oportunidades que ofrece esa transición en materia económica y de generación de empleo. En este punto nos interesa por cuanto se prevé que su aplicación también permitirá minimizar emisiones en tanto posibilitará mejorar la gestión de cultivos, fertilizantes y estiércoles, la producción de biogás, la conservación de suelos, la alimentación del ganado y las rotaciones de cultivos, la aplicación de la digitalización y las tecnologías inteligentes para el riego y la fertilización, así como a la reducción del desperdicio en la cadena alimentaria.

Por lo que respecta a los aspectos normativos, debemos destacar la aprobación de un Real Decreto que afecta al sector porcino, que constituye, como es sabido, un ámbito indudablemente relevante a nivel económico. Así, con la voluntad de ofrecer un marco de ordenación que permita disponer de una estrategia estable, que afronte los retos más significativos del sector para la próxima década, se ha aprobado el Real Decreto 306/2020, de 11 de

febrero, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las granjas porcinas intensivas, y por el que se modifica intensamente la normativa básica de ordenación de las explotaciones de ganado porcino extensivo. Ya dábamos cuenta de su elaboración el año pasado, destacando que son diversos los aspectos que deben resaltarse sobre tal norma, más allá del que inicialmente puede ya intuirse, en tanto que con ella se procede a realizar una actualización, derogación y modificación de los contenidos presentes en los previos Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, en el Real Decreto 1221/2009, de 17 de julio, así como de la Orden de 30 de junio de 1982 sobre ordenación sanitaria y zootécnica de las explotaciones porcinas extensivas.

La nueva norma se enmarca también en un esfuerzo de programación del que dábamos cuenta el año anterior. Nos referimos a la aprobación por parte del Consejo de Ministros de 27 de septiembre de 2019 del Primer Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica (PNCCA). El Programa ha sido objeto de publicación en el BOE el año 2020. Por tal razón volvemos a mencionarlo y a recordar que, por lo que respecta a la contaminación atmosférica, uno de los sectores de la Programa afecta al sector ganadero en tanto que para reducir el amoniaco y otros gases contaminantes (como partículas y compuestos orgánicos volátiles), deberá incidirse sobre la gestión de estiércoles en alojamientos de animales y también en su almacenamiento, tanto en ganado porcino, bovino como aviar.

De la nueva disposición de 2020 resaltamos que persigue (artículo 1) la ordenación zootécnica y sanitaria de las explotaciones porcinas intensivas, en cuanto se refiere a la capacidad máxima productiva, las condiciones mínimas de infraestructura, equipamiento y manejo, ubicación, bioseguridad y condiciones higiénico-sanitarias y requisitos medioambientales, que permitan un eficaz y correcto desarrollo de la actividad ganadera en el sector porcino, conforme a la normativa vigente en materia de higiene, sanidad animal, identificación y registro, bienestar de los animales, medio ambiente y cambio climático. Se trata por tanto de una norma de gran interés e impacto en el territorio del Estado, y en la actividad referida, como evidencia por ejemplo que la totalidad de requisitos que se exigen debe integrarse en el denominado Sistema Integral de Gestión de las granjas de ganado porcino. De otro lado, destacamos que se instaura un registro de gases contaminantes y de efecto invernadero de manera individualizada para cada granja incluyendo emisiones y las técnicas que utiliza para su reducción ("Mejores técnicas disponibles"). Otro aspecto de gran interés es que estamos ante legislación básica del Estado (cimentada en los artículos 149.1.13, 16, y 23 de la Constitución) y que los avances que contiene todo indica que debieran ayudar a evitar y mejorar problemáticas ambientales especialmente comunes a este sector que afectan diversos lugares de la geografía española. Otros aspectos puntuales del RD 306/2020, que estamos analizando, presentan

también un interés. Entre ellos el que en la norma se establezca la obligación del titular de disponer de un plan de bienestar animal. También la previsión de que cuando se disponga de cantidades de estiércoles no asumibles por tierras agrícolas, podrá ser necesario destinarlas a instalaciones de tratamiento i proceder a aplicar en tal punto aquello que se dispone en la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Subrayemos que la norma incluye además mecanismos de coordinación entre autoridades competentes, prevé que se planifiquen los controles oficiales, y crea también una Mesa de ordenación de los sectores ganaderos como órgano de diálogo y asistencia para el cumplimiento de su dictado.

A nuestros efectos, interesa especialmente lo que concierne a la gestión ambiental de las granjas porcinas, sin que desconozcamos, como se ha dicho, que en la norma también se atiende, como hemos visto, a otros extremos de interés como es el de la sanidad animal. Respecto al primer aspecto, como era de esperar, la norma persigue afrontar los impactos ambientales que habitualmente produce esta actividad y que inciden sobre agua, suelos y la lucha contra el cambio climático. Interesa además lo que respecta a emisiones a la atmósfera (especialmente GEI y amoniaco) y su potencial afección negativa a agua y suelo (pues debe garantizarse una gestión adecuada del estiércol). El contexto en el que nos movemos, que nos recuerda bien la Exposición de Motivos de la norma, es harto conocido. Además, no puede olvidarse tampoco que a nivel estatal deben conseguirse los objetivos y atender a las prescripciones que se derivan de la legislación sobre cambio climático y de la Directiva europea 2016/2284, de 14 de diciembre de 2016 relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos. También, los que se incluyen en la norma interna que transpone esta última (Real Decreto 818/2018, de 6 de julio, sobre medidas para la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos) así como el contenido previsto en el reciente Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica aprobado por el Consejo de Ministros antes referido. En cualquier caso, recordemos que la norma incorpora un programa de reducción de emisiones, estableciendo un Plan de Gestión Ambiental individualizado.

Además del RD 306/2020 que se acaba de analizar con cierta extensión, es preciso aludir de manera más escueta a otras normas sectoriales aprobadas en 2020. Entre ellas el Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación (para modificar la legislación de cadena alimentaria), que incidirá en la evolución del sector de la ganadería impidiendo la venta de productos a pérdida o la destrucción de valor en la

cadena, estableciéndose también que en todo contrato deberá indicarse cuales son los costes de producción. El primer comprador del empresario agrario, ganadero, pesquero o forestal o una agrupación de los mismos, deberá cubrir los costes de producción.

De otro lado, también se localiza este año el Real Decreto 138/2020, de 28 de enero, por el que se establece la normativa básica en materia de actuaciones sanitarias en especies cinegéticas que actúan como reservorio de la tuberculosis (complejo *Mycobacterium tuberculosis*).

Finalmente, y, por lo que respecta a los programas de ayudas, también 2020 ha sido un año que presenta particular interés por cuanto se han establecido también para las explotaciones agrícolas y ganaderas afectadas por las inclemencias climáticas (DANA) durante el año anterior. Además, se ha decidido la distribución territorial de 7.679.764 euros para diferentes líneas de apoyo a los sectores agrícola y ganadero. Por último, se han convocado una línea de ayudas singular para Andalucía y Extremadura que forma parte de los acuerdos alcanzados en febrero por el Gobierno en el marco de la Mesa de Diálogo Agrario para impulsar la instalación de fuentes de energía renovables en agricultura y ganadería. Se establecen bajo el convencimiento de que permitirán una reducción de costes y de la dependencia energética de las empresas, permitiendo mejorar su competitividad y reducir su exposición a las variaciones de los precios de los combustibles.

5.7. POLÍTICA FORESTAL. BOSQUES Y SILVICULTURA

En el ámbito forestal, han sido diversas las actuaciones públicas llevadas a cabo durante 2020 que merecen nuestra atención. Algunas presentan interés porque inciden exclusivamente en el ámbito forestal, otras, observaremos que proceden de instrumentos de alcance más general, y en los que conviven muy diversos sectores.

El primer punto a destacar tiene que ver con la organización administrativa. Fruto de la reorganización ministerial, observamos como la Política forestal desaparece del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, donde antes se ubicaba bajo la denominación de Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Política Forestal. Actualmente el grueso de la actuación pública en este ámbito se incardina en el interior del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, tal como se deriva del dictado del Real Decreto 500/2020, de 28 de abril. Debe resaltarse que bajo la Secretaria de Estado de Medio Ambiente se integra la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, y en su seno, se ubica hoy la Subdirección General de Política Forestal y Lucha contra la

Desertificación. Qué duda cabe que este nuevo planteamiento organizativo incidirá notablemente en el día a día de esta política pública. Ya hemos comentado esta cuestión en un punto anterior de este Observatorio, el relativo a la organización Administrativa. De todos modos, resaltemos ahora que no puede olvidarse tampoco que en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (Real Decreto 430/2020, de 3 de marzo) permanecen todavía en su día a día algunos aspectos puntuales importantes para el sector. Se trata de los relacionados con la financiación de desarrollo rural y también con la Sanidad forestal, precisamente ubicados en el interior de la Dirección General de la Producción Agraria, y dependiendo de ella, en la Subdirección General de Sanidad e Higiene Vegetal y Forestal.

Más allá del ámbito organizativo, el año 2020 ha sido trascendental en materia climática/forestal. De un lado, debe recordarse que el 21 de enero se procedió adoptar la Declaración de Emergencia climática por el Consejo de Ministros. Allí se contienen 30 líneas de acción prioritarias para combatir el cambio climático que se van desgranando de la mano de políticas transversales. Entre ellas, también la forestal. El acuerdo pretende fortalecer sinergias con las políticas de desarrollo rural y generar nuevo empleo verde. En tal contexto el Gobierno se compromete a elaborar una Estrategia de Lucha Contra la Desertificación y, a nuestros efectos, también la Estrategia Nacional Forestal. Su aprobación deberá esperar a otro momento posterior al que analizamos, toda vez que la titular del MITECO ha reiterado, en el primer trimestre de 2021, que se mantiene el compromiso del Gobierno en aquella dirección.

También, durante el mes de mayo 2020 el Consejo de Ministros ha remitido a las Cortes el primer proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética (PLCCTE), norma que ha seguido su tramitación parlamentaria hasta bien entrado 2021 en que se ha aprobado la Ley 7/2021. Desea destacarse que tal proyecto, ya desde sus orígenes, contiene también referencias al ámbito que nos ocupa, fundamentalmente reconociendo la relevancia de la política forestal tanto para la sostenibilidad y desarrollo del sector productivo primario como para alcanzar la neutralidad climática. Por ello, se incorporan medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad al cambio climático de los suelos agrícolas, pero también de los montes y de los suelos forestales, y entre ellas, destaquemos la elaboración de un mapa de vulnerabilidad. Se hace saber que las Administraciones Públicas deberán incentivar la participación de los propietarios y gestores públicos y privados, especialmente los del sector agrario y forestal, en el aumento de su capacidad de captación de CO₂ de los sumideros de carbono.

En la sesión de Consejo de Ministros de 22 de septiembre, ha sido aprobado además el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Allí observamos como se definen y describe 81 líneas de acción a desarrollar en los diferentes sectores socioeconómicos reubicadas en 18 ámbitos de trabajo, entre los que se encuentran, como puede adivinarse, la protección forestal. El plan opta porque el cambio climático se integre necesariamente en aquellos instrumentos de planificación que afecten el mantenimiento y mejora de los recursos forestales. También deberán revisarse las directrices y normas de gestión forestal. De otro lado, en los instrumentos que afrontan los incendios forestales deberá atenderse asimismo a las proyecciones climáticas existentes.

En el marco de estos instrumentos de amplio alcance, debe recordarse también que el Consejo de Ministros ha aprobado el 3 de noviembre de 2020 la "Estrategia a Largo Plazo para una Economía Española Moderna, Competitiva y Climáticamente Neutra en 2050" (ELP 2050). El capital natural es uno de los grandes protagonistas, no solo por su valor intrínseco, sino también por su contribución a la absorción de CO₂ de la atmósfera. Aquel instrumento pone énfasis en que el papel de los sumideros de carbono, esencial en este proceso, se reforzará mediante la reforestación de 20.000 hectáreas al año entre 2020 y 2050. También se prevé aumentar en un 4% la superficie de tierras forestales, la mejora de la gestión forestal y la restauración y recuperación de 50.000 hectáreas de humedales hasta 2050.

Como ya conocemos, el Consejo de Ministros ha aprobado el 27 de octubre la denominada Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, que se concibe como una herramienta de planificación fundamental que servirá para identificar, conservar y recuperar los ecosistemas dañados de todo el territorio español y conectarlos entre sí. Sería, a nuestros efectos, una hoja de ruta fundamental para la recuperación verde y para atraer inversiones en las próximas décadas. En este sentido, constatamos que en ella se insiste en que la naturaleza debe concebirse como un aliado crucial en la lucha contra el cambio climático. En este sentido, se considera que los suelos agrarios y forestales, serán esenciales para la reducción de emisiones y para la adaptación al cambio climático.

También incide puntualmente sobre el sector forestal el Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación (para modificar la legislación de cadena alimentaria), impidiendo la venta de productos a pérdida o la destrucción de valor en la cadena, estableciéndose también que en todo contrato deberá indicarse cuales son los costes de producción. El primer comprador del empresario forestal o una agrupación de los mismos, deberá cubrir los costes de producción.

Y acabamos este apartado del OPAM haciendo referencia a dos aspectos clásicos en esta materia. El relativo a los incendios forestales y el que se refiere a las ayudas económicas

Respecto a los Incendios forestales, debemos comenzar aludiendo al Plan de actuaciones de prevención y lucha contra los incendios forestales 2020. Aquí merece destacarse algún extremo. En este sentido y en el ámbito de la Justicia, durante 2020 se observa que por parte de la Fiscalía de Sala de Medio Ambiente se insta a las Fiscalías territoriales, siempre que su organización lo permita, a la designación de un Fiscal especialista en materia de incendios forestales que pueda asumir las tareas concretas en la materia. Se resalta además la importancia de que los Ayuntamientos dispongan de Planes de Prevención de Incendios. Además de tal punto, se alude a la necesaria existencia de un Plan específico contra incendios forestales del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional, así como al apoyo que debe brindarse a proyectos de investigación orientados a fomentar actividades de I+D+I para prevenir y paliar los efectos devastadores de los incendios forestales,

Refirámonos por último a contribuciones económicas de interés en el periodo que nos ocupa. De un lado, debe aludirse, como instrumento general, a la aprobación del Real Decreto 1056/2020, de 1 de diciembre, por el que se regula la concesión directa de determinadas subvenciones en el ámbito del medio ambiente, interesante especialmente porque, entre otros, establece un programa de incentivos para promover y facilitar el desarrollo de iniciativas locales en materia de cambio climático; también persigue contribuir al desarrollo sostenible del sector forestal y de las áreas de influencia socioeconómica de los parques nacionales, preservando la conservación de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos forestales.

Mas puntualmente, aludamos a que, durante este periodo, se ha adoptado una convocatoria para cubrir la pérdida de cubierta vegetal por causa del incendio acontecido a partir de 21 de agosto de 2020 en la isla de La Palma (600.000 euros). También se ha autorizado al IDEA para que lance una convocatoria de ayudas de 12 millones de euros para apoyar la inversión en instalaciones de generación de energía eléctrica en Galicia, que suponen una apuesta importante por el impulso a las energías renovables eléctricas, entre otros, en los sectores, forestal y maderera. También se ha decidido otorgar, en Consejo de Ministros de 1 de diciembre, la concesión directa de una subvención a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para la ejecución de obras de seguridad minera y clausura en la instalación de residuos mineros abandonada denominada "El Lirio" en el marco de las actuaciones previstas en la Hoja de Ruta del Mar Menor y por valor de 4 millones de euros. Presenta relevancia el hecho de que durante un plazo de, al menos, 75 años desde la concesión de esta subvención, quedará prohibido

cualquier uso distinto de la restauración y repoblación forestal. Por último, apuntemos que durante este año también se ha decidido otorgar una contribución española voluntaria al Instituto Forestal Europeo para gastos de funcionamiento de su Oficina Regional en Barcelona (EFIMED) por importe de 200.000 euros.

Cerremos este apartado mencionando futuras iniciativas legislativas, que probablemente nos acompañaran en la edición del OPAM del año próximo. Así, durante 2020 se ha sometido a información pública, desde el 3 de diciembre hasta el 3 de enero 2021, el Proyecto de Real Decreto sobre conservación de los recursos genéticos forestales y de flora silvestre, que afronta la conservación y uso sostenible de los recursos genéticos forestales de interés nacional y, en concreto, los instrumentos de planificación, coordinación y colaboración para su conservación in situ y ex situ. Más allá, hemos tenido conocimiento de que también se han sometido a consulta previa otras iniciativas normativas. Concretamente el “Proyecto de Orden Ministerial por la que se modifica el anexo del Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas”; También se consulta sobre la necesidad, conveniencia, contingencia, y oportunidad de configurar en España un marco básico común regulador a través de una ley básica de agentes forestales y medioambientales; También, sobre la necesidad, conveniencia, contingencia, y oportunidad de configurar en España un marco básico común regulador de un posible Estatuto de los Bomberos Forestales

5.8. PESCA

Como en el año anterior, debe destacarse también que la integración de aspectos ambientales en el sector pesquero es otro de los ámbitos que contiene diversidad de actuaciones a lo largo del año 2020. No resulta posible, tampoco en esta ocasión, ocuparse en detalle de todas ellas. Baste de nuevo dejar constancia y mencionar las que respecto de esta actividad de especial importancia económica para los municipios costeros nos han parecido más atractivos a los efectos del presente OPAM.

Debe realizarse, en primer lugar, un apunte respecto de la organización administrativa del nuevo Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (RD 430/2020) así como sobre compromisos adoptados que habrán de irse implementando durante presente legislatura. La anterior Dirección General de Recursos Pesqueros, mencionemos que ahora, en el seno de la Secretaría General de Pesca, pasa a denominarse Dirección General de Pesca Sostenible con el fin, declarado, “de recalcar el compromiso con la sostenibilidad del sector pesquero español, en consonancia con los principios de la Política

Pesquera Común y de los acuerdos y organizaciones internacionales sobre océanos". Tengamos presente también, para los próximos tiempos, que el ministro, en comparecencia en el mes de junio en el Senado, ha subrayado la apuesta del Gobierno por un desarrollo sostenible de la pesca en las dimensiones económica, social y medioambiental. Se ha destacado el gran esfuerzo ya realizado por el sector ante la prohibición de los descartes y el reto que les supone alcanzar el rendimiento máximo sostenible en la mayoría de las especies comerciales atlánticas. Para ello, se hace saber que ya se han introducido cambios en la gestión pesquera para propiciar la recuperación de las pesquerías. Entre los compromisos que se asumen, se encuentra el de avanzar en la elaboración del Programa Operativo para aplicar adecuadamente la Política Común de Pesca, así como culminar la elaboración del reglamento de control, eje que será fundamental para la lucha contra la pesca ilegal. También se hace saber que se revisará la ley de Pesca Marítima del Estado para una mejor aplicación de la Política Pesquera Común y que se trabajará en diversos proyectos de ley que constituyen una apuesta institucional y normativa para lograr que el sector de la pesca y la acuicultura sea cada vez más sostenible y competitivo. Se trata en primer lugar del proyecto de ley de pesca sostenible e investigación pesquera (que se dice que quiere ser un pilar eficaz para conseguir la modernización del sector pesquero español y garantizar su continuidad para lograr un aprovechamiento óptimo y duradero de los recursos marino). A él le acompañarán el proyecto de ley de modernización del control e inspección y del régimen sancionador (elaborado con el fin de disponer de un sistema eficaz en la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada), y el proyecto de ley de digitalización, ordenación y comercialización del sector. También se nos avanza que existirá en este paquete normativo un cuarto proyecto de ley, diciéndose que es el que permitirá la adecuación de la acuicultura española a las directrices de la Unión Europea. Todo indica, por tanto, que estamos ante cuestiones de relevancia que nos acompañarán en la próxima edición del observatorio.

Pasemos a continuación a dar noticia de instrumentos del año que nos ocupa que son de especial interés, comenzando por los aspectos relativos a la protección de los recursos. En primer lugar, anotemos que ha aflorado el informe técnico que analiza los resultados de 175 proyectos marinos cofinanciados por la Fundación Biodiversidad del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en los últimos años. De él queremos resaltar que en el territorio estatal ha sido alcanzado ya cerca del 13% de superficie marina protegida, superando por tanto el 10% que marca el Convenio de Diversidad Biológica, encontrándonos por tanto en camino para alcanzar el 30% de protección para el año 2030. Un 53% de los proyectos marinos avanzado en la integración de políticas sectoriales,

particularmente al trabajar con el sector productivo pesquero y han atendido a presiones como la contaminación o la acuicultura. En todos estos logros han tenido una alta incidencia los proyectos aprobados en el marco de las convocatorias de subvenciones del Programa Pleamar, especialmente enfocado a la sostenibilidad ambiental de la acuicultura y de la pesca. Asimismo, destacan las sinergias generadas por la presencia de CEPESCA y la proximidad a la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores en el proyecto LIFE INTEMARES. Se han detectado también aspectos que deben todavía cubrirse, de cara al futuro, como la planificación participativa, la pesca deportiva, el establecimiento de sistemas de seguimiento y vigilancia, sin que pueda olvidarse la incentivación del trabajo en red y el intercambio de experiencias.

También durante este ejercicio ha podido disponerse del informe anual de la flota pesquera 2020 (datos 2019), denominado "Equilibrio sostenible entre la capacidad pesquera y las posibilidades de pesca. Plan de acción para segmentos con sobrecapacidad (Año 2020)". Y se dispone desde este año del "Estudio de la situación de la flota habitual (Plan de acción para los segmentos en desequilibrio entre la capacidad pesquera y las oportunidades de pesca)".

Mencionemos también un aspecto relativo a las Áreas Marinas protegidas, toda vez que, entre otros, constituyen también instrumentos encaminados a preservar los recursos pesqueros de un determinado lugar. A este respecto, destaquemos que la Resolución de 16 de noviembre de 2020, de la Dirección General de Biodiversidad, Bosques y Desertificación, ha integrado en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España ocho zonas especiales de conservación marinas de la Región Biogeográfica Mediterránea de la Red Natura 2000 y el Área Marina Protegida el Corredor de migración de cetáceos del Mediterráneo. También, mediante resolución de 24 de agosto de 2020, la Dirección General de Pesca Sostenible, ha sido publicado el Convenio con la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, relativo a la gestión compartida de reservas marinas en Baleares.

Más allá de las innovaciones reseñadas, el año 2020 ha ofrecido diversos exponentes de la relación entre pesca y otras políticas, y es por tal razón que hemos de detenernos siquiera para mencionar su aparición en diversos de los instrumentos transversales de los que en este observatorio están siendo analizados. Entre ellos, y respecto al cambio climático, recordemos una vez más que el Consejo de Ministros ha aprobado el 22 de septiembre el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Allí observamos como se atiende también, entre muchos, al ámbito pesquero. Se apunta expresamente que la atención al cambio climático debe proyectarse en aquellos instrumentos que afecten la

pesca continental. También se insiste en que se ha de proceder en los próximos tiempos a la revisión de planes, normativas y estrategias, existentes y futuras, relacionadas con la pesca y acuicultura, debiendo atenderse a los diversos escenarios climáticos. Entre estos instrumentos de amplio alcance recordemos una vez más que el Consejo de Ministros ha aprobado el pasado 27 de octubre la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, que se concibe como una herramienta de planificación fundamental que servirá para identificar, conservar y recuperar los ecosistemas dañados de todo el territorio español y conectarlos entre sí. Tendrá por objetivo marcar las directrices para la identificación y conservación de los elementos de infraestructura verde, terrestre y marino y, por tanto, está claramente llamada a incidir también sobre el ámbito pesquero.

Otros instrumentos que es oportuno mencionar, respecto al año que nos ocupa han sido, en primer lugar, la aprobación del Real Decreto 968/2020, de 10 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 410/2001, de 20 de abril, por el que se regula la pesca con artes fijos en el Caladero Nacional del Cantábrico y Noroeste. La novedad afecta las condiciones en las que ejerce la actividad la flota que faena con el arte de rasco, específico para la captura de rape, con incremento de la actividad posible y bajo el compromiso, se hace saber, de conseguir una gestión pesquera sostenible, que tenga en cuenta todos los pilares de la PPC, incluidos el social, económico y medioambiental. Por último, mencionemos la aprobación del Reglamento de Extracciones Marítimas (Real Decreto 371/2020), dirigido a la cuestión de los buques naufragados o hundidos. El tema interesa a la pesca, porque además de poder ser un obstáculo para la navegación, la pesca también puede representar un serio peligro de contaminación marina.

No queda sino apuntar que son diversas las subvenciones, ayudas y aportaciones que 2020 ha destinado a este sector. Destaquemos las siguientes. En primer lugar, en junio 2020 se da cuenta de que la conferencia Sectorial de Pesca del día 15 de tal mes ha acordado el calendario de paralización temporal de la actividad pesquera en el Mediterráneo y Golfo de Cádiz en 2020, así como la distribución de 3.387.772 euros para la financiación de estas paradas. También se ha decidido redistribuir 23.306.844,66 euros del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP) para atender las necesidades planteadas por algunas autonomías como consecuencia de la introducción en este Fondo de medidas adicionales por la COVID-19. Y han sido adoptados asimismo determinados Reales Decretos sobre ayudas a la actividad derivadas de tal Pandemia. De otro lado, el Consejo de Ministros ha autorizado al MAPA la realización de contribuciones voluntarias a organizaciones, programas y fondos de carácter

institucional. Por ejemplo, a la FAO, respecto del Proyecto de Cooperación Pesquera Copemed (90.000 euros). También a la Estrategia a Medio Plazo de la Comisión General de Pesca del Mediterráneo (2017-2020), con 15.000 euros. Remarquemos que constituye una estrategia dirigida hacia la sostenibilidad de las pesquerías del Mediterráneo y Mar Negro como continuación del Programa Marco de la FAO. Señalemos también, en último lugar, que en diciembre 2020 el ministro del MAPA ha presidido la primera reunión del Foro Consultivo sobre Transformación Ambiental y Digital del Sector Agroalimentario y Pesquero, creado para coordinar con el sector agrario y pesquero la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno. Se prevé la inversión de 1.051 millones de euros en 11 proyectos apoyados por varias reformas normativas.

5.9. TURISMO

El examen de la actuación ambiental del Estado en el año 2020 presenta algún interés por lo que respecta al turismo. Su relevancia como sector estratégico de la economía española (con una creciente, al menos hasta 2019, aportación al PIB de 154.487 millones de euros -el 12,4% del total-), y las evidentes implicaciones ambientales de su desarrollo (entendidas no sólo como problemas, sino como potenciales factores para su mejora), y las amenazas que para este específico ámbito se derivan del cambio climático, justifican sobradamente su inclusión en buen aparte de los instrumentos estratégicos y de planificación de carácter general. En los apartados precedentes ya hemos tenido ocasión de poner de relieve las consideraciones que a este respecto hacen instrumentos aprobados este año 2020 como la Estrategia a largo plazo para una economía española moderna, competitiva y climáticamente neutra en 2050. Especialmente importantes son los contenidos del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030, por cuanto reconoce la necesidad, entre otros aspectos, de integrar la adaptación al cambio climático en los planes, programas y estrategias del ámbito del turismo; proteger los destinos y recursos turísticos y fomentar la resiliencia de las infraestructuras y los equipamientos de uso turístico; o definir modelos de turismo que sean sostenibles y que tengan en cuenta las capacidades de carga ambiental y los condicionantes climáticos de los destinos.

En cualquier caso, y como se comprobará inmediatamente, las actuaciones llevadas a cabo por el Estado a lo largo de este año se relacionan y se justifican fundamentalmente con el intento de paliar las consecuencias de la pandemia de COVID-19 del sector turístico, y, consecuentemente, presentan un cierto carácter de urgencia. Lo que se acaba de decir no sólo es claramente perceptible en las diversas medidas centradas específicamente en aspectos económicos y de empleo (como la ampliación de la Línea ICO

Sector Turístico y actividades conexas Covid-19/Thomas Cook, o la suspensión de los plazos de devolución de préstamos del programa EMPRENDETUR), sino que se aprecia también sin ninguna duda en los instrumentos de planificación y programación que afectan al turismo sostenible.

De este modo, son precisamente las referidas urgencias las que parecen explicar que la aprobación del instrumento de planificación de más amplias miras en esta materia (la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030), prevista para 2020, se haya dejado para mejor ocasión. Como reconoce el propio documento del Plan de impulso del sector turístico al que nos referiremos inmediatamente, la elaboración y maduración de esta Estrategia parece exigir un análisis más sosegado, que no ha permitido la situación actual. Apuntemos también que en el año 2020 se halla en fase de elaboración por parte de la Secretaría de Estado de Turismo la “Estrategia de Contribución del Turismo español a la Agenda 2030”, que analiza los ODS desde una perspectiva turística.

Centrándonos ya en los planes y programas aprobados en el año 2020 relativos al turismo sostenible, debemos referirnos fundamentalmente a dos iniciativas: El Plan de impulso del sector turístico (PIST) y el Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos.

El Plan de impulso del sector turístico (PIST), presentado a mediados de 2020, es una iniciativa que adopta un enfoque amplio, que incluye medidas de recuperación de confianza en el sector -turismo seguro-, de reactivación económica, de mejora del modelo de conocimiento e inteligencia turística, de marketing y de promoción). En cualquier caso, y por lo que ahora nos interesa, el PIST articula un eje específico (la mejora de la competitividad del destino turístico) en el que, siguiendo la línea de trabajo marcada en las Directrices Generales de la Estrategia de Turismo Sostenible 2030, prevé diversas actuaciones que pretende basar en la triple vertiente de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. Entre las medidas que contempla esta línea (a la que destina 850 millones de euros), cabe destacar el Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos- al que nos referiremos inmediatamente-, y el Programa “Hoteles Justos, Laboralmente Responsables”.

Por lo que respecta al mencionado Programa de Planes de Sostenibilidad Turística en Destinos, hay que reseñar que el PIST lo configura como un instrumento de “intervención cooperada” entre las diversas administraciones territoriales (estatal, autonómicas y locales), con el doble objetivo de preparar a los gestores, y de intentar frenar la caída de la demanda. La dotación prevista en el PIST para este programa (a ejecutar

en el periodo 2020-2022), es de 53 millones de euros. Los planes de sostenibilidad turística en destino incluidos en este programa pueden ser de dos tipos: a) Planes de sostenibilidad turística en destinos pioneros (dirigidos a destinos turísticos con gran afluencia de visitantes, y con consiguientes cargas urbanística y ambiental); y b) Planes de sostenibilidad turística en destinos rurales o de interior (centrados en dinamizar destinos turísticos de interior en áreas rurales con patrimonio cultural, en espacios naturales protegidos, y también, en algún caso, en zonas costeras poco desarrolladas).

En cuanto a la concreta articulación jurídica de este programa, hay que atender a las disposiciones del Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo. La norma mencionada explicita que la aprobación del programa corresponde a la Conferencia Sectorial de Turismo. Prevé un mecanismo de ejecución que consiste, en esencia, en la presentación por parte de las entidades locales de las propuestas de PSTD que mejor se ajusten a los criterios de selección que establezca el programa, para que sean aprobadas, en su caso por la Conferencia Sectorial de Turismo. Posteriormente, la Secretaría de Estado de Turismo, las comunidades autónomas y, en su caso, las entidades locales competentes por razón del territorio han de firmar los correspondientes convenios (que deben determinar las actuaciones a realizar, el importe estimado de la inversión, el plazo de ejecución y el porcentaje de aportación a la financiación de las administraciones participantes -con un límite del 50% del total de cada Plan para la Secretaría de Estado de Turismo-). La gestión de los PSTD y la ejecución material de las actuaciones corresponde a las entidades locales.

Para finalizar, debe mencionarse la concesión de ocho subvenciones por un valor total de 485.000 euros a diversos organismos y entidades del sector turístico, aprobada mediante el Real Decreto 866/2020, de 29 de septiembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a diversos organismos y entidades del sector turístico, entre cuyos objetivos figura el apoyo a la oferta turística de calidad, la promoción de valores medioambientales y sociales, y el fomento del turismo de espacios naturales.

5.10. CIENCIA E INNOVACIÓN

También en el ámbito de la estrategia y planificación de la ciencia e innovación hay en el año 2020 alguna iniciativa que merece la pena reseñar. En este sentido, y más allá del plan de choque en este ámbito, que una vez más presenta carácter de urgencia, es preciso dar cuenta de algunos aspectos relacionados con la Estrategia Española de Ciencia, Tecnología e Innovación 2021-2027 (EECTI 2021-2027), aprobada por el Consejo de Ministros el 8 de septiembre de 2020. Su primer objetivo es “situar a la ciencia, la

tecnología y la innovación como ejes clave en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y del desarrollo social, económico y medioambiental de nuestro país”. Además, se trata del instrumento sobre la base del cual habrán de elaborarse los Planes Estatales de Investigación Científica y Técnica e Innovación (PEICTI).

La EECTI 2021-2027 establece diversas líneas y sublíneas de actuación para los diversos sectores estratégicos que identifica. Así, y por lo que se refiere al sector estratégico de “Clima, energía y movilidad”, identifica como líneas de actuación, entre otras, la referida al cambio climático y descarbonización (con sublíneas de energías renovables, baterías, o técnicas de reciclado, entre otras); la destinada a la movilidad sostenible (con diversas sublíneas que se centran en combustibles y vehículos, así como en la innovación en el transporte ferroviario, aéreo y marítimo) ; y la línea de actuación de ciudades y ecosistemas sostenibles. Por lo que se refiere al sector estratégico de “Alimentación, Bioeconomía, Recursos Naturales y Medio Ambiente”, identifica como líneas de actuación: a) Exploración, análisis y prospectiva de la biodiversidad; b) la cadena agroalimentaria inteligente y sostenible; y c) aguas y océanos.