

Actuación ambiental del Estado: luces y sombras en la implantación de las energías renovables

ISABEL PONT CASTEJÓN

JUAN EMILIO NIETO MORENO

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. 3. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN LA POLÍTICA AMBIENTAL SECTORIAL. A) Un apunte sobre la acción en los ámbitos de aguas, costas, espacios naturales, biodiversidad, montes, residuos y participación. B) Cambio climático. a) La modificación del régimen jurídico internacional sobre el cambio climático y la acción del Estado. b) Actuaciones de planificación y ejecución. 4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN POLÍTICAS SECTORIALES. A) Energía. a) La integración del elemento ambiental en instrumentos estratégicos y planificatorios energéticos de carácter general. b) Energías renovables. b.1) Labor normativa: transposición de la Directiva 2009/28/CE y los decretos de desarrollo de las leyes estatales en la materia. b.2) Las controversias en torno al régimen retributivo de las energías renovables. b.3) Las medidas adoptadas en España sobre las energías renovables en el contexto de las políticas de la Unión Europea: un balance provisional. c) Eficiencia energética. B) Infraestructuras y transportes. a) La planificación de las infraestructuras. b) Cambio modal y eficiencia del transporte. c) Vehículos: eficiencia energética y reducción de emisiones a la atmósfera. C) Pesca.

RESUMEN: El presente capítulo se ocupa del análisis de la actuación ambiental del Estado, con especial énfasis en sus vertientes de planificación y programación. Pasa revista de manera sintética a las principales novedades en los diferentes subsectores ambientales -con más detenimiento con la labor desarrollada en torno al cambio climático-, y trata de manera más detallada la integración de los elementos ambientales en el resto de políticas sectoriales (especialmente en energía,

transportes e infraestructuras). El análisis realizado revela la existencia de luces y sombras en la política de fomento de instalación de las energías renovables. También se demuestra que el Tribunal Constitucional ha avalado el ajuste a la Norma Fundamental de la prolija legislación por la que se ha variado el régimen retributivo de estas energías durante los últimos años.

ABSTRACT: This chapter deals with the analysis of the environmental action undertaken by the Spanish Government in 2015. It mainly focuses on planning and programmatic actions, 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, transports and infrastructure sectors). It demonstrates that the legal regime applying to renewable energy is still uncertain, although the Constitutional Court has backed recently the Government's position concerning the retributive regime applicable to producers of energy from renewable sources.

PALABRAS CLAVE: medio ambiente, principio de integración, cambio climático, energía, transportes, Administración del Estado

KEYWORDS: Environment, principle of integration, climate change, energy, transport, Spanish Central Government's Administration

1. INTRODUCCIÓN

En esta sección del Observatorio de Políticas Ambientales procedemos a exponer los aspectos básicos de la denominada “Actuación Ambiental del Estado” en el año 2015. Debe hacerse, no obstante, alguna aclaración previa sobre el contenido de las páginas que siguen, pues, en cierto modo, podrá constatarse que nos apartamos de la pauta que había venido siguiendo de manera habitual esta sección del Observatorio en años anteriores. En efecto, en las sucesivas ediciones de esta obra se han ido incorporando progresivamente diversos capítulos que analizan, cada uno de ellos, un concreto sector ambiental en profundidad. Pero era ya un clásico que el capítulo que ahora se inicia comenzase con una crónica que exponía la actividad del Estado en los diversos subsectores que abarca la política sectorial de medio ambiente (aguas, costas, residuos, montes, etcétera). Era una forma que permitía dar una visión global de todas las actividades en su conjunto. De todos modos, como iba ampliándose con el paso de los años, podía también interpretarse que había perdido en parte su

sentido originario: no es preciso dedicar un espacio extenso a dar cuenta de las actuaciones ambientales sectoriales del Estado cuando éstas ya aparecen tratadas en mayor profundidad en otros capítulos “ad hoc” de esta obra. Por ello, el apartado que tradicionalmente habíamos denominado “Líneas maestras en la actuación ambiental sectorial” se ha aligerado actualmente en sus contenidos, y se limita a dar noticia de las novedades principales, sin entrar en exposiciones más minuciosas. Se mantiene, no obstante, una consideración más detenida de las cuestiones relativas al cambio climático por su especial importancia en el año en de referencia y porque continua teniendo sentido abordarlas globalmente.

Por el contrario, se comprobará que se ha hecho hincapié otra vertiente, más útil también, por menos mencionada, y que es de naturaleza esencialmente transversal. Tradicionalmente ya la habíamos tratado en este capítulo del observatorio: se trata de la integración de los aspectos ambientales en el resto de políticas sectoriales. Era y continúa siendo un reto trascendental para el Estado y para las Comunidades Autónomas y entes locales. En este sentido, y siguiendo las recomendaciones acordadas en la sesión del grupo de trabajo celebrada en la pasada primavera, nos hemos centrado esencialmente en el análisis de la integración de los aspectos ambientales en ciertas políticas que durante este período han de ser necesariamente resaltadas: energía, transportes e infraestructuras, todas ellas especialmente intensas en el año de referencia 2015.

Por último, conviene también aclarar que en este capítulo no analizaremos la reforma de los delitos contra los recursos naturales y contra el medio ambiente que ha llevado a cabo la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal. La nueva redacción que se otorga a los artículos 325 a 328 de este cuerpo legal se presenta, obviamente, como un aspecto trascendente en la política de protección ambiental del Estado; aunque su explicación desbordaría ampliamente el objetivo de esta contribución.

Hechas las anteriores advertencias, procedemos a continuación a exponer los aspectos fundamentales de la actuación ambiental del Estado en el año 2015, comenzando por el análisis de las novedades en organización administrativa, para abordar seguidamente las líneas básicas en los sectores ambientales y, por último, los aspectos de la integración de los elementos ambientales en las políticas sectoriales del Estado.

2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En la misma línea ya constatada en las ediciones inmediatamente precedentes de este Observatorio, el año 2015 se caracteriza por la ausencia de novedades de calado relativas a la organización administrativa. Únicamente resulta preciso reseñar alguna variación que afecta a la Oficina Española del Cambio Climático, y más concretamente, a su director o directora. Así, el Real Decreto 846/2015, de 28 de septiembre, exceptúa de la reserva funcionarial el nombramiento del titular de la Oficina Española de Cambio Climático, que ostenta el rango de director general. Las razones que justifican esta excepción descansan en el hecho de que las competencias de este órgano trascienden a las meras competencias administrativas, y presentan a su vez una importante carga política (en atención entre otras cuestiones, a que a justamente a esta persona corresponde formular la política española de la lucha contra el cambio climático).

3. LA ACTUACIÓN DEL ESTADO EN LA POLÍTICA AMBIENTAL SECTORIAL

A) UN APUNTE SOBRE LA ACCIÓN EN LOS ÁMBITOS DE AGUAS, COSTAS, ESPACIOS NATURALES, BIODIVERSIDAD, MONTES, RESIDUOS Y PARTICIPACIÓN

Como resulta habitual, los aspectos relacionados con los recursos hídricos han ocupado un lugar relevante en el grueso de la actuación ambiental del Estado. Por lo que respecta a la actividad de carácter normativo, cabe destacar la aprobación del Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental. También el establecimiento de las reglas de explotación aplicables al transvase Tajo-Segura, mediante la Disposición adicional quinta de la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Por lo que se refiere a la planificación hidrológica, y aparte de la aprobación final tras múltiples vicisitudes del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña (mediante Real Decreto 1008/2015, de 6 de noviembre), destacan las labores que se han venido llevando a cabo dentro del marco del segundo ciclo de planificación hidrológica (que cubre el periodo de vigencia 2015-2021). En cualquier caso, y pese a que la aprobación de estos planes debía concluir antes del acabar el año 2015, lo cierto es que únicamente vio la luz en plazo el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de las

Illes Balears (Real Decreto 701/2015, de 17 de julio). Junto a estas cuestiones, y además de la autorización de múltiples obras en el dominio público hidráulico y la celebración de diversos convenios interadministrativos en la materia, hay que tener en cuenta finalmente las medidas que han debido adoptarse este año como consecuencia de la situación de sequía. Así, mediante los Reales Decretos 355/2015 y 356/2015, de 8 de mayo, se declaró la situación de sequía en los ámbitos territoriales de las Confederaciones Hidrográficas del Júcar y del Segura, respectivamente, y se adoptaron medidas excepcionales para la gestión de los recursos hídricos (que incluyen la habilitación a las Juntas de Gobierno y a los presidentes de ambas Confederaciones Hidrográficas a modificar temporalmente las condiciones de utilización del dominio público hidráulico). Esta situación, que provocó que el Consejo de Ministros declarara excluidas del trámite de evaluación ambiental diversas actuaciones relativas a la puesta en marcha de sondeos, fue prorrogada mediante el Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental.

La actuación ambiental del Estado durante el año 2015 por lo que respecta a las costas y medio marino se ha dirigido, en primer lugar, a su vertiente jurídico internacional. De esta manera, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de febrero de 2015 tomó conocimiento de las Enmiendas a los Anexos II y III del Protocolo sobre Zonas Especialmente Protegidas y la Diversidad Biológica en el Mediterráneo, adoptadas en la decimoctava reunión de las Partes. Destaca también la profusión de obras y actuaciones para la reparación y restauración del litoral, algunas de ellas especialmente necesarias desde hacía tiempo, como la ejecución del proyecto de regeneración y adecuación ambiental de la Bahía de Portmán, en el término municipal de La Unión (Murcia), aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de junio de 2015. En cualquier caso, debe hacerse notar que la actividad del Estado en este ámbito ha tenido una relevancia especial precisamente desde la perspectiva de la integración de elementos ambientales en la política sectorial de pesca.

Por lo que respecta a espacios naturales y biodiversidad, destaca la modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que lleva a cabo la Ley 33/2015, de 21 de septiembre. Merece la pena asimismo recordar que la Ley 21/2015, de 20 de julio, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, también incide en esta materia al regular en su Disposición Adicional Sexta los caminos naturales: definición, tipología e integración en la Red Nacional de Caminos Naturales. Más allá de las novedades

legislativas reseñadas, cabe destacar por lo que se refiere a los Parques Nacionales la ampliación de la superficie del territorio protegida a través de esta figura. Así, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros Acuerdo de 30 de enero de 2015 se ha incrementado la extensión del Parque Nacional de los Picos de Europa en 2.467 hectáreas. También se ha autorizado la adquisición de una finca en la corona forestal de Doñana, con el fin de paliar el problema de la sobreexplotación de acuíferos que abastecen a este espacio natural protegido. Por lo que respecta a las figuras de protección de los espacios fluviales, mediante Acuerdo el Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, se han declarado por primera vez 82 reservas naturales fluviales en el ámbito de diez demarcaciones hidrográficas en las que las competencias las ostenta el Estado: Cantábrico Occidental, Cantábrico Oriental, Duero, Ebro, Guadalquivir, Guadiana, Júcar, Miño-Sil, Segura y Tajo. Se trata de una figura de protección que tiene como objetivo preservar aquellos tramos de ríos con escasa o nula intervención humana y en muy buen estado ecológico. Cabe dar cuenta finalmente de la celebración de diversos convenios de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas (como el autorizado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de julio de 2015 entre el Estado y la Xunta de Galicia, para el desarrollo del Programa de puesta en valor de la Red de Caminos Naturales no Motorizados de Galicia; o el autorizado por acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de julio de 2015 entre la Confederación Hidrográfica del Segura y la región de Murcia para realizar proyectos de control de la expansión de las especies exóticas invasoras en los márgenes del río Segura. También se han aprobado, mediante Acuerdo de 17 de julio de 2015, diversos compromisos financieros con las Comunidades Autónomas para el desarrollo de actividades de sostenibilidad en las áreas de influencia de Parques Nacionales, así como para actuaciones del Fondo del Patrimonio Natural y Biodiversidad.

En materia de montes, y como ya ha sido anticipado, se ha procedido a la modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, a través de la Ley 21/2015, de 20 de julio. Baste destacar aquí que ha resultado una reforma polémica, que, en cualquier caso, es objeto de análisis en otro capítulo de este Observatorio. Por otra parte, en la vertiente de la gestión de los aprovechamientos forestales, se ha aprobado el Real Decreto 1088/2015, de 4 de diciembre, para asegurar la legalidad de la comercialización de madera y productos de la madera.

En el ámbito de los residuos y sustancias peligrosas, y desde su vertiente normativa, es preciso destacar la nueva regulación sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos que introduce el Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero. Se trata de una norma que transpone la

Directiva 2012/19/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio, y desarrolla las previsiones en esta materia de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Cabe destacar también la modificación de la normativa sobre pilas y acumuladores para restringir el uso de sustancias contaminantes que realiza el Real Decreto 710/2015, de 24 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos. También se ha incidido en la vertiente de los transportes de residuos, mediante el Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado. Muy sintéticamente, esta norma, que desarrolla el artículo 25 de la precitada Ley 22/2011, incide en las responsabilidades de las partes que intervienen en el traslado de residuos y en los instrumentos para mejorar el control de los residuos (el contrato de tratamiento y el documento de identificación). En cualquier caso, y por lo que respecta estrictamente a la planificación, resulta especialmente relevante el Plan Estatal Marco de Gestión de Residuos (PEMAR) 2016-2022, aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015. El PEMAR sucede al Plan Nacional Integrado de Residuos 2008-2015 (PNIR), y consta de 25 capítulos. Quince de ellos se dedican a los flujos de residuos con normativa específica: residuos domésticos y comerciales, residuos de envases, residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, vehículos al final de su vida útil, neumáticos al final de su vida útil, aceites usados, pilas y baterías, residuos de construcción y demolición, lodos de depuración de aguas residuales, PCB's y PCT's, residuos agrarios, residuos de industrias extractivas, residuos industriales, buques y embarcaciones al final de su vida útil y residuos sanitarios. También incluye un capítulo dedicado a los suelos contaminados. El PEMAR establece los objetivos aplicables a cada uno de estos flujos de residuos, y fija las orientaciones y líneas estratégicas para conseguirlos.

Por último, y por lo que respecta a la participación en materia ambiental, hay que subrayar la aprobación del Real Decreto 596/2015, de 3 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 699/2013, de 20 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades del tercer sector u organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividades de interés general consideradas de interés social en la protección del medio ambiente. Entre los criterios más destacables para la recepción de subvenciones por parte de estas entidades se encuentran la realización de actividades de investigación y/o seguimiento que contribuyan al conocimiento y a la protección del medio ambiente y de la biodiversidad en España, la realización de actividades de colaboración con la Administración General

del Estado que contribuyan a apoyar los compromisos adquiridos por España ante la Unión Europea u otros organismos y organizaciones internacionales, y las actividades de estas entidades destinadas a programas de educación ambiental, y de participación en foros de carácter nacional o internacional de carácter medioambiental.

B) CAMBIO CLIMÁTICO

A nadie se le oculta ya que los aspectos relacionados con la lucha contra el cambio climático han cobrado en los últimos años una importancia creciente, con una presencia prácticamente constante, en la formulación y aplicación de las políticas ambientales del Estado. La naturaleza esencialmente transversal de esta materia, acarrea ciertas dificultades a la hora de sistematizar la actuación de una determinada administración pública, en este caso la estatal, en torno al cambio climático. En cualquier caso, pueden distinguirse entre aquellas actuaciones (de cualquier índole, normativa, planificadora o de ejecución) relacionadas directamente con el régimen jurídico específico que se establece para luchar contra los efectos del cambio climático, y aquellas otras actuaciones que, emprendidas en el seno de otras políticas sectoriales, integran consideraciones relativas cambio climático.

A este último respecto puede destacarse la integración de estos aspectos en las políticas de energía, transportes e infraestructuras, que analizamos por razones de sistemática en otros apartados de este capítulo. Asimismo, y como muestra también de la creciente presencia de estos aspectos en la legislación sectorial del Estado, hay que destacar las previsiones de la Ley 33/2015, de 21 de septiembre, por la que se modifica la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Esta Ley incorpora entre sus principios inspiradores la prevención de los problemas emergentes como consecuencia del cambio climático, la mitigación y adaptación al mismo. También recoge entre los deberes de los poderes públicos, el diseño de medidas de adaptación y mitigación para minimizar los riesgos e impactos del cambio climático sobre la biodiversidad. Concretamente, el Capítulo III del Título I de esta norma prevé la aprobación de una «Estrategia estatal de infraestructura verde y de la conectividad y restauración ecológicas» (elaborada de forma conjunta por la Administración General del Estado y las comunidades autónomas), entre cuyos objetivos se persigue que la planificación territorial y sectorial que realicen las Administraciones públicas permita y asegure la conectividad ecológica y la funcionalidad de los ecosistemas, la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático, la desfragmentación de áreas estratégicas para la conectividad y la restauración de ecosistemas degradados.

Sea como fuere, y centrándonos ya en la acción ambiental del Estado relativa al régimen jurídico específico de la lucha contra el cambio climático, puede afirmarse que está relacionada, en primer lugar, con sus aspectos jurídico-internacionales. Por otra parte, se observa que el año 2015 no ha sido un periodo especialmente relevante por lo que respecta a su vertiente normativa, parece que en espera de las tareas de índole legislativa y reglamentaria que, como todo parece indicar, habrá que emprender en años venideros. Se observa, pues, un claro predominio de la vertiente de implementación de este marco jurídico. Veamos estos aspectos separadamente.

a) La modificación del régimen jurídico internacional sobre el cambio climático y la acción del Estado

Finalizado el primer periodo de cumplimiento del Protocolo de Kioto, nos hallamos en un momento de reconsideración y replanteamiento del régimen jurídico internacional en esta materia, construido sobre la base del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1994. Las coordenadas fundamentales, huelga decirlo, vienen determinadas por el establecimiento de un segundo periodo de cumplimiento del Protocolo de Kioto (2013-2020), y por la conclusión en la Conferencia de las Partes del Convenio Marco contra el Cambio Climático (COP-21), celebrada en París durante el mes de diciembre de 2015, del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático (y la Decisión que lo acompaña). La actuación del Estado en este ámbito se ha dirigido, en esencia, a dar cumplimiento a determinados requisitos en el marco del establecimiento de un segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kioto (2013-2020).

Sin entrar en un análisis minucioso de estas cuestiones -tratadas en el capítulo dedicado al derecho internacional del medio ambiente de este Observatorio-, y ciñéndonos a las repercusiones o a la actuación del Estado en el desarrollo e implementación de este marco jurídico internacional, hay que recordar que la mencionada Enmienda Doha -adoptada en la Cumbre Internacional de Cambio Climático celebrada en el año 2012-, establece un nuevo período de compromiso (2013-2020). Incluye además nuevos objetivos jurídicamente vinculantes de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (mediante la modificación del Anexo B del Protocolo de Kioto), así como añade una lista revisada de estos gases. La Unión Europea se comprometió formalmente con la Enmienda de Doha mediante dos Decisiones que adoptó el Consejo de la Unión Europea el 26 de enero y 13 de julio de 2015. Ambas Decisiones recogen el compromiso de la Unión Europea, conjuntamente con sus Estados miembros e Islandia de limitar la media anual de sus emisiones de gases de efecto invernadero en el periodo 2013-2020 al 80% de sus

emisiones durante el año de base 1990; lo que resulta congruente con el objetivo de reducción total de emisiones acordado por el Consejo de la Unión Europea en el marco del paquete Energía y Clima (un 20% por debajo de los niveles de 1990 para el año 2020).

Llegados a este punto, y descendiendo ya al derecho interno, el primer paso consiste en ratificar la Enmienda de Doha, y, en este sentido, el 24 de julio de 2015 el Consejo de Ministros aprobó un Acuerdo mediante el cual se remite a las Cortes Generales la denominada “Enmienda de Doha” al Protocolo de Kioto, así como su aceptación. Asimismo, y también mediante otro Acuerdo la misma fecha, el Consejo de Ministros dispuso la remisión a las Cortes Generales del Acuerdo entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, e Islandia, por otra, sobre la participación de Islandia en el cumplimiento conjunto de los compromisos de la Unión Europea, sus Estados miembros e Islandia para el segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, y su ratificación.

En el marco de las actuaciones del Estado para implementar los compromisos asumidos en este segundo periodo de cumplimiento del Protocolo de Kioto, y más concretamente en el ámbito del régimen aplicable a los mecanismos de flexibilidad, hay que destacar la aprobación del Real Decreto 986/2015, de 30 de octubre, por el que se regula el arrastre de unidades del primer al segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kioto a los titulares de cuenta privados con cuenta abierta en el registro nacional de España. Se trata de una norma de desarrollo de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, cuyo objeto es aclarar una cuestión que ni la precitada ley, ni el Real Decreto 1031/2007 (que se desarrolla el marco de participación en los mecanismos de flexibilidad del Protocolo de Kioto), resuelven expresamente: si las reducciones certificadas de emisiones (RCE) y las unidades de reducción de emisiones (URE) generadas en el primer periodo de compromiso podrían ser arrastradas para conservar su validez una vez finalizado dicho periodo, o si deberían ser eliminadas mediante su cancelación. El RD 986/2015 autoriza el arrastre de RCE y URE bajo determinadas condiciones, sin cambiar los usos permitidos a este tipo de unidades en normativa comunitaria.

b) Actuaciones de planificación y ejecución

Una vez expuestas las consideraciones relativas a la vertiente jurídico-internacional, procede dar cuenta de las diversas actuaciones realizadas por la Administración del Estado en esta materia que, como ya ha sido señalado, son esencialmente planificadoras y de ejecución.

En este sentido, cabe destacar que se han realizado nuevas asignaciones gratuitas de derechos de emisión. Así, y por lo que respecta a nuevos entrantes, el Consejo de Ministros de 10 de abril de 2015 ha procedido a la asignación individual de derechos de emisión al segundo conjunto de instalaciones que la solicitan como nuevos entrantes del período 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. Por lo que respecta a las instalaciones existentes, la Resolución de 2 de diciembre de 2015 del Secretario de Estado de Medio Ambiente aprobó los ajustes en las asignaciones de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a un grupo de ellas que se hace saber que han registrado una reducción significativa de capacidad, que han cesado parcialmente sus actividades o que han recuperado su nivel de actividad antes del 1 de enero de 2015.

También se ha producido una modificación de asignaciones en los sectores que se consideran expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono. Así el Acuerdo de Consejo de Ministros de 17 de julio de 2015 aprueba la modificación de las asignaciones de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para el periodo 2015-2020 a las instalaciones afectadas por la Decisión 2014/746/UE de la Comisión, de 27 de octubre de 2014, que determina, de conformidad con la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, la lista de sectores y subsectores que se consideran expuestos a un riesgo significativo de fuga de carbono durante el período 2015-2019. Cabe señalar a este respecto que la mencionada Decisión de la Comisión 2014/746/UE cambió la clasificación de algunos sectores respecto a la anterior Decisión 2010/2/UE, por lo que resultaba necesario actualizar la asignación de derechos de emisión de gases de efecto invernadero de las instalaciones que realizan esas actividades. En particular, los sectores de fabricación de vehículos a motor y el de aceites y grasas pasan a ser considerados como expuestos a riesgo de fuga de carbono, mientras que el de chapas y tableros de madera dejan de serlo.

Entre los instrumentos de planificación dirigidos al objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, concretamente en el ámbito de los sectores difusos, cabe reseñar la aprobación mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015 del plan PIMA Empresa. Se trata de un instrumento estrechamente relacionado con el Registro de huella de carbono, compensación y proyectos de absorción de dióxido de carbono, creado mediante Real Decreto 163/2014, de 14 de marzo. En este sentido, pretende facilitar la ejecución de las medidas planteadas en los respectivos planes de reducción elaborados por las empresas inscritas en este Registro voluntario.

No es la vertiente de mitigación la única que ha merecido atención desde el punto de vista planificador. Por el contrario, se observa que los aspectos relacionados con la adaptación al cambio climático han estado presentes en la actuación del Estado en este año. Así, hay que señalar que en marzo de 2015 el Consejo de Ministros aprobó el Plan PIMA-Adapta, centrado en actuaciones en el ámbito de la adaptación al cambio climático. Prevé una inversión de 12,1 millones de euros para más de 46 actuaciones, localizadas en tres áreas que se consideran especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático: las zonas costeras, el dominio público hidráulico (DPH) y los Parques Nacionales. Respecto a estos últimos, el PIMA Adapta prevé la restauración y creación de nuevos hábitats para anfibios (particularmente sensibles al aumento de temperaturas y la disminución de las lluvias), la puesta en marcha de un dispositivo de detección y alerta temprana de especies invasoras, así como actuaciones dirigidas a la gestión de adaptación de las masas forestales frente al cambio climático. Las actuaciones en el DPH se desarrollan en el marco de la Estrategia Nacional de Restauración de Ríos, adoptada en el año 2010. La mayor parte de las actuaciones se centran en el litoral, espacio que como es sobradamente conocido tiene un mayor riesgo de sufrir los impactos del Cambio climático. En esencia, y con los objetivos de reducir la exposición de la costa frente al mar y de mantener el buen estado de los ecosistemas costeros, el Plan PIMA Adapta prevé actuaciones de regeneración de playas, restauración de dunas, obras de protección contra la erosión, restauración y protección de marismas o humedales, e iniciativas para promover las áreas costeras o marinas protegidas.

No puede perderse de vista que las actuaciones en la costa del Plan PIMA-Adapta se pretenden integradas en el marco general de la Estrategia de Adaptación al Cambio Climático de la Costa Española, prevista en la Disposición Adicional Octava de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de Julio, de Costas. Hay que recordar a este respecto que la mencionada Estrategia no ha sido aprobada aún: sometida a información pública el 14 de julio de 2015, se encuentra a la espera de la formulación de la Declaración Ambiental Estratégica y de la subsiguiente aprobación definitiva.

Finalmente, y desde el punto de vista de la contribución a instituciones internacionales en materia de cambio climático, el Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de noviembre de 2015, reconoció el compromiso de España con el Fondo Verde del Clima (GCF) por una cuantía de 120 millones de euros. El GCF es el principal instrumento financiero de lucha contra el cambio climático de la ONU.

4. LA INTEGRACIÓN DE CONSIDERACIONES AMBIENTALES EN POLÍTICAS SECTORIALES

Una vez expuestas las líneas básicas de la actuación del Estado referida a los aspectos estrictamente sectoriales ambientales, se procede a continuación a resaltar algunos aspectos del desarrollo de la integración de consideraciones ambientales en políticas sectoriales del Estado en el año 2015. Para ello nos ocuparemos de manera más detenida de los ámbitos donde se presenta una actuación más intensa: energía, transportes e infraestructuras. Finalizaremos con una referencia a la integración de elementos ambientales en el sector pesquero.

A. ENERGÍA

Como ya ha sido anticipado, los aspectos relacionados con la política energética, y sus implicaciones desde el punto de vista ambiental, constituyen uno de los elementos más característicos de la actuación ambiental del Estado durante el año que se analiza. En este sentido, y para dar cuenta de manera ordenada de la acción estatal en esta materia, es necesario referirse separadamente a las siguientes cuestiones: a) la integración del elemento ambiental en instrumentos estratégicos y planificatorios energéticos de carácter general; b) el régimen de las energías renovables; c) la consideración de diversas cuestiones relativas a la eficiencia energética.

a) La integración del elemento ambiental en instrumentos estratégicos y planificatorios energéticos de carácter general

La inclusión de aspectos ambientales en el diseño de la política energética es un hecho actualmente indiscutible, que resulta además exigido por el enfoque integrador que adopta la Unión Europea. Así lo reflejan dos instrumentos de carácter estratégico y planificador aprobados en el año 2015: La Estrategia de Seguridad Energética Nacional 2015, y el Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020.

En este sentido cabe mencionar que la Estrategia de Seguridad Energética Nacional 2015 (ESEN), aprobada el 20 de julio de 2015 por el Consejo de Seguridad Nacional, hace descansar el concepto de seguridad energética en cuatro vectores: seguridad de suministro, seguridad de abastecimiento, sostenibilidad económica y sostenibilidad medioambiental. Establece una serie de objetivos, entre los que se encuentra la diversificación del mix energético (objetivo 2), que la estrategia liga al fomento del uso de fuentes autóctonas con objeto de disminuir nuestra dependencia exterior (objetivo 4). También importa señalar que el quinto

objetivo de esta estrategia se centra en favorecer la sostenibilidad económica y ambiental del sistema energético. Para cada uno de estos objetivos incluye varias líneas de acción. Concretamente, para la consecución del objetivo relacionado con el fomento de las fuentes autóctonas, se plantean líneas que incluyen la ampliación de las fuentes de energía más allá de los combustibles fósiles y de la energía nuclear, mediante el impulso de la utilización de todas las fuentes energéticas autóctonas disponibles, incluyendo las renovables, siempre desde el triple punto de vista económico, financiero y medioambiental”. En este marco se inserta también una línea estratégica que, como veremos inmediatamente, no resulta completamente pacífica: el impulso a la investigación y explotación de yacimientos de hidrocarburos y diseño de planes de viabilidad para la extracción de estos recursos en el territorio en condiciones medioambientalmente apropiadas. En cuanto al objetivo quinto, relacionado con la sostenibilidad económica y medioambiental, las líneas de acción estratégica previstas por la ESEN se centran en la eficiencia energética y el control de la demanda. Es preciso señalar, en cualquier caso, que se observa una primacía clara de los aspectos económicos sobre los ambientales.

Por su parte, el Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020 (aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de octubre de 2015, y publicado mediante Orden IET/2209/2015, de 21 de octubre), también pretende responder al objetivo de garantizar la seguridad del suministro eléctrico, introduciendo a su vez criterios medioambientales y de eficiencia económica. Por lo que respecta a los aspectos ambientales, el Plan establece una serie de escenarios de evolución de la demanda y de la oferta energética que tienen en cuenta los objetivos de eficiencia energética y de cuota de implantación de energías renovables de un ahorro acumulado de energía final para el período 2014-2020 de 15.979 ktep, y de una cuota del 20 %, respectivamente. También tiene en cuenta los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero. Por otra parte, el plan determina y detalla las necesidades de infraestructuras de transporte de electricidad hasta el año 2020 clasificándolas por tipo de instalación y fecha de puesta en servicio. En el total nacional, los proyectos contemplados en el horizonte de planificación suponen 1.517 km de nuevos circuitos en 400 kilovoltios y 1.747 km en 220 kilovoltios. A ello se une la repotenciación de 2.676 km de circuito de 400 kilovoltios y 3.512 km de 220 kilovoltios.

Apuntemos finalmente que las cuestiones relacionadas con la eficiencia energética y las energías renovables se examinan más detalladamente en los apartados que siguen.

b) Energías renovables

El campo de actuación relacionado con el fomento de las energías renovables merece ser considerado con cierto detenimiento al analizar la acción ambiental del Estado en el horizonte temporal del año 2015. En este sentido, y aparte de algunos aspectos menores de índole organizativa internacional (como la autorización de la adhesión al Acuerdo sobre Privilegios e Inmunidades de la Agencia Internacional de Energías Renovables, remitido a las Cortes Generales mediante Acuerdo de 10 de abril de 2015), hay que destacar que el Estado ha continuado con la labor de regulación de este ámbito, dirigida esencialmente a la transposición de la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y a la aprobación de reglamentos de desarrollo de las leyes estatales en la materia. Por otra parte, y continuando con lo que ya casi parece una cláusula de estilo, también es necesario dar cuenta del estado de la cuestión por lo que respecta a los procesos constitucionales y ordinarios que se habían venido planteando en años anteriores con ocasión de las reformas introducidas en el régimen retributivo de estas instalaciones. Finalmente, no puede perderse de vista que la Comisión de la Unión Europea ha presentado en junio y noviembre de 2015 dos informes referidos, respectivamente, al progreso de los Estados Miembros en relación con los objetivos de la Unión en energías renovables, y al estado de la Unión de la Energía. Sus contenidos pueden resultar de utilidad para esbozar un balance provisional sobre la actuación del Estado en esta materia. Se analizan a continuación estos aspectos.

b.1) Labor normativa: transposición de la Directiva 2009/28/CE y los decretos de desarrollo de de las leyes estatales en la materia.

La actividad normativa en este ámbito durante el año 2015 ha incidido esencialmente en el régimen aplicable a la producción y autoconsumo de energía eléctrica, en el régimen retributivo para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa y de tecnología eólica, así como en los biocarburantes. En alguna ocasión, además, esta regulación ha resultado de nuevo controvertida con la presentación de diversos recursos y conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional.

i) El régimen aplicable al autoconsumo de energía eléctrica y a la producción con autoconsumo.

Como ya ha sido anticipado, el Gobierno, a través del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, ha procedido a regular las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de

energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo. Encuadrado en el marco de la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, el RD 900/2015 desarrolla, fundamentalmente, el artículo 9 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que contempla de manera expresa el autoconsumo de energía eléctrica. El sistema que diseña el RD 900/2015 distingue entre productores conectados y no conectados a la red eléctrica. Los productores/consumidores no conectados a la red eléctrica, al no utilizar el sistema eléctrico, no están obligados a asumir ningún coste. Por el contrario, un productor con autoconsumo conectado al sistema eléctrico, si bien no estará obligado a pagar por la energía que produce ni por los impuestos asociados, sí que ha de contribuir a los costes generales del sistema, asociados, básicamente, a la solidaridad con los sistemas la deuda generada en el pasado, a los incentivos a las renovables y a los costes de respaldo.

Uno de los elementos básicos de este Real Decreto es la creación de un registro único de instalaciones de autoconsumo, con el objetivo de que el operador del sistema y las compañías distribuidoras puedan conocer las instalaciones de generación que existen en sus redes y garantizar, así, la correcta operación del sistema eléctrico en condiciones de seguridad. El establecimiento de este registro único, así como el contenido concreto de sus previsiones de organización y funcionamiento, han motivado que el Gobierno de la Generalitat de Cataluña haya promovido un conflicto positivo de competencia contra diversos artículos de este Real Decreto 900/2015, admitido a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional mediante Providencia de 15 de marzo de 2016. En realidad, la promoción de un conflicto competencial de esta índole no ha resultado sorprendente en modo alguno, pues era una posibilidad que el propio Tribunal Constitucional había apuntado al resolver un anterior recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra diversos preceptos de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico. En efecto, no puede olvidarse en este sentido que, tras la publicación de la citada Ley 24/2013, la Generalitat de Cataluña impugnó entre otros su artículo 9 (que es precisamente el que desarrolla ahora el Real Decreto 900/2015) por entender que vulneraba el sistema de reparto de competencias en materia de energía que establece la Constitución. El mencionado artículo 9 establece el registro único de productores de electricidad en la modalidad de autoconsumo, con una expresa previsión de desarrollo reglamentario. Pues bien, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 18 de febrero de 2016 (recurso número 1908/2014), rechazó la inconstitucionalidad del artículo 9 de la Ley 24/2013, argumentando que, en atención a “[...]las competencias estatales en la materia, la mera creación del registro

administrativo de autoconsumo de energía eléctrica, no ha invadido las competencias autonómicas, sin perjuicio de señalar que el uso que ha hecho el Gobierno de la remisión al reglamento (Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo) pueda, en su caso, ser objeto del correspondiente control, por las vías procedimentales apropiadas, ante este Tribunal o ante la jurisdicción ordinaria [...]“ (Fto. Jco. Sexto).

En cualquier caso, importa señalar que la conflictividad en esta materia no se plantea sólo desde la perspectiva del cuestionamiento de las normas estatales por parte de las Comunidades Autónomas. Antes al contrario, la Administración del Estado también ha impugnado alguna norma autonómica en esta materia de instalaciones para aprovechamiento y consumo directo de fuentes de energía renovables (como es el caso del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno contra el apartado doce del artículo único de la Ley 11/2015, de 30 de marzo, de modificación de la Ley 10/2006, de 21 de diciembre, de Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética de la Región de Murcia - admitido a trámite mediante Providencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 19 de enero de 2016-).

ii) El régimen retributivo específico para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa y para instalaciones de tecnología eólica

Desde otro punto de vista, en el año 2015 ha aprobado también el Real Decreto 947/2015, de 16 de octubre, por el que se establece una convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de biomasa en el sistema eléctrico peninsular y para instalaciones de tecnología eólica. El RD 947/2015 (posteriormente desarrollado y aplicado en sus aspectos procedimentales y de parámetros retributivos por la Orden Ministerial IET/2212/2015, de 23 de octubre, y por la Resolución de la Secretaría de Estado de Energía de 30 de noviembre de 2015), se dicta al amparo del artículo 14.7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. El citado artículo prevé que en aquellos casos en los que exista una obligación de cumplimiento de objetivos energéticos derivados del Derecho de la Unión Europea, el Gobierno puede establecer excepcionalmente regímenes retributivos específicos para fomentar la producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos. Concretamente, el RD 947/2015 se vincula al avance

en el cumplimiento de los objetivos vinculantes establecidos en la Directiva 2009/28/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, habida cuenta de que se había detectado la necesidad de incrementar la potencia instalada de tecnologías de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables. Se dirige a nuevas instalaciones de biomasa del sistema peninsular (200MW) e instalaciones nuevas o repotenciación de instalaciones de tecnología eólica terrestre situadas, tanto en el sistema peninsular, como en los sistemas no peninsulares (500MW).

iii) Biocarburantes.

Cabe destacar la aprobación del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes. Se trata de una norma que incorpora parcialmente al ordenamiento jurídico español la Directiva 2015/1513, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se modifica la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía renovable procedente de fuentes renovables. También procede a la incorporación parcial de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE. En esencia, el RD 1085/2015 revisa los objetivos de venta o consumo de biocarburantes para el periodo 2016-2020. Establece en este sentido un único objetivo global de consumos mínimos obligatorios de biocarburantes, de manera que los sujetos obligados tengan flexibilidad para alcanzarlo, a través de certificados de biocarburantes en diesel o en gasolina, indistintamente. En concreto, establece, para el año 2016 un objetivo global anual mínimo obligatorio de venta o consumo de biocarburantes del 4,3 por ciento, y para los años 2017, 2018, 2019 y 2020, unos objetivos del 5 por ciento, 6 por ciento, 7 por ciento y 8,5 por ciento, respectivamente, todos ellos en contenido energético.

b.2) Las controversias en torno al régimen retributivo de las energías renovables.

Como ha sido reflejado en ediciones anteriores de este Observatorio, el régimen aplicable a las instalaciones de producción de energía procedente de fuentes renovables había venido siguiendo una línea sinuosa que, en ocasiones, se ha traducido en cambios de enfoque normativo más o menos profundos, que incluyen la modificación, eliminación o suspensión de los beneficios a los productores. El panorama normativo es ciertamente complejo y, sobre todo, polémico; con múltiples reclamaciones de

responsabilidad patrimonial formuladas frente a la Administración por parte de los titulares de instalaciones afectados, así como con la interposición de diversos recursos de inconstitucionalidad en los términos que veremos inmediatamente. Lo acontecido en el año 2015 puede sintetizarse de la manera que sigue.

- Por una parte, y de manera idéntica a lo ocurrido en años anteriores, el Gobierno ha venido desestimando las reclamaciones de responsabilidad patrimonial efectuadas por los titulares de instalaciones. A modo de ejemplo, el Consejo de Ministros, mediante Resolución de 19 de junio de 2015 acordó desestimar las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por un total de 1.979.942 euros, formuladas por las empresas UDESA y Electra de Santa Comba, en las que solicitan sendas indemnizaciones por los daños producidos como consecuencia de las medidas adoptadas por el Real Decreto Ley de 12 de julio de 2013, por el que se adoptaron medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico. Su desestimación se fundamenta en la falta de concurrencia de los requisitos exigidos por la Ley 30/1992 para que proceda declara la responsabilidad patrimonial del Estado, y en concreto la antijuridicidad del daño. Para ello invoca específicamente la grave situación financiera que el sistema eléctrico atravesaba durante el año 2012 y primera mitad del 2013. En estas circunstancias, entiende el Gobierno que resulta ajustado a derecho adaptar el régimen económico aplicable a las empresas del sector energético.

- Desde otro punto de vista, y como acabamos de señalar, algunas de las normas que reformaron los regímenes retributivos aplicables a las energías renovables también habían sido impugnadas ante el Tribunal Constitucional. Se trata, fundamentalmente, del Real Decreto Ley 1/2012, que suspendió los procedimientos de preasignación de retribución y suprimió los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes renovables y residuos; y del Real Decreto-ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico. En esencia, en estos recursos de inconstitucionalidad (interpuestos por diversas Comunidades Autónomas), se cuestionaba la falta de presupuesto de hecho habilitante para poder utilizar la figura del Real Decreto-Ley para llevar a cabo estas reformas, y la eventual vulneración de los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la retroactividad. Pues bien, en este punto el Tribunal Constitucional parece haber avalado el ajuste con las previsiones constitucionales de las modificaciones del marco retributivo de las renovables. Entre la sentencias del Alto Tribunal recaídas este año sobre

esta materia son especialmente destacables la STC 48/2015, de 5 de marzo, y la STC 270/2015, de 17 de diciembre.

Muy sintéticamente, el TC ha admitido la existencia de un presupuesto de hecho habilitante que justifica la utilización de la figura del Real Decreto Ley en los términos del artículo 86.1 de la Constitución (así lo afirma el FJ Quinto de la STC 48/2015 por lo que respecta al Real Decreto-Ley 1/2012, y el Fundamento Jurídico Quinto de la STC 270/2015 por lo que respecta al Real Decreto-Ley 9/2013). En este sentido la STC 270/2015 señala que “Es pues, la situación de crisis económica que ha repercutido en una caída imprevista de la demanda de energía eléctrica, junto con el incremento general de costes, la que ha provocado un aumento imprevisto del déficit tarifario, lo que justifica la adopción de las medidas contempladas en la norma que se examina”.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional tampoco ha acogido los argumentos que preconizaban la inconstitucionalidad de estas normas por vulneración del artículo 9.3 de la Constitución en relación con los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la retroactividad. A este respecto resulta particularmente clara la STC 270/2015 que, por lo que se refiere a que se refiere a la seguridad jurídica y a su corolario de la confianza legítima, afirma que este principio “entendido como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable, la ausencia de confusión normativa y la previsibilidad en la aplicación de derecho [...] es compatible con las modificaciones en el régimen retributivo de las energías renovables [...] en un ámbito sujeto a una elevada intervención administrativa en virtud de su incidencia en intereses generales, y a un complejo sistema regulatorio que hace inviable la pretensión de que los elementos más favorables estén investidos de permanencia o inalterabilidad frente al ejercicio de una potestad legislativa que obliga a los poderes públicos a la adaptación de dicha regulación a una cambiante realidad económica”. En definitiva “No cabe calificar de inesperada la modificación producida, pues la evolución de las circunstancias que afectaban a dicho sector de la economía, hacían necesario acometer ajustes de este marco normativo” (FJ 7). En fin, tampoco los reproches relativos a la retroactividad han sido mejor recibidos por parte del Tribunal Constitucional. Así, la STC 270/2015 recuerda que “el límite expreso de la retroactividad *in peius* de las leyes que el art. 9.3 CE garantiza, se circunscribe a las leyes ex post facto sancionadoras o restrictivas de derechos individuales. Fuera de estos dos ámbitos, nada impide al legislador dotar a la ley del grado de retroactividad que considere oportuno, ya que de lo contrario se podrían producir situaciones de congelación o petrificación del ordenamiento jurídico (FJ7).

- Ahora bien, sentado lo anterior, no se puede afirmar que el panorama esté completamente aclarado. En este sentido, hay que recordar que el 21 de diciembre de 2015, la Sala Tercera del Tribunal Supremo dictó una providencia por la que se emplazaba a las partes de un proceso al que resultaba aplicable el Real Decreto-Ley 9/2013 para que formularan alegaciones sobre la procedencia de plantear una cuestión de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de este Real Decreto-Ley y de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (norma no impugnada en anteriores recursos de inconstitucionalidad). En su providencia, el Tribunal Supremo invoca, de nuevo, el artículo 9.3 de la Constitución en relación con los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la retroactividad. A este respecto, y sin perjuicio de reconocer que el TC en su sentencia 270/2015 adopta una postura en relación a los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e interdicción de la retroactividad que marcan su línea interpretativa, cabe destacar por nuestra parte que la cuestión se nos presenta algo más compleja, habida cuenta de que no existe identidad completa entre los preceptos enjuiciados en la STC 270/2015 con los preceptos cuya constitucionalidad pone preliminarmente en duda la providencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Tampoco puede olvidarse una circunstancia adicional, como es que la propia providencia mencionada alude a eventuales repercusiones no sólo constitucionales, sino también en el Derecho de la Unión Europea y a la eventual proposición de una cuestión prejudicial ante el TJUE.

b.3) Las medidas adoptadas en España sobre las energías renovables en el contexto de las políticas de la Unión Europea: un balance provisional.

Llegados a este punto, resulta claro que, controversias jurídicas aparte, la introducción de las energías renovables se halla presente, siquiera nominalmente, en un amplio rango de actuaciones normativas, planificadoras y estratégicas. Ahora bien ¿Resultan adecuadas las actuaciones en este campo? ¿Son suficientes para cumplir con los objetivos para España relacionados con la implantación de energías procedentes de fuentes renovables que se desprenden del derecho de la Unión Europea? Naturalmente no estamos en condiciones de responder de un modo tajante a estas preguntas. En cualquier caso, sí que puede resultar de utilidad traer a colación algunos datos que se desprenden de dos documentos elaborados por la Comisión Europea en los meses de junio y noviembre de 2015, y que se refieren al cumplimiento de los diversos Estados Miembros en relación con los objetivos marcados en energías renovables dentro de la estrategia europea con horizonte 2020, 2030, y de la hoja de ruta hacia el 2050. Se

trata del Informe de situación en materia de energías renovables, de 15 de junio de 2015 -COM(2015) 293 final- y de la Comunicación de la Comisión sobre el Estado de la Unión de la Energía 2015 -COM(2015) 572 final-, de 18 de noviembre de 2015.

De la lectura de estos documentos se desprenden algunos datos alentadores, y así, en el Informe sobre situación de las energías renovables -COM(2015) 293- queda reflejado que en el sector de la electricidad, España se encuentra entre los quince Estados que han registrado cuotas de energías renovables por encima de su trayectoria indicativa expresada en los planes de acción nacionales. También que en generación de energía eólica, que se ha convertido en el segundo máximo contribuyente a la cuota de energías renovables, superando a la biomasa, España es junto a Alemania y al Reino Unido, uno de los tres principales productores en la Unión Europea. Más precisamente, la Comunicación de la Comisión sobre el Estado de la Unión de la Energía (en su hoja informativa referida a España), declara que con una cuota de energía renovable del 15.8 % en el año 2014, España está en camino de lograr su objetivo del 20% para el año 2020. No obstante, ambos documentos expresan algunas reservas acerca de que los esfuerzos dirigidos a la implantación de estas fuentes sean finalmente suficientes en el horizonte 2020, señalando que, si bien en menor medida que otros Estados, tiene que determinar si sus políticas e instrumentos son suficientes y eficaces para alcanzar sus objetivos en materia de energías renovables. La Comunicación de la Comisión sobre el Estado de la Unión de la Energía incide particularmente en la necesidad de mantener los esfuerzos para garantizar un marco estable para el desarrollo de este sector, así como apunta a la necesidad de introducir nueva capacidad de energía renovable y de actualizar las instalaciones obsoletas. Es esta una visión que, por otra parte, comparte el antes citado Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020, al estimar en su punto 2.4.4 que, para poder cumplir el objetivo de alcanzar una participación de energías renovables sobre generación bruta coherente con un 20% sobre consumo final bruto, será necesario instalar nueva potencia renovable, con un incremento de capacidad especialmente importante de las tecnologías más competitivas y técnicamente eficientes (en particular eólica y fotovoltaica).

c) Eficiencia energética

Las iniciativas relacionadas con la eficiencia energética también han merecido una atención especial en la actuación ambiental del Estado en el año 2015. En términos generales, los diversos programas y actuaciones adoptados por el Estado durante este año se inscriben en el marco del Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética 2014-2020 (PNAEE),

vinculados a los objetivos de ahorro que se derivan de la Directiva de Eficiencia Energética 2012/27/UE. Esta norma, como es sabido, prevé la adopción de un objetivo nacional orientativo de reducción del consumo de energía primaria en 2020 (que debe ser coherente con una reducción global del consumo para el conjunto de la UE de al menos un 20% en 2020) junto con un objetivo vinculante acumulado de ahorro de energía final para el período 2014-2020, que el PNAEE cifra en 15.979 kteps.

Por otra parte, y para perfilar de manera más precisa el contexto de la actuación del Estado en esta materia, cabe destacar también que la mayor parte de las medidas que a continuación se reseñan -que consisten básicamente en programas de ayudas directas y de apoyo a la financiación de proyectos de ahorro y eficiencia energética-, están ligadas en buena medida a la implementación y el desarrollo de las previsiones del Plan para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia (plan CRECE), aprobado por el Consejo de Ministros el 6 de junio del año 2014. Como ya tuvimos ocasión de señalar en la edición anterior de este Observatorio, entre la serie amplia y heterogénea serie de medidas que contempla el plan CRECE, destacan sus previsiones de desarrollo planificadorio y de programación en materias como el ahorro de energía y reducción de emisiones en la edificación; la mejora de la tecnología de equipos y procesos industriales; la mejora del uso eficiente de los medios de transporte y cambio modal de personas y mercancías hacia modos más eficientes; o la mejora de la eficiencia energética en las explotaciones agrarias y de maquinaria agrícola. Pues bien, como veremos inmediatamente, sobre estos precisos ejes ha girado la actuación del Estado en esta materia durante el año 2015, en el que, casi huelga decirlo, el protagonismo del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) en la promoción de estas medidas ha sido notorio.

Así, y por lo que respecta al sector de la edificación, dentro del Programa de Ayudas para la Rehabilitación Energética de Edificios existentes (Programa PAREER-CRECE), se aprobó mediante Resolución del Consejo de Administración del IDAE de 24 de marzo de 2015, una convocatoria del programa de ayudas para la rehabilitación energética de edificios existentes del sector residencial (uso vivienda y hotelero). Establece una dotación de 200 millones de euros para actuaciones en cualquier tipología de edificios, que supongan una mejora de la eficiencia energética de la envolvente térmica, de las instalaciones térmicas (calefacción), y de iluminación. También financia actuaciones de sustitución de energía convencional por energía solar térmica, biomasa, aerotermia, hidrotermia o geotermia en las instalaciones de calefacción, climatización y agua caliente sanitaria. De manera complementaria,

también se aprobó una línea para la rehabilitación energética de edificios dirigida a actuaciones integrales en edificios propiedad de empresas arrendatarias, explotadoras o de servicios energéticos, de edificios o de parques de edificios de viviendas o de otro uso, que puedan no tener cabida en el Programa PAREER-CRECE.

Por lo que respecta a la industria, y mediante otra Resolución del Consejo de Administración del IDAE de idéntica fecha que la anterior, se convocó un programa de ayudas dirigido a las pequeñas, medianas y grandes empresas del sector industrial, para la realización de actuaciones de mejora de eficiencia energética e implementación de sistemas de gestión energética. A través de esta medida, y por lo que respecta en concreto a las grandes empresas, se pretende reforzar y facilitar el cumplimiento de las obligaciones que impone el artículo 8 de la Directiva 2012/27/UE, de realizar una auditorías energéticas o de implantar un sistema de gestión energética, certificado por un organismo independiente con arreglo a las normas europeas o internacionales. La dotación de este programa es de 49 millones de euros, y las actuaciones financiadas pueden ser de dos tipos: a) mejora de la tecnología en equipos y procesos industriales; y b) implantación de sistemas de gestión energética.

B. INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTES

Es un hecho perfectamente constatable que una de las más intensas líneas de actuación dirigidas a integrar o incorporar el elemento ambiental en las políticas sectoriales se centra en el área de la movilidad y el transporte. Son actuaciones que suelen presentar una triple vertiente que hace referencia a la consecución de objetivos de ahorro y eficiencia energéticos, la incidencia de las emisiones de estas fuentes difusas en la calidad del aire, y a la consecución de objetivos de reactivación económica. En términos generales, las acciones en este ámbito pueden centrarse en diferentes aspectos: se puede actuar sobre la oferta de infraestructuras, sobre en la tipología modal del transporte, y sobre el fomento de vehículos eficientes. Como se comprobará inmediatamente, el Estado durante el año 2015 ha intentado incidir en todo este abanico de posibilidades de actuación que se acaban de apuntar, a través de medidas con diferentes amplitudes de miras y ambiciones. En cualquier caso, resulta claro que las principales iniciativas en este campo adoptadas por el Estado se encuadran en la actuación sobre la tipología de vehículos en circulación. Debe comenzarse sin embargo, realizando un apunte sobre la planificación en materia de infraestructuras.

a) *La planificación de las infraestructuras*

En este ámbito hay que referirse necesariamente al Plan de

Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI). A este respecto cabe señalar que, una vez llevada a cabo la fase de información pública y consultas, y elaborada la memoria ambiental, se ha redactado el documento definitivo del plan para ser sometido a aprobación por parte del Consejo de Ministros. El documento definitivo del PITVI ha sido publicado mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda por la que se formula el documento final del Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda de 5 de mayo de 2015. Por lo que respecta a sus contenidos, el PITVI establece una serie de objetivos estratégicos de planificación que incluyen la mejora de la eficiencia y competitividad del Sistema global del transporte optimizando la utilización de las capacidades existentes, o la promoción de la integración funcional del Sistema de transporte en su conjunto mediante un enfoque intermodal. Específicamente se expresa que constituye un objetivo estratégico la promoción de una movilidad sostenible compatibilizando sus efectos económicos y sociales con el respeto al medio ambiente. Así, y por lo que respecta a este último aspecto, prevé como línea de acción la de integrar todos los “instrumentos regulatorios relevantes en materia de lucha contra el cambio climático, limitación de los efectos del transporte y las infraestructuras sobre la calidad ambiental, emisiones contaminantes y ruido”. Prevé asimismo el establecimiento futuro de criterios de actuación adecuados para asegurar que los posibles impactos sobre el medio natural sean compatibles con el mantenimiento de la biodiversidad. Como resulta exigido por la legislación en materia de evaluación ambiental que le resulta aplicable por motivos temporales, el documento final del PITVI incorpora diversos criterios ambientales para el desarrollo del PITVI en los términos que resultan de la memoria ambiental: indicadores, relación con otros planes y programas, criterios para proyectos de infraestructuras con declaración de impacto ambiental desfavorable o con impacto potencial significativos. Se refiere de manera separada a los sectores a las afecciones ambientales en los sectores portuario y aeroportuario. Finalmente, y por lo que respecta al seguimiento, prevé la elaboración de un primer informe a los dos años a partir de su entrada en vigor, un segundo informe a los cuatro años, y un informe final.

b) Cambio modal y eficiencia del transporte

Un aspecto diferente en la actuación del Estado en este ámbito consiste en el diseño y adopción de aquellas medidas que inciden en la mejora de la eficiencia a través de un cambio modal del transporte. En este sentido, observamos que se ha aprobado mediante una Resolución del Consejo de Administración del IDAE, de 24 de marzo de 2015, una convocatoria del programa de ayudas para actuaciones de cambio modal y uso más eficiente de los modos de transporte. Se encuadra este programa

dentro de las medidas que prevé el Plan Nacional de Acción de Eficiencia Energética 2014-2020, y que afectan específicamente al vector del transporte. Concretamente se pretenden cubrir dos de sus ejes: acciones que favorezcan el cambio en la movilidad de las personas y mercancías hacia aquellos modos más eficientes energéticamente; y acciones encaminadas al uso más eficiente de los modos de transporte. Anotemos que este programa se dotó inicialmente con un presupuesto máximo total de ocho millones de euros, y otorga ayudas para realizar tres tipos de medidas: a) elaborar e implementar Planes de transporte sostenible al centro de trabajo; b) disponer de medidas para la gestión de flotas de transporte por carretera, con el requisito energético de generar un ahorro mínimo de un 5 % respecto a la situación de partida; y c) facilitar que se lleven a cabo cursos de conducción eficiente para conductores de vehículos industriales.

Por otra parte, y por lo que respecta al transporte por ferrocarril, debemos dar cuenta de que se ha aprobado un programa de concesión de ayudas de ayudas para actuaciones de eficiencia energética en el sector ferroviario (Resolución de 27 de octubre de 2015, del Consejo de Administración del IDAE, publicada mediante Resolución de 30 de noviembre de 2015, del Secretario de Estado de Energía y Presidente del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía). El objetivo de este programa es incentivar y promover la realización de actuaciones en el sector que reduzcan las emisiones de dióxido de carbono, mediante la ejecución de proyectos de ahorro y eficiencia energética, contribuyendo a alcanzar los objetivos de reducción del consumo de energía final que fija la Directiva 2012/27/UE. Se dirige a empresas ferroviarias, entidades administradoras de infraestructuras ferroviarias y empresas de servicios energéticos con las que los operadores ferroviarios lleguen a acuerdos para la realización de las actuaciones. Las medidas financiables son de diversos tipos: 1) mejora de la eficiencia energética mediante el frenado regenerativo de trenes; 2) estrategias de ahorro energético en la operación del tráfico ferroviario; 3) mejora de la eficiencia energética en edificios ferroviarios existentes; 4) mejora de la eficiencia energética en alumbrado exterior y señalización; 5) mejora de la eficiencia energética en instalaciones ferroviarias.

c) Vehículos: eficiencia energética y reducción de emisiones a la atmósfera

Como ya ha sido apuntado, e igual que sucedía en años anteriores, la mayor parte de las actuaciones del Estado en este campo consisten en medidas centradas en el fomento de la adquisición de vehículos eficientes. En este sentido, se observa una continuidad de iniciativas que cuentan ya

con una cierta tradición (como los planes PIVE y MOVELE); así como la implementación en este año de iniciativas adoptadas en el año 2014 dentro del Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA), y que aún se encontraban vigentes. Nos referimos a los planes PIMA Transporte y PIMA Tierra que, centrados respectivamente en la renovación de vehículos industriales de transporte de viajeros y mercancías, y en vehículos agrarios, han recibido sendas incorporaciones de crédito para financiar sus actividades durante el año 2015. Sea como fuere, el acontecimiento más destacable en este año ha consistido en la implantación de una nueva Estrategia de Impulso del Vehículo con Energías Alternativas (VEA).

Descendiendo ya a la descripción de estos instrumentos, y por lo que respecta a los programas de incentivos al vehículo eficiente (PIVE), se observa la consolidación de la línea emprendida en el año 2012, y continuada en los años 2013 y 2014. Estos programas, en esencia, pretenden sustituir turismos y vehículos comerciales ligeros antiguos por vehículos nuevos, favoreciendo la compra de vehículos con menores consumos de combustible. Con estos objetivos, se aprobó el RD 124/2015, de 27 de febrero por el que se regula la concesión de subvenciones del "Programa de Incentivos al Vehículo Eficiente (PIVE 7)". La dotación de la séptima edición de este programa es idéntica a la cuantía establecida para los programas inmediatamente anteriores (175 millones de euros, con la previsión adicional de utilizar los remanentes del programa PIVE 6, en los términos que autoriza la Resolución del Consejo de Administración del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía –IDAE, de 27 de enero de 2016)). También coincide la tipología de vehículos que pueden acogerse a este programa. De esta manera, los vehículos susceptibles de acogerse al programa son vehículos de turismo o comerciales ligeros (categorías M1 y N1), nuevos, ya sean convencionales, híbridos, híbridos enchufables, eléctricos de autonomía extendida, eléctricos puros, y vehículos propulsados por motores de combustión interna que puedan utilizar combustibles fósiles alternativos (autogás y Gas Natural) que cumplan con diversos requisitos como la acreditación de contar con emisiones de CO₂ homologadas no superiores a 160 g/km (gramos por kilómetro). Estructuras, pues, prácticamente idénticas, si bien existe alguna variación en cuanto a los requisitos de los vehículos que se pretenden achatarrar, como la exigencia de que el beneficiario deberá tener la titularidad del vehículo al menos, durante el año anterior a la fecha de solicitud de la ayuda. También se exige, a diferencia de ediciones anteriores, que el vehículo cuente con la Inspección Técnica de Vehículos (ITV) vigente a la entrada en vigor del Real Decreto.

En mayo de 2015, mediante Real Decreto 380/2015 se aprobó una

nueva edición de este programa (PIVE 8), que, como elemento novedoso respecto a las anteriores ediciones, constatamos que contempla la inclusión entre los vehículos subvencionables de aquellos que han sido adaptados para los discapacitados. El Plan PIVE 8 concede una ayuda directa para la compra de coches con un importe mínimo de 1.500 euros con carácter general, aportados a partes iguales por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y por el fabricante o punto de venta. Finalmente, mediante Real Decreto 1071/2015, de 27 de noviembre, se modificó el citado Real Decreto 380/2015, de 14 de mayo, con el fin de prorrogar la duración del Plan PIVE-8 hasta el 31 de julio de 2016 o hasta el agotamiento de los fondos.

Por lo que hace específicamente a las medidas de fomento del vehículo eléctrico, y aparte de los aspectos que, como hemos visto, se contemplan en otros instrumentos planificatorios y de programación reseñados en este apartado, cabe destacar la aprobación del Real Decreto 287/2015, de 17 de abril, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos eléctricos en 2015 (Programa MOVELE 2015). Se trata de una iniciativa que da continuidad a programas anteriores adoptados en el marco de la Estrategia integral para el impulso del vehículo eléctrico en España 2010-2014. La justificación de mantener en el tiempo este programa de incentivos responde al hecho de que el vehículo eléctrico tiene aún un coste ciertamente elevado en relación a los vehículos de tecnologías convencionales. Con unas características similares a las anteriores ediciones, cabe destacar que el programa MOVELE 2015 concede ayudas para la adquisición directa o a la adquisición por medio de operaciones de financiación por leasing financiero o arrendamiento por renting (o leasing operativo) de vehículos eléctricos nuevos, matriculados por primera vez en España, que hayan sido adquiridos y abonados al punto de venta en su totalidad. Importa subrayar, asimismo, que el programa MOVELE 2015 exige también la aportación de incentivos por parte de los fabricantes o de los importadores que se adhieran voluntariamente. En este sentido, el RD 287/2015 prevé que para que un punto de venta pueda incorporarse al programa, debe comprometerse a facilitar a todos sus clientes que adquieran un vehículo eléctrico y que se beneficien de la subvención estatal, la instalación de un punto de carga vinculado, con cargo a sus propios recursos (hasta un coste máximo de 1.000 euros con algunas excepciones). El punto de recarga deberá cumplir con las especificaciones técnicas establecidas en 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, aprobado por Real Decreto

842/2002, de 2 de agosto, y se modifican otras instrucciones técnicas complementarias del mismo. Como es sabido, este Real Decreto establece las dotaciones mínimas de la estructura para la recarga del vehículo eléctrico en edificios o estacionamientos de nueva construcción y en vías públicas.

En cualquier caso, y como ha sido señalado, la novedad fundamental en este campo ha consistido en la implantación de la Estrategia de Impulso del Vehículo con Energías Alternativas (VEA) 2014-2020, de la que tomó conocimiento el Consejo de Ministros mediante Acuerdo de 26 de junio de 2015. Parte de la constatación de que, pese a que en los últimos años ya se habían desarrollado múltiples iniciativas de todas las Administraciones públicas (estatal, autonómicas y locales) con el objetivo de fomentar la introducción de los combustibles alternativos en el transporte, estas medidas se han adoptado con una visión parcial. Por ello la Estrategia pretende corregir las deficiencias detectadas, y adoptar una visión integradora de los factores industrial, tecnológico y ambiental. Establece 30 medidas con el objetivo de situar a España como país de referencia en el sector de las energías alternativas aplicadas al transporte (eléctricos, Gas Licuado del Petróleo GLP, Gas Natural Comprimido GNC, Gas Natural Licuado GNL, biocombustibles e hidrógeno). Desde un punto de vista operativo, la Estrategia VEA unifica los programas MOVELE (al que ya nos hemos referido) y PIMA Aire, aunque prevé redefinir sus características y alcance para que estos vehículos sean competitivos económicamente frente a un vehículo de combustión interna.

En desarrollo de esta Estrategia VEA, se aprobó el Plan de Impulso a la Movilidad con Vehículos de Energías Alternativas (MOVEA), mediante Real Decreto 1078/2015, de 27 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de ayudas para la adquisición de vehículos de energías alternativas, y para la implantación de puntos de recarga de vehículos eléctricos en 2016. Responde al enfoque señalado de unificar los programas PIMA Aire y MOVELE, y consiste en la concesión directa de ayudas a la adquisición de vehículos eléctricos, de gas licuado del petróleo (GLP/Autogás), de gas natural comprimido (GNC) y licuado (GNL), motos eléctricas y bicicletas de pedaleo asistido por motor eléctrico. Además, y debido a los problemas de implantación de la infraestructura de recarga asociada a los vehículos eléctricos, introduce como novedad el apoyo financiero específico a la implantación de puntos de recarga en zonas de acceso público.

C. PESCA

La actuación del Estado en el sector de la pesca, con la natural

incidencia en los aspectos ambientales que implica, presenta también cierta intensidad en el año 2015 y merece nuestro apunte final sobre la integración de los aspectos ambientales en políticas sectoriales. De esta manera, y aparte de que debe darse cuenta de una serie de normas cuyos contenidos son aquí menos relevantes (como el Real Decreto 519/2015, de 19 de junio, sobre la regulación de los títulos profesionales del sector pesquero), observamos que se han regulado durante el año pasado aspectos como el de las tallas mínimas autorizadas para el caladero de Canarias (mediante Real Decreto 1076/2015, de 27 de noviembre), o la primera venta de productos pesqueros, y que se incluyen medidas para mejorar su trazabilidad (Real Decreto 418/2015, de 29 de mayo, por el que se regula la primera venta de los productos pesqueros). Se trata de una norma que se aplica a los productos procedentes de la pesca extractiva, acuicultura marina y continental, marisqueo y otros procedentes de aguas continentales o salobres.

Desde otro punto de vista, cabe destacar también la autorización mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de julio de 2015 de la firma del Reglamento de Pesca para el tramo internacional del Río Guadiana. Este Reglamento, que regula el ejercicio de la pesca profesional, recreativa y deportiva, fue aprobado por la Comisión Internacional de Límites entre España y Portugal que, básicamente, responde a la necesidad de cooperación y de coordinación de acciones entre España y Portugal para garantizar el derecho a la pesca, pero a nuestros efectos, se dirige también a la cooperación para alcanzar la debida gestión de los recursos. Entre sus objetivos se cuenta la protección del ecosistema así como la biodiversidad.

Finalmente, durante el año 2015 también hay que destacar la aprobación de diversas líneas de ayudas en este ámbito, como la concedida a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) mediante Real Decreto 666/2015, de 17 de julio, para hacer frente a los gastos derivados de la organización del vigésimo aniversario del Código de Conducta para la Pesca Responsable. Asimismo, el Acuerdo Consejo de Ministros de 6 de noviembre de 2015, autorizó la contribución de España en 2015 para el Programa del Registro mundial para combatir la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), por un total de 250.000 euros, así como la suscripción de un acuerdo entre el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), para el desarrollo y la ejecución de las obligaciones derivadas de esta contribución.