

LEGISLACIÓN BÁSICA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

(SEGUNDO SEMESTRE 2022)

ÓSCAR EXPÓSITO LÓPEZ

Investigador predoctoral

Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Introducción. 2. Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular. 3. Novedades normativas en ámbitos sectoriales. 3.1. Energía y etiquetado eléctrico. 3.2. Medio ambiente marino. 3.3. Incendios forestales. 4. Otras disposiciones de interés para la protección del medio ambiente.

1. INTRODUCCIÓN

Durante el período objeto de análisis (del 1 de abril de 2022 al 31 de septiembre de 2022), a nivel estatal, fue publicada la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, de alta relevancia, pero que por unos días no pudo entrar en la crónica anterior y su análisis tuvo que ser aplazado hasta la presente. Es una ley de suma importancia que merece un análisis central en esta crónica por sus implicaciones para la futura gestión de residuos, además del fomento del reciclaje. Si bien en la mayoría del texto normativo se trata de la gestión, ciertamente existen puntos que tendrán una grave afectación en la vida cotidiana, tales como la nueva regulación de los plásticos de un solo uso o la intención de apostar por sistemas de recogida de residuos más ecológicas como el puerta a puerta. En lo que respecta al resto de normas aprobadas, es importante destacar el papel que tiene en esta edición la energía y, en especial, el gas. Derivado de la Guerra de Ucrania y la posterior escasez de gas que vive Europa por la anterior dependencia gasística de Rusia y los problemas de suministro derivados de las relaciones entre los dos bloques, el sistema energético europeo se encuentra en una crisis sin precedentes que necesita de reformas normativas urgentes y efectivas de manera que todos los

países europeos parecen haber puesto en marcha la máquina reguladora en esta materia y, por lo tanto, España no es una excepción. España, por su lado, también tiene un especial interés en materia gasística por dos aspectos complementarios. En primer lugar, la crisis con Argelia, derivada de la incongruente postura del ejecutivo español sobre el Sáhara Occidental que provocó la pérdida de un aliado estratégico y mayor proveedor de gas del país. En segundo lugar, España es uno de los mayores centros europeos de regasificación de gas natural, lo que es conocido como “gas natural licuado”, de manera que tiene la capacidad de distribuir este tipo de gas también entre sus vecinos. Este triple factor convierte el mercado gasístico y la regulación energética en una prioridad.

2. LEY DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS PARA UNA ECONOMÍA CIRCULAR

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular¹ tiene carácter básico, de acuerdo con la disposición final undécima, con las excepciones marcadas en la propia disposición final². Esta ley es fruto de las modificaciones planteadas por la Comisión Europea en el Plan de Acción en materia de economía circular (COM (2015) 614 final) que aprobó en 2015 y que llevó a cabo, para su implementación en territorio comunitario, mediante la Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de

¹ BOE núm. 85, de 9 de abril de 2022.

² Los artículos 12.5, 15.3, la disposición adicional octava, la disposición adicional undécima y la disposición final octava, tienen el carácter de legislación sobre bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, de acuerdo con el artículo 149.1. 18.^a, de la Constitución Española. Los artículos 12.3.c), 32 y 108 apartados 2.j), 2.k), 3.h), 3.i), 3.j) y 3.k) en lo que respecta al traslado de residuos desde o hacia países terceros no miembros de la Unión Europea, tienen el carácter de legislación sobre comercio exterior, competencia exclusiva del Estado, de acuerdo con el artículo 149.1. 10.^a de la Constitución Española. Los artículos 20.6, 23.5. b) y c), 51, la disposición adicional sexta y la disposición transitoria tercera se dictan al amparo del artículo 149.1. 11.^a de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia para dictar las bases de la ordenación de los seguros. Los artículos 98.3, 99.5 y 99.6 en lo que se refiere a la inscripción de notas marginales en el Registro de la Propiedad, se dictan al amparo del artículo 149.1. 8.^a que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de ordenación de los registros públicos. El título VII, la disposición adicional séptima, la disposición transitoria sexta, la disposición transitoria séptima, la disposición transitoria octava, la disposición final primera, la disposición final tercera, los apartados 1.h) y 3 de la disposición final cuarta y la disposición final quinta, se dictan al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de Hacienda General prevista en el artículo 149.1. 14.^a de la Constitución Española. La disposición final segunda se dicta al amparo del artículo 149.1. 22.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una comunidad autónoma. No tienen carácter básico los artículos 103.2 y 111.2, que se aplicarán a la Administración General del Estado

30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos³. Este hecho provocó que, a nivel estatal, la antigua norma necesitase de reformas integrales que provocaron la aprobación de la ley que se trae a colación en esta crónica con el fin de analizarla. Así pues, los objetivos de la ley son reforzar aún más la aplicación del principio de jerarquía mediante la obligatoriedad del uso de instrumentos económicos, fortalecer la prevención de residuos incluyendo medidas para contribuir a los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos al desperdicio alimentario y a las basuras marinas, incrementar a medio y largo plazo los objetivos de preparación para la reutilización y reciclado de los residuos municipales y establecer la obligatoriedad de nuevas recogidas separadas, entre otros, para los biorresiduos, los residuos textiles y los residuos domésticos peligrosos. También se establecen los requisitos mínimos obligatorios que deben aplicarse en el ámbito de la responsabilidad ampliada del productor y se amplían los registros electrónicos para las actividades relacionadas con los residuos peligrosos, tanto sobre su producción como sobre su gestión.

La ley, por su parte, se divide en diez títulos los cuales vienen a tratar los siguientes temas: preliminar: disposiciones y principios generales; primero: Instrumentos de la política de residuos; segundo: prevención de residuos; tercero: producción, posesión y gestión de los residuos; cuarto: responsabilidad ampliada del productor del producto; quinto: reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente; sexto: información; séptimo: medidas fiscales para incentivar la economía circular; octavo: suelos contaminados; noveno: responsabilidad, vigilancia, inspección, control y régimen sancionador. Para efectuar un análisis efectivo se tomarán los títulos como referencia y se analizarán de forma individual.

Respecto al Título Preliminar, está compuesto por seis artículos y se define el objeto de la ley como la regulación del régimen jurídico aplicable a la puesta en el mercado de productos en relación con el impacto en la gestión de sus residuos, así como el régimen jurídico de la prevención, producción y gestión de residuos, incluyendo el establecimiento de instrumentos económicos aplicables

³ DOUE L 150/90, de 14 de junio de 2018.

en este ámbito, y el régimen jurídico aplicable a los suelos contaminados. Asimismo, recoge las definiciones de la norma, el ámbito de aplicación (todos los tipos de residuos, los plásticos de un solo uso y los suelos contaminados) y los ámbitos excluidos (emisiones a la atmósfera, suelos excavados no contaminados, residuos radioactivos, explosivos descalificados, material utilizado en producción agrícola o silvícola, aguas residuales, subproductos animales y cadáveres animales no muertos por sacrificio). La norma, a su vez, recoge también qué se considera como subproducto y cuándo una materia tiene la capacidad de perder su condición de “residuo”. Se definen, también, los principios de actuación y las potestades administrativas de los diferentes niveles administrativos. Esta gestión administrativa no debe afectar de forma negativa a la salud humana ni al medio ambiente, para lo cual deberán establecerse planes y políticas de gestión que utilicen un sistema jerárquico de prioridades que el artículo 8 establece de la siguiente manera: a) Prevención, b) preparación para la reutilización, c) reciclado, d) otro tipo de valorización, incluida la valorización energética y e) eliminación. Sin embargo, será posible apartarse de este orden siempre que se justifique previamente. Asimismo, la gestión también deberá basarse en principios de autosuficiencia, proximidad y transparencia. En este caso, el principio ambiental “quien contamina paga” se extenderá en materia de residuos a aquellos productores que generen un impacto climático, siendo estos los que deberán sufragar el coste de gestión. En este sentido, en el ámbito local deberán crearse en el plazo de tres años nuevas tasas o, en su caso, una prestación patrimonial de carácter público no tributaria. Estas nuevas tasas deberán tener en cuenta los criterios del artículo 11.4.

El Título I está dedicado a los instrumentos de la política de residuos. Estos se dividen en programas de prevención, planes y programas de gestión de residuos (donde la AGE creará un plan marco y las comunidades autónomas, así como las administraciones locales, podrán crear el suyo propio en el marco de sus competencias) y medidas e instrumentos económicos. Sobre las medidas económicas destaca el artículo 16.2, de conformidad con el cual las administraciones públicas incluirán, en el marco de contratación de las compras públicas, el uso de productos de alta durabilidad, reutilizables, reparables o de materiales fácilmente reciclables, así como de productos fabricados con

materiales procedentes de residuos, o subproductos, cuya calidad cumpla con las especificaciones técnicas requeridas.

El Título II, a modo de declaración de intenciones, establece un porcentaje de disminución de residuos temporal, así como los objetivos de prevención de residuos de la norma y la intención de reducción de residuos alimentarios. Asimismo, establece restricciones para residuos desechables y alimentarios, de manera que su uso o desecho se complique legalmente.

El Título III desarrolla las obligaciones de los productores y de los gestores de residuos. Dividido en tres capítulos, el capítulo I define las obligaciones de los productores iniciales o poseedores de residuos, de manera que, en lo relativo a la gestión, podrán hacerlo ellos mismos siempre y cuando estén autorizados, contratar a un gestor autorizado o entregarlos a una entidad de recogida de residuos. Interesante es destacar, sobre ello, que cuando los residuos se entreguen a un gestor autorizado, su responsabilidad no acabará hasta que el tratamiento esté completo. En lo que respecta al almacenamiento y etiquetado, deberán poseer una zona diferenciada y marcada para el depósito de residuos, cumplir las precauciones legales con residuos peligrosos, y etiquetar respetando los criterios marcados por el artículo 21. El capítulo II es el relativo a las obligaciones de los gestores de residuos. Se regula, mediante el artículo 25, la recogida separada de residuos para su valorización. Los entes locales serán los encargados de realizar esta separación, acorde a sus competencias, de acuerdo con los materiales y calendarios preceptuados en la ley, e intentando establecer de modo prioritario un sistema de recogida puerta a puerta o de contenedor cerrado inteligente. En cuanto a la eliminación de residuos, cabe destacar la prohibición de quema de residuos agrícolas y silvícolas (excepto autorización individualizada). También se establecen mecanismos de gestión diferenciados para los biorresiduos, el aceite usado y los residuos de construcción. Finalmente, y en cuanto al traslado de residuos, regula en sus artículos 31 y 32 el traslado en el interior del territorio del Estado, el transporte de residuos para su valorización o eliminación, y la entrada y salida de residuos del territorio nacional. El capítulo III, relativo a las autorizaciones, regula el régimen de autorización de las gestoras de residuos, de manera que se someterán a autorización administrativa las instalaciones móviles de tratamiento y las personas físicas o

jurídicas que procedan a la valoración o eliminación cuando no exista instalación (pueden darse exenciones en posterior desarrollo reglamentario). Para tal autorización es requisito una comunicación previa a la Comunidad Autónoma competente. También será necesaria la comunicación previa para empresas que generen residuos no peligrosos en cantidades superiores a 1000 toneladas/año.

El Título IV, relativo a la responsabilidad ampliada del productor, se divide en dos capítulos. El capítulo I viene a marcar las disposiciones generales de las obligaciones del productor, que serán fijadas posteriormente por Real Decreto, las cuales deberán basarse, entre otras, en la disminución del impacto ambiental de los productos y en la mejora de su ciclo de vida. El capítulo II viene a definir el régimen de responsabilidad ampliada mediante un conjunto de medidas que tienen la intención de garantizar que los productores asuman la responsabilidad de los residuos de forma eficiente, de manera que se responsabilicen de forma total o parcial de éstos, incluidos los abandonados en el medio ambiente, y la asunción financiera de su gestión. Asimismo, se establecen las obligaciones sobre financiación de gestión de residuos, se limita el alcance de las contribuciones financieras de los productores, se regulan los mecanismos de colaboración tales como los convenios con administraciones en la gestión de residuos, así como con otros operadores, y se marca un mecanismo de autocontrol de sistemas de responsabilidad ampliada. Este sistema de responsabilidad ampliada será posible aplicarlo de forma individual o colectiva, así como el régimen de autorización y comunicación.

El Título V está dedicado exclusivamente a la reducción del consumo de los plásticos de un solo uso, dotándolo de una gran importancia y en transposición de la Directiva (UE) 2019/904, de 5 de junio, relativa a la reducción del impacto de determinados productos de plástico en el medio ambiente. De esta manera, se plantean objetivos de reducción temporales que planean disminuir hasta un 70% de su consumo en 2030. Asimismo, a partir del 1 de enero de 2023 deberán cobrarse los plásticos individuales incluidos en el apartado A del Anexo IV al consumidor diferenciando su precio en el recibo. También es importante, en este aspecto, añadir que queda prohibido, conforme al artículo 56, el uso de plásticos comprendidos en el apartado B del Anexo IV, así como cualquier producto de plástico fabricado con plástico oxodegradable y microesferas de plástico de

menos de 5 milímetros añadidas intencionadamente. En lo que a botellas de plástico se refiere, y a partir del 3 de julio de 2024, sólo se podrán introducir en el mercado los productos de plástico de un solo uso enumerados en la parte C del anexo IV cuyas tapas y tapones permanezcan unidos al recipiente durante la fase de utilización prevista de dicho producto. Asimismo, se establece un calendario con objetivos porcentuales de reciclaje de botellas de plástico muy exigente en el artículo 59.

El Título VI, cuya rúbrica define como “información”, recoge la inscripción autonómica de autorizaciones y comunicaciones de gestión en el Registro de producción y gestión de residuos. Mediante un documento llamado archivo cronológico, las personas físicas o jurídicas que realicen operaciones de recogida con carácter profesional y de tratamiento de residuos, y los productores de residuos peligrosos, enviarán una memoria resumen de la información antes del 1 de marzo del año posterior respecto al cual se hayan recogido los datos. Se exceptúa de este archivo a las entidades gestoras de residuos a través de entidades locales. Las informaciones y datos para entregar de forma más concreta se encuentran preceptuadas en el artículo 65. El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico dispondrá de un Sistema electrónico de Información de Residuos (eSIR), constituido por aquellos registros, plataformas y herramientas informáticas que permitan disponer de la información necesaria para realizar el seguimiento y control de la gestión de los residuos y suelos contaminados en España.

El Título VII se divide en dos capítulos, en los cuales vienen a definirse dos medidas o instrumentos económicos: el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables y el impuesto sobre el depósito de residuos en vertedero, la incineración y la co-incineración de residuos. El primer impuesto, “sobre los envases de plástico no reutilizables”, se articula como un tributo de naturaleza indirecta que recae sobre la utilización en el territorio español de envases que, conteniendo plástico, no son reutilizables. Tiene la consideración de envase todo producto destinado a prestar la función de contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, como pueden ser los vasos de plástico o los rollos de plástico para embalar y evitar roturas en el transporte de productos, además de todos los productos contenidos en la definición del artículo 2 de la

ley. La base imponible estará constituida por la cantidad de plástico no reciclado, expresada en kilogramos, contenida en los productos objeto del impuesto. El tipo impositivo es de 0,45 euros por kilogramo. Quedan exentas del impuesto las lacas, pinturas, tintas y adhesivos destinados a proteger, manipular y entregar productos, así como el comercio intracomunitario de envases de plástico no reciclado de un peso inferior a 5 kilogramos. El segundo impuesto, sobre “depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos”, es un tributo de carácter indirecto que recae sobre la entrega de residuos en vertederos, instalaciones de incineración o de co-incineración para su eliminación o valorización energética, con determinadas exenciones recogidas por el artículo 89 como cuando esta entrega se lleve a cabo ordenada por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe; cuando se trate de decomisos de bienes a destruir; cuando la entrega sea de residuos para los que exista la obligación legal de eliminación; o cuando la entrega sea de residuos resultantes de operaciones de tratamiento distintos de los rechazos de residuos municipales, procedentes de instalaciones que realizan operaciones de valorización que no sean operaciones de tratamiento intermedio; entre otros. Se prevé la cesión del impuesto a las Comunidades Autónomas mediante la adopción de los correspondientes acuerdos en los marcos institucionales de cooperación en materia de financiación autonómica. La base imponible estará constituida por el peso, referido en toneladas métricas con expresión de tres decimales, de los residuos depositados en vertederos, incinerados o co-incinerados, y acorde a las características de los artículos 92 y 93.

El Título VIII, relativo a los suelos contaminados, mantiene a grandes rasgos la regulación anterior, pero cabe destacar la creación del Inventario estatal de descontaminaciones voluntarias de suelos contaminados, el cual recibirá e incorporará información derivada de los registros de las Comunidades Autónomas sobre recuperaciones y descontaminaciones voluntarias.

El Título IX, y último, regula la responsabilidad, la vigilancia, inspección y control y el régimen sancionador en dos capítulos diferenciados. En el capítulo I, relativo a las potestades de inspección administrativas, tiene continuación el régimen anterior, con la novedad de una nueva potestad relativa a la toma de muestras y

análisis. Asimismo, los funcionarios que lleven a cabo la inspección tendrán la consideración de autoridad y sus informes gozarán de presunción de veracidad. Aquellas empresas o entidades que recojan, transporten o produzcan residuos con carácter profesional, así como los agentes y negociantes, y las que lleven a cabo operaciones de tratamiento de residuos, estarán sujetas a las inspecciones periódicas y obligadas a prestar toda la colaboración requerida por las autoridades competentes. El coste de estas inspecciones periódicas, así como de las inspecciones previas y las concesiones de autorización, podrá ser imputado a la misma empresa o entidad mediante una tasa. En el capítulo II se recogen las sanciones e infracciones, de forma que se amplían respecto a la normativa anterior. Como novedades destacables en sanciones muy graves se encuentran el abandono, vertido, *littering*⁴ y gestión incontrolada de residuos peligrosos; la no descontaminación de suelos declarados como contaminados; la quema de residuos agrarios o silvícolas sin autorización; y una suma de sanciones derivadas de la importación y exportación de productos y comercialización de las prohibiciones analizadas previamente como, por ejemplo, de los plásticos de un solo uso del apartado B del Anexo IV. Como infracciones graves, se encuentran entre las novedades el incumplimiento de la obligación de establecimiento de recogida separada para las fracciones de residuos; el incumplimiento de objetivos en materia de responsabilidad ampliada, cuando así lo determine la normativa específica, de los diferentes flujos de residuos; la utilización de las contribuciones financieras para fines distintos de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor; el incumplimiento de cualquier otro requisito mínimo general establecido en el capítulo II del título IV y en sus normas de desarrollo; y el incumplimiento de obligaciones registrales y de información. Finalmente, como novedades en infracciones leves, se destacan los incumplimientos en obligaciones de cobro y los incumplimientos de ordenanzas locales en materia de entrega de residuos domésticos y comerciales.

3. NOVEDADES NORMATIVAS EN ÁMBITOS SECTORIALES

⁴ Lanzar basura de forma intencional de forma diseminada o dispersa.

Las novedades sectoriales más relevantes en materia ambiental que se pueden encontrar en el periodo comprendido en el análisis de la presente crónica pueden dividirse en tres subapartados: energía y etiquetado eléctrico, medio ambiente marino e incendios forestales.

3.1. Energía y etiquetado eléctrico

a) Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de sostenibilidad económica en el ámbito del transporte, en materia de becas y ayudas al estudio, así como de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural⁵

De esta norma de rango legal tan polifacética únicamente interesa, en materia ambiental propiamente, el Título V referido a las medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural.

Es en este Real Decreto-ley es donde se establece por el artículo 29 el conocido plan de climatización que establece una temperatura de 19°C en los recintos calefactados y de 27°C en los refrigerados, y que se mantendrá una humedad relativa entre el 30% y el 70%. Estas características serán de obligado cumplimiento en aquellos recintos habitables acondicionados y que se indican en el apartado 2 de la I.T. 3.8.1⁶ del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio⁷. Asimismo, se establece la prohibición del mantenimiento de tener las puertas abiertas en establecimientos que den a la calle, debiendo disponer estos de sistemas de cierre adecuados para evitar el despilfarro energético. Los escaparates comerciales deberán apagarse a partir de las 22 horas. Finalmente, se preceptúa la obligación de adelantar la inspección de eficiencia energética de los edificios cuya anterior inspección sea de una fecha anterior al 1 de enero de 2021. Este hecho originaría la posibilidad de que edificios que hayan pasado la inspección en 2020 vuelvan a pasarla dos años después.

⁵ BOE núm. 184, de 2 de agosto de 2022.

⁶ Locales destinados a usos administrativos, comerciales o de uso concurrido público tales como culturales, de restauración, de transporte, entre otros.

⁷ BOE núm. 207, de 29 de agosto de 2007.

A continuación, la norma establece medidas para el fomento del autoconsumo y de las energías renovables, de manera que cuando el interesado así lo solicite, el régimen de autoconsumo deberá ser activado como mucho en dos meses y, en caso de superarse este tiempo por causas no imputables al consumidor ni a las administraciones públicas competentes en materia de energía, el comercializador incluirá con carácter automático en la facturación del consumidor un término de descuento por retraso en activación de autoconsumo (artículo 31). Asimismo, se reduce la obligatoria permanencia en modalidad de autoconsumo de 1 año a 4 meses. Se flexibilizan también las modificaciones de las posiciones de conexión para adaptarlas a la inyección a red de gases renovables de manera que no requerirán de autorización administrativa ni de proyecto de ejecución (artículo 34).

b) Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables⁸

Con el ánimo de transponer la Directiva (UE) 2018/2001, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, se aprueba este Real Decreto que tiene por objeto los siguientes puntos: la regulación de los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de verificación de estos criterios; la regulación de los requisitos de eficiencia energética y la forma de acreditación de su cumplimiento; la configuración del valor doble de determinados biocarburantes y biogás con fines de transporte; la regulación de los objetivos de venta o consumo de biocarburantes y biogás y la regulación de un sistema de garantías de origen del gas procedente de fuentes renovables. Para ello, la norma se divide en dos Títulos.

⁸ BOE núm. 118, de 18 de mayo de 2022.

El Título I, dividido en cinco capítulos, viene a regular la sostenibilidad y reducción de emisión de gases de este tipo de fuentes de energía y, en el capítulo I, se definen los criterios:

- De sostenibilidad aplicables a la biomasa agrícola (artículo 4), entendidos como aquellos que estén originados en superficies acogidas a los requisitos de Condicionalidad Reforzada de la Política Agraria Común o en superficies acogidas a medidas ambientales en el marco de las intervenciones sectoriales de la Política Agraria Común, siempre que contribuyan de manera positiva al incremento de carbono orgánico del suelo y esta componente sea tomada en cuenta en el marco de seguimiento que aplique a dichas ayudas. Esta energía no puede provenir en ningún caso de zonas con un alto grado de biodiversidad de acuerdo con los criterios del mismo precepto.
- En materia de producción sostenible aplicables a la biomasa forestal (artículo 5). El país en el que se haya recolectado la biomasa forestal contará con normas de ámbito nacional o subnacional aplicables en el área de aprovechamiento, así como con sistemas de supervisión y garantía, de acuerdo con los criterios del mismo artículo y, en caso de que ello no sea posible, cuando se den las excepciones que establece el apartado b) del precepto.
- En materia de uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura aplicables a la biomasa forestal (artículo 6). El país u organización regional de integración económica de origen de la biomasa forestal debe ser Parte en el Acuerdo de París y haber presentado una contribución determinada a nivel nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que incluye las emisiones y absorciones procedentes de las materias referidas, y que garantiza que los cambios en las reservas de carbono vinculados a la explotación de la biomasa o dispone de normas de ámbito nacional o subnacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Acuerdo de París, aplicables en el área de aprovechamiento, para conservar y reforzar las reservas y los sumideros de carbono, y aporta pruebas de que las emisiones de UTCUTS del sector agrícola no superan las absorciones.

- En materia de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (Artículo 7). Se establecen unos calendarios porcentuales con objetivos.

Derivado de estos criterios se establecen unas finalidades (artículo 3) que servirán para evaluar el cumplimiento de los objetivos obligatorios mínimos de venta o consumo de biocarburantes y biogás con fines de transporte; evaluar el cumplimiento de las obligaciones y objetivos en materia de energías renovables; y optar a ayudas financieras al consumo de biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa.

El capítulo II establece las formas que pueden utilizarse para verificar el cumplimiento de los requisitos antes citados y algunas exigencias con relación a su verificación. Regula el sistema de balance de masa y transformación de partidas en base a los anexos que han de utilizar los agentes económicos y la forma de cálculo del efecto de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa en las emisiones de gases de efecto invernadero.

El capítulo III, sobre el sistema de acreditación de criterios y de verificación, establece que los agentes encargados de este sistema serán las entidades de verificación de la sostenibilidad (artículo 11). En los artículos posteriores se preceptúan los sujetos obligados a la entrega de información y los agentes implicados en la cadena de producción, así como la información en detalle que debe presentarse para poder evaluar los fines dispuestos en el artículo 3.

El capítulo IV regula, en un único artículo 16, el régimen de doble cómputo en transporte de biogás y biocarburantes, sobre lo que cabe destacar que “se podrá considerar que los biocarburantes y biogás para el transporte producidos a partir de las materias primas enumeradas en el anexo I equivalen al doble de su contenido en energía”.

El capítulo V, regula los requisitos de eficiencia energética aplicables a las instalaciones de generación de energía eléctrica. En este apartado se determina cuándo la electricidad obtenida a partir de combustibles de biomasa se tendrá en cuenta para los fines expresados en el artículo 3 y el sistema de verificación de los criterios para esta consideración.

El Título II, por su parte, y con un único artículo, modifica el sistema de etiquetado energético de garantías de origen para poder incluir en él a los gases renovables —biogás e hidrógeno, entre otros— (artículo 19). De esta manera, se amplía el sistema de garantías de origen y permite la introducción de estos gases como energías limpias, lo cual se traduce en un incentivo para los productores energéticos para producir este tipo de productos.

Finalmente, cabe añadir que esta nueva norma modifica el Real Decreto 413/2014⁹, el Real Decreto 1085/2015¹⁰, el Real Decreto 235/2018¹¹, el Real Decreto 960/2020¹² y la Orden TED/1161/2020¹³.

c) Real Decreto 568/2022, de 11 de julio, por el que se establece el marco general del banco de pruebas regulatorio para el fomento de la investigación y la innovación en el sector eléctrico

De acuerdo con el artículo 1, “este real decreto tiene por objeto desarrollar reglamentariamente el marco general del banco de pruebas regulatorio concebido como un entorno controlado para llevar a cabo ensayos que permitan el desarrollo de proyectos piloto con el fin de facilitar la investigación, la innovación y la mejora regulatoria en el ámbito del sector eléctrico, en virtud de lo previsto en la disposición adicional vigésima tercera de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico” y, a su vez, es consecuencia del componente 8 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

Esta norma, por ende, tiene por objetivo, por una parte, regular el régimen de acceso y de participación de proyectos en el banco de pruebas, para lo que regula el régimen jurídico aplicable, los sujetos participantes y los criterios de elegibilidad (capítulo II); por otro lado, busca establecer cómo se realizarán las pruebas y el funcionamiento del propio banco de pruebas (capítulo III); y el sistema de colaboradores externos y regímenes de confidencialidad (capítulo IV).

⁹ BOE núm. 140, de 10 de junio de 2014.

¹⁰ BOE núm. 291, de 5 de diciembre de 2015.

¹¹ BOE núm. 105, de 1 de mayo de 2018.

¹² BOE núm. 291, de 4 de noviembre de 2020.

¹³ BOE núm. 318, de 5 de diciembre de 2020.

3.2. Medio ambiente marino

a) Real Decreto 668/2022, de 1 de agosto, por el que se modifica el Reglamento General de Costas, aprobado por Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre¹⁴

Con el ánimo de mejorar y preservar el medio ambiente, el paisaje y la biodiversidad en el litoral, se modifica el anterior Reglamento General de Costas. Ahora bien, en lo que a materia de protección ambiental se refiere, destacan por su relevancia los siguientes aspectos de la modificación normativa:

Se añade una nueva finalidad a la norma, mediante la adición del apartado c) del artículo 2, que incluye la conservación del medio ambiente y la biodiversidad, así como el paisaje y el patrimonio histórico.

Acorde a las novedades científicas que van surgiendo a raíz del cambio climático, el aumento del nivel del mar, las sequías que acechan al territorio nacional con cada vez más asiduidad y la necesidad de proteger las zonas costeras, se modifica el artículo 4 para dar mayor protección a los sistemas dunares costeros, de manera que se incluirá a partir de ahora todo sistema dunar en la delimitación de las playas.

De importancia es la modificación del artículo 46.b) que, dentro de las prohibiciones de construcción en zonas de servidumbre de protección, elimina una excepción del antiguo articulado, prohibiéndola expresamente, de manera que si anteriormente las carreteras de 500 vehículos/días anuales estaban excluidas de estas zonas de servidumbre de protección, así como sus áreas de servicio, pasan a estar en un régimen de prohibición de construcción a partir de la modificación derivada de este artículo.

En aras de la ya mencionada protección paisajística, se añade un nuevo párrafo al artículo 59.1.b) que establece que “la disposición y altura de las edificaciones propuestas se realice de forma armónica con el entorno, sin limitar el campo visual ni romper la armonía del paisaje costero o desfigurar su perspectiva”.

¹⁴ BOE núm. 184, de 02 de agosto de 2022.

En relación con la protección ambiental y la contaminación lumínica destaca el nuevo artículo 60.4 que limita el uso del dominio público marítimo-terrestre al hecho de que no se perturbe el medio ambiente ni la biodiversidad. Asimismo, si existe la necesidad de colocar iluminación, ésta será la menor posible. Si bien es cierto que es interesante esta previsión, no deja de ser un artículo abstracto que no deja de definir una intención más que una realidad y no parece que vaya a tener una aplicabilidad real si no desea ser aplicada; pareciera que este “menor posible” deba ser dejado a técnicos en cuyos informes podrán valorar de forma “más o menos objetiva” cuál es este valor.

Finalmente, en materia de concesiones, el nuevo artículo 135.6 preceptúa que cuando se deban establecer medidas para evitar la degradación ambiental del terreno marítimo-terrestre, los plazos pueden ser adaptados a estas circunstancias.

b) Real Decreto 502/2022, de 27 de junio, por el que se regula el ejercicio de la pesca en los caladeros nacionales¹⁵

El Real Decreto objeto de análisis establece normas comunes de ordenación y gestión de la actividad de los buques censados en las modalidades de arrastre de fondo, cerco y artes menores. Ahora bien, desde una perspectiva estrictamente ambiental, los aspectos de mayor calado son el artículo 7 y el capítulo VI. En primer lugar, el artículo 7 establece, como medidas concretas de sostenibilidad en la pesca, que se podrán establecer vedas temporales y topes máximos de capturas para ciertas especies o buques, previos informes del Instituto Español de Oceanografía y de las Comunidades Autónomas litorales afectadas, y oídas las entidades representativas del sector pesquero. Asimismo, también marca como objetivo derivado del derecho comunitario la recuperación de las artes de pesca tradicionales.

En segundo lugar, el capítulo VI, dedicado a la sostenibilidad de los aparejos y artes, preceptúa el artículo 40 que “las administraciones públicas contemplarán acciones encaminadas a incentivar la incorporación de equipos en los buques que limiten o eliminen el impacto de la actividad pesquera sobre el ecosistema”.

¹⁵ BOE núm. 154, de 28 de junio de 2022.

Asimismo, cuando se detecte la necesidad de proteger una zona o mitigar los efectos de la pesca en pro de la protección de especies marinas protegidas, será posible establecer mediante orden, normas especiales en cuanto a obligaciones de información, zonas, modalidades de pesca o especies autorizadas (artículo 41).

3.3. Incendios forestales

a) Real Decreto-ley 15/2022, de 1 de agosto, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de incendios forestales¹⁶

Son de especial gravedad, en los últimos años, la cantidad inusitada de incendios forestales que asolan los bosques españoles, sobre todo en época estival y en zonas en que no deberían darse con tanta frecuencia como es el bosque atlántico, y por ello pareciere que el legislador tiene la intención de mejorar la situación de cara al próximo año mediante la modificación de algunos preceptos de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes¹⁷. Esta modificación pretende actuar desde dos frentes distintos: la prevención de incendios y la restauración ambiental. Para el primer aspecto se dota de una nueva competencia a los entes locales, que pudiéndose englobar dentro de medio ambiente urbano y engrosando el concepto, define que las administraciones locales colaborarán “con los servicios de vigilancia y extinción de los incendios forestales. A estos efectos, mantendrán actualizado un plano de delimitación de los diversos núcleos y urbanizaciones existentes en su término municipal, recogiendo entre sus características principales la proximidad al medio forestal, las vías de acceso y la localización de hidrantes y puntos de agua” (art. 9). Asimismo, se prevé que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico establezca un plan con unas directrices comunes para la gestión de este tipo de emergencias (art. 46). En base a estos criterios comunes, las Comunidades Autónomas desarrollarán planes anuales de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales que deberán ser aprobados por los órganos competentes de las comunidades autónomas y publicados antes del 31 de octubre del año precedente a su aplicación y deberán cumplir con los criterios

¹⁶ BOE núm. 184, de 2 de agosto de 2022.

¹⁷ BOE núm. 280, de 22 de noviembre de 2003.

del artículo 48.4 y ser acordes a los principios establecidos por el artículo 48.5. En materia también de prevención, el artículo 48.6 decreta que “cuando, de acuerdo con la información meteorológica de la Agencia Estatal de Meteorología, sea predecible en un determinado ámbito territorial un riesgo de incendio de nivel muy alto o extremo, las Comunidades Autónomas deberán aplicar inmediatamente las prohibiciones y limitaciones de circulación y acceso establecidas en sus planes de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales y, en todo caso, las siguientes:

- a) Encender fuego en todo tipo de espacios abiertos.
- b) La suspensión temporal, en tanto se mantenga el referido riesgo, de todas las autorizaciones concedidas de quema de rastrojos, de pastos permanentes, de restos de poda, y de restos silvícolas.
- c) Encender fuego en las áreas de descanso de la red de carreteras, así como en zonas recreativas y de acampada, incluidas las zonas habilitadas para ello.
- d) La utilización de maquinaria y equipos en los montes y en las áreas rurales situadas en una franja de 400 metros alrededor de aquellos, cuyo funcionamiento genere deflagración, chispas o descargas eléctricas, salvo que el órgano competente de la Administración autonómica haya autorizado expresamente su uso o resulten necesarias para la extinción de incendios.
- e) La introducción y uso de material pirotécnico.
- f) Arrojar o abandonar objetos en combustión o cualquier clase de material susceptible de originar un incendio”.

Asimismo, como herramienta de prevención y extinción de incendios, se creará un nuevo mecanismo de zonificación de riesgo de incendios forestales en permanente actualización (art. 48bis).

En lo que respecta al segundo aspecto, la restauración, las Comunidades Autónomas para poder solicitar el auxilio de la Administración General del Estado en los trabajos de restauración forestal deberán acreditar disponer de plan de prevención, vigilancia y extinción de incendios forestales actualizado según lo dispuesto en el artículo 48, disponer de equipos de prevención y extinción de carácter estable y permanente y acreditar que ha sido aplicada la financiación

necesaria para los trabajos preventivos y el establecimiento y disponibilidad de los medios de vigilancia y extinción necesarios para dar cobertura a toda la superficie forestal de la zona. Se faculta, en consecuencia, a la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para declarar, en el ámbito de sus competencias, zona de actuación especial para la restauración forestal y medioambiental de las zonas afectadas y para declarar la emergencia de las obras a ejecutar por dicho departamento. Este precepto es de un interés especial por el hecho de que el Estado tiene la intención de ayudar a las Comunidades Autónomas que sufran las consecuencias del fuego, pero siempre y cuando hayan hecho sus deberes previamente, intentando de esta forma, como una suerte de conductismo con refuerzo positivo, hacer que las Administraciones Autonómicas apliquen y se tomen en serio la normativa de prevención de incendios forestales.

4. OTRAS DISPOSICIONES DE INTERÉS PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

Por último, deben señalarse una serie de disposiciones que pueden considerarse relevantes en materia ambiental, ya sea por la transversalidad del ámbito o por la afectación indirecta a este:

- a) Real Decreto 486/2022, de 21 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión¹⁸. Este Real Decreto viene a revisar los preceptos declarados nulos por el Tribunal Constitucional (141/2016, de 21 de julio) sobre la entidad única de acreditación nacional (ENAC) y la invasión de competencias ambientales. Para ello se incorpora un procedimiento de cooperación que otorga la posibilidad a las

¹⁸ BOE núm. 168, de 14 de julio de 2022.

Comunidades Autónomas de señalar a una entidad única de acreditación y acaba con una discusión competencial que llevaba mucho tiempo sobre la mesa.

- b) Real Decreto 712/2022, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre los Gases Fluorados de Efecto Invernadero¹⁹. Con el ánimo de mejorar la regulación de este impuesto, ya establecido en la Ley 16/2013, de 29 de octubre²⁰, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras, se crea un reglamento específico. De acuerdo con la propia norma, esto se deriva de la necesidad introducir una mayor sencillez del impuesto, que contribuya al mejor cumplimiento de la norma, e incrementar las medidas que favorezcan una efectiva lucha contra el fraude fiscal, especialmente en las adquisiciones transfronterizas, por lo que su revisión global se antoja indispensable.
- c) Real Decreto 730/2022, de 6 de septiembre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para el desarrollo de las actuaciones complementarias de saneamiento y depuración del Marco de Actuaciones Prioritarias para Recuperar el Mar Menor y en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia²¹. De interés es el hecho de que se hayan regulado concesiones de subvenciones dentro del marco de recuperación del Mar Menor, necesitado de urgente ayuda económica y técnica para intentar salvar aquello que sea posible e intentar revertir el desastre natural causado por los vertidos. Las actuaciones que se financiarán serán las siguientes: a) Levantamientos cartográficos, inspecciones, modelización y monitorización de los sistemas de saneamiento existentes. b) Mejora, rehabilitación o construcción de nuevos elementos de los sistemas de saneamiento, tanto unitario como separativo. c) Mejora en los tratamientos de depuración en núcleos aislados ya existentes mediante técnicas de bajo coste o conexiones con las redes ya existentes.

¹⁹ BOE núm. 209, de 31 de agosto de 2022.

²⁰ BOE núm. 260, de 30 de octubre de 2013.

²¹ BOE núm. 228, de 22 de septiembre de 2022.

- d) Resolución de 5 de agosto de 2022, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, de aprobación de la "Estrategia para la conservación y gestión del lobo *Canis lupus* y su convivencia con las actividades del medio rural" y la "Estrategia de control del alga *Rugulopteryx okamurae* en España" ²² . Los planes de gestión individualizada de la biodiversidad en España, ya sea de especies protegidas o de exóticas invasoras, brillan por su ausencia en la mayoría de los casos. Un sistema gestión estratégico que intente acabar con la problemática del lobo en los montes y para con los ganaderos, a la vez que intenta conservar la esencia lupina es una gran noticia que deberá esperar a ver su desarrollo práctico para poder observar sus resultados.

²² BOE núm. 196, de 16 de agosto de 2022.