



Proyecto de Real Decreto por el que modifica el límite de altura de sobrevuelo del territorio de algunos de los parques nacionales, dispuesto en el artículo 7, número 3, letra e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de diciembre de 2020 por el que se autoriza el sobrevuelo excepcional a una altura inferior a la prevista en el artículo 7.3.e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, se aprobó tramitar el presente real decreto para elevar la restricción de sobrevuelo en los parques nacionales que estuvo vigente desde 2005, y a la vez evitar el aumento de emisiones a la atmósfera, adelantando la eficacia de este desarrollo reglamentario con el establecimiento de los nuevos límites de altura.

La protección del medio ambiente ha sido uno de los objetivos principales en el desarrollo de la aviación civil en los últimos años con el propósito principal de reducir las emisiones acústicas y de gases de efecto invernadero a la atmósfera. La sensibilidad social ha ido creciendo paulatinamente exigiendo una movilidad social, ambiental y económicamente sostenible, que tenga en cuenta las necesidades de conservación y utilización racional del patrimonio natural en todo el territorio nacional, en particular, de los parques nacionales, los hábitats naturales y las especies silvestres que en ellos habitan, en muchos casos en régimen de protección especial.

A su vez, la lucha contra el cambio climático está entre los grandes retos que afronta la humanidad en el siglo XXI. La investigación en el uso de combustibles alternativos, el establecimiento de procedimientos operativos de descenso continuo en el entorno de los aeropuertos, o la iniciativa comunitaria de cielo único europeo, uno de cuyos pilares es la eficiencia del vuelo mediante el establecimiento de rutas más directas, y por tanto, menos contaminantes, son solo unos escasos ejemplos entre el amplio abanico de medidas que se están adoptando por el sector.

Sin perjuicio de lo anterior, el transporte aéreo juega un papel fundamental en nuestra sociedad, debido a la ausencia de alternativas viables en términos de tiempo de desplazamiento a partir de cierta distancia, y en especial en lo que respecta a los desplazamientos de personas y mercancías perecederas, constituyéndose como un garante y facilitador de la movilidad de los ciudadanos y de la cohesión social y territorial del país, destacando igualmente su papel como motor de la economía, lo que hace preciso encontrar fórmulas que permitan encontrar el equilibrio entre los beneficios que proporciona a la sociedad y los impactos que produce en el medioambiente, lo que es el objetivo último de la presente norma.



Con objeto de proteger la Red de Parques Nacionales evitando el sobrevuelo generalizado de aeronaves, mediante la Orden PRE/1841/2005, de 10 de junio, por la que se modifica parcialmente la Orden de 18 de enero de 1993, del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, sobre zonas prohibidas y restringidas al vuelo, y las sucesivas modificaciones de ésta, se establecieron trece zonas restringidas al vuelo en dichos parques, cuya creación afectó a la estructura del espacio aéreo. Estas limitaciones de altura al sobrevuelo, vigentes hasta la aplicación el 5 de diciembre de 2020, de lo dispuesto en el artículo 7.3 e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, se evidenciaron como proporcionadas, adecuadas y suficientes para proteger los valores de conservación de los parques nacionales y la salvaguarda de especies u otros elementos naturales protegidos cuya conservación pudiera verse afectada negativamente por el tráfico aéreo, teniendo en cuenta la evaluación científica de los efectos potencialmente peligrosos de dicho tráfico y las evidencias científicas existentes.

La necesidad de proceder a un cambio funcional del espacio aéreo seguro y ordenado, con vocación de estabilidad y permanencia, que se adaptara a las limitaciones al sobrevuelo que el equilibrio de los intereses en presencia requería por razones de seguridad aérea y aplicación de la normativa comunitaria, hizo que mediante el anteriormente citado Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de diciembre de 2020, a propuesta del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de la Vicepresidenta Cuarta del Gobierno y Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y de la Ministra de Defensa, se acordara autorizar el sobrevuelo excepcional a alturas inferiores a la prevista en el artículo 7.3 e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, si bien de carácter más restrictivo que las vigentes hasta su aplicación, en el Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera, Parque Nacional de Aigüestortes y Estany de Sant Maurici, Parque Nacional de Picos de Europa, Parque Nacional de Sierra Nevada, Parque Nacional de Garajonay, Parque Nacional de Timanfaya, Parque Nacional de Cabañeros, Parque Nacional de Monfragüe, Parque Nacional de las Tablas de Daimiel, Parque Nacional de Doñana, Parque Nacional Marítimo Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia, lo que garantizaba la convivencia pacífica entre la biodiversidad de los parques nacionales y el vuelo de las aeronaves, dejando inalteradas las condiciones de sobrevuelo en los Parques Nacionales de Caldera de Taburiente, Sierra de Guadarrama, Ordesa y Monte Perdido, y Teide.

A su vez, dicho Acuerdo del Consejo de Ministros exigió que en el plazo de tres meses desde su adopción, se remitiera una propuesta de reglamento al amparo de la habilitación prevista en el apartado 2 de la disposición final cuarta de la Ley



30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, que *“faculta al Gobierno para modificar, por razones de seguridad aérea o cuando resulte pertinente en aplicación de la normativa europea, previa consulta a las comunidades autónomas afectadas, el límite de altura, sobre la vertical del terreno, de sobrevuelo del territorio de todos o de alguno de los parques nacionales, dispuesto en su artículo 7, número 3, letra e.”*

Ambas razones justifican la necesidad del presente real decreto. En relación con la limitación al sobrevuelo por razones de seguridad es necesario establecerla sobre un plano horizontal que se identifica mediante su altitud en pies o niveles de vuelo, unidades de referencia en la aviación. Ello implica que la limitación es un rango de alturas entre la mínima, que se produce en el pico más alto del parque y una máxima que se produce en el punto con menor elevación del parque. Esto significa que en realidad se implantan unas restricciones mucho mayores en la mayoría de la superficie del parque que si la altura solo se referenciase al terreno.

Por otra parte, en el marco de la normativa europea de cielo único, el Reglamento de Ejecución (UE) 2019/317 de la Comisión de 11 de febrero de 2019, por el que se establece un sistema de evaluación del rendimiento y de tarificación en el cielo único europeo y se derogan los Reglamentos de Ejecución (UE) nº 390/2013 y (UE) 391/2013, sienta las bases para imponer unos objetivos quinquenales de reducción de las millas voladas a través del índice que mide la eficiencia en ruta, KEA (Key performance Environment indicator based on Actual trajectory por sus siglas en inglés, indicador que mide la eficiencia de vuelo en ruta, representado el porcentaje adicional de millas voladas sobre la ruta óptima). En aplicación de este Reglamento, España deberá reducir más de un veinte por ciento el valor del indicador registrado en 2019, contribuyendo de este modo a la lucha contra el cambio climático, al exigir rutas aéreas más directas y eficientes, con la consiguiente reducción en el consumo de combustible y en las emisiones contaminantes liberadas a la atmósfera. Si bien este objetivo se ha visto comprometido por la actual crisis sanitaria provocada por la COVID-19 es necesario que normativamente se sienten las bases para permitir su futuro cumplimiento.

Con el nuevo régimen de limitación de alturas al sobrevuelo en los parques nacionales que se implanta mediante este real decreto se pretende dar continuidad, y dotar de coherencia, a las limitaciones acordadas, mediante la fórmula de autorización excepcional, por el Acuerdo del Consejo de Ministros citado, para así establecer el necesario equilibrio entre la necesaria protección a la biodiversidad en los parques nacionales y la conservación de estos espacios



protegidos, y el cumplimiento de los objetivos medioambientales que la iniciativa comunitaria de cielo único europeo exige, que se consiguen a través del establecimiento de rutas más directas y eficientes, lo que conlleva la necesaria disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero para luchar contra el cambio climático, y proporciona a las compañías aéreas, además, un mayor ahorro en el consumo de combustible. A su vez, los Parques Nacionales de Caldera de Taburiente, Ordesa y Monte Perdido, y Teide, se ven afectados por lo dispuesto en esta norma al dejar de referenciarse su altura respecto al terreno.

Por motivos de defensa nacional, las restricciones al sobrevuelo modificadas por este real decreto no afectan al Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama que se rige, en este aspecto, por lo dispuesto en la disposición adicional octava de la Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Para este Parque Nacional no se establece la limitación de sobrevuelo en términos de nivel de vuelo (FL), sino que se mantiene la restricción de altura en metros sobre el terreno. No obstante, razones de claridad y seguridad jurídica aconsejan su inclusión en este real decreto.

Este real decreto atiende a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En relación con los principios de necesidad y eficacia, la norma responde a la razón de interés general que supone equilibrar los distintos intereses en presencia, la protección de los parques nacionales y su biodiversidad, la seguridad aérea, las necesidades del tráfico aéreo, y la lucha contra el cambio climático.

Se ajusta al principio de eficacia en cuanto a que se trata del instrumento apropiado para cumplir los objetivos ambientales y aeronáuticos fijados mediante una norma de rango adecuado. Así, basta señalar que la disposición final cuarta de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, faculta al Gobierno para modificar, por razones de seguridad aérea o cuando resulte pertinente en aplicación de la normativa europea, el límite de altura, sobre la vertical del terreno, de sobrevuelo del territorio de todos o de alguno de los parques nacionales, dispuesto en la propia Ley, y que parte de los objetivos de la norma es responder a los compromisos del Estado en materia de cielo único europeo.

Responde al principio de seguridad jurídica en cuanto que se trata de una norma modificativa al amparo de lo previsto en la propia Ley 30/2014, de 3 de diciembre, y concurren las razones que la propia Ley exige para ello. Asimismo, el real decreto se alinea con los reglamentos europeos relativos al cielo único europeo.



Atendiendo a los principios de proporcionalidad y eficiencia, no se incluyen más disposiciones que las consideradas indispensables para cumplir con las necesidades normativas detectadas.

Finalmente, observando el principio de transparencia, se definen con claridad los objetivos del real decreto, habiéndose consultado a las comunidades autónomas afectadas tal y como exige la disposición adicional cuarta de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, al tiempo que se ha posibilitado la participación en su elaboración del sector, mediante la consulta pública previa, y la audiencia e información pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Asimismo, se ha definido con claridad el objeto y el ámbito de aplicación.

Los títulos competenciales habilitantes para la aprobación de esta norma se encuentran recogidos en la Constitución Española, en el artículo 149.1 20ª y 23ª que, respectivamente, atribuyen al Estado las competencias exclusivas sobre control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, y legislación básica de protección del medio ambiente.

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de diciembre de 2020, y de las habilitaciones normativas previstas en el apartado 2 de la disposición final cuarta de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales, de la disposición adicional tercera del Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, y de la disposición adicional undécima de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, tras haberse obtenido el informe de la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de 10 de noviembre de 2020, del Consejo de la Red de los Parques Nacionales, de X de X de 2021, y del Consejo Asesor de Medio Ambiente de X de X de 2021.

En su virtud, a propuesta de la Ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, del Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y de la Ministra de Defensa, con la aprobación previa de la Ministra de Política Territorial y Función Pública, (...) el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día...,

DISPONGO



Artículo Único. *Modificación del límite de altura del parque nacional, de sobrevuelo del territorio, dispuesto en el artículo 7, número 3, letra e) de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales*

La limitación de altura de sobrevuelo en los siguientes parques nacionales queda de la siguiente forma:

	Límite de altitud en pies (100 pies= 30,5 m)	Límite de altura en metros sobre el punto más alto del territorio del parque	Límite de altura en metros sobre el punto más bajo del territorio del parque
Parque Nacional Marítimo-Terrestre del Archipiélago de Cabrera	6.000 pies (FL60)	1.659 m	1.828 m
Parque Nacional de Aigüestortes y Estany de Sant Maurici	12.500 pies (FL125)	786 m	2.617 m
Parque Nacional de Picos de Europa	14.500 pies (FL145)	1.787 m	4.373 m
Parque Nacional de Sierra Nevada	10.000 pies (FL100) Este	488 m	3.171 m
	13.000 pies (FL130) Oeste		
Parque Nacional de Garajonay	6.500 pies (FL65)	498 m	1.705 m
Parque Nacional de Timanfaya	3.500 pies (FL35)	555 m	1.067 m
Parque Nacional de Cabañeros	12.000 pies (FL120)	2.211 m	3.148 m
Parque Nacional de Monfragüe	9.000 pies (FL90)	1.977 m	2.533 m
Parque Nacional de las Tablas de Daimiel	10.000 pies (FL100)	2.347 m	2.450 m



Parque Nacional de Doñana	6.000 pies (FL60)	1.724 m	1.829 m
Parque Nacional Marítimo Terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia	4.000 pies (FL40)	1.043 m	1.219 m
Parque Nacional de la Caldera Taburiente	18.000 pies (FL180)	3.063 m	5.198 m
Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido	21.000 pies (FL210) Norte	2.831 m	5.419 m
	17.000 pies (FL170) Sur		
Parque Nacional del Teide	22.000 pies (FL220)	3.000 m	5.384 m
Parque Nacional Sierra de Guadarrama	500 metros sobre el terreno	-	-

Disposición final primera. *Título competencial.*

Este real decreto se dicta al amparo de las competencias exclusivas que atribuye al Estado el artículo 149.1.20^a de la Constitución en materia de control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, y el artículo 149.1.23^a en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Disposición final segunda. *No incremento de gasto.*

Las medidas y actuaciones derivadas de este real decreto serán atendidas con las dotaciones presupuestarias ordinarias y no podrán generar incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal al servicio del sector público.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

Este real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, una vez que las limitaciones de altura de sobrevuelo previstas hayan sido publicadas en la Publicación de Información Aeronáutica (AIP).