Bruselas, 17 de septiembre de 2026

Observaciones de la Red SSPA sobre la guía para la aplicación del principio *Do No Significant Harm* (DNSH) en el futuro MFP 2028-2034

Introducción

El principio de *Do No Significant Harm* (DNSH), o principio de «no causar un perjuicio significativo», establece que los programas y actividades financiados con presupuesto de la UE deben ejecutarse sin causar un perjuicio significativo a los objetivos medioambientales de la Unión Europea.

El principio constituye una herramienta importante para garantizar que la inversión europea contribuya a los objetivos climáticos y medioambientales de la Unión y sea coherente con la transición hacia una economía más sostenible. La Red SSPA comparte plenamente la necesidad de avanzar en la lucha contra el cambio climático, la protección del medio ambiente y el uso eficiente de los recursos, y valora positivamente cualquier iniciativa destinada a reforzar estos objetivos.

En este contexto, la Comisión Europea plantea una guía única y simplificada para la aplicación del DNSH en el próximo Marco Financiero Plurianual 2028-2034. Entre sus objetivos se encuentran reducir la carga administrativa, evitar duplicidades con la legislación medioambiental existente y garantizar una aplicación más clara, previsible y proporcionada del principio.

La Red SSPA acoge positivamente estos objetivos de simplificación. Sin embargo, considera fundamental que la futura guía tenga en cuenta las características territoriales de las zonas en las que se desarrollan las actuaciones, garantizando que la aplicación del principio sea compatible con los objetivos de cohesión económica y territorial de la Unión.

Esta cuestión resulta especialmente relevante para los territorios señalados por el artículo 174 TFUE y que presentan desventajas demográficas estructurales y permanentes asociadas, entre otros factores, a su baja densidad de población, reducida dimensión de los mercados, mayores distancias, menor disponibilidad de determinadas infraestructuras y servicios y menor capacidad administrativa.

En estos territorios, determinadas inversiones que pueden presentar dificultades bajo una aplicación estrictamente uniforme de los criterios DNSH pueden constituir, al mismo tiempo, condiciones necesarias para mantener la actividad económica, atraer inversión y capital, mejorar la competitividad de las empresas y facilitar el acceso a mercados, elementos que garantizan la cohesión territorial.

Por ello, la Red SSPA considera que el objetivo debe ser compatibilizar plenamente la protección medioambiental con la cohesión territorial, evitando que el DNSH genere

obstáculos desproporcionados para las inversiones necesarias para superar desventajas territoriales estructurales.

A) Garantizar una aplicación adaptada a las características territoriales

Desde la Red SSPA valoramos positivamente que el texto establezca que la aplicación del principio de proporcionalidad deba tener en cuenta, entre otros, las características territoriales del lugar donde se desarrolla la actividad.

Este principio debe tener una aplicación efectiva en el caso de los territorios escasamente poblados, que presentan unas características estructurales diferenciadas y además, la guía debería garantizar que los requisitos de evaluación, verificación y seguimiento que se desprenden del DNSH, sean proporcionales a la capacidad administrativa de los beneficiarios y a las características de los territorios en los que se desarrollan.

En particular, debe evitarse que pequeños municipios y pymes situados en áreas escasamente pobladas, tengan que afrontar cargas administrativas desproporcionadas para acceder a financiación europea.

La proporcionalidad debería considerar de manera efectiva:

- Dimensión y escala de la actuación.
- Impacto medioambiental real.
- Características territoriales.
- Capacidad administrativa del beneficiario.
- Disponibilidad de infraestructuras y tecnologías alternativas.
- Existencia de evaluaciones, permisos y sistemas de seguimiento ya exigidos por la legislación europea, nacional, y regional.

La aplicación de estos principios permitiría mantener unas salvaguardas medioambientales adecuadas sin generar cargas adicionales innecesarias ni duplicar procedimientos existentes. La Red SSPA considera especialmente importante que la simplificación perseguida por la Comisión se traduzca en una simplificación efectiva para los beneficiarios, evitando que la existencia de una única guía DNSH termine generando nuevas obligaciones de evaluación, verificación o reporte para pequeñas empresas y administraciones locales.

B) Compatibilidad del DNSH con los objetivos de cohesión territorial

El borrador establece que la aplicación del DNSH debe tener en cuenta, por un lado la necesidad de alcanzar los objetivos de los programas e instrumentos correspondientes, y por otro las prioridades y objetivos políticos de la UE. En este sentido, contempla la posibilidad de considerar que la aplicación del principio pueda no ser apropiada en ciertos supuestos cuando esta impida alcanzar dichas prioridades.

La Red SSPA considera que el DNSH debe interpretarse de forma compatible con los objetivos de cohesión económica y territorial de la UE, motores de la integración histórica del continente.

En los territorios escasamente poblados, determinadas inversiones en transporte, energía, agua, conectividad y servicios básicos, son imprescindibles para garantizar la igualdad de acceso a oportunidades y evitar el agravamiento de las ya existentes desigualdades territoriales. Por ello, la aplicación del DNSH no debería generar obstáculos desproporcionados para aquellas inversiones necesarias para garantizar la cohesión territorial.

Consideramos que la futura guía debe reconocer expresamente la necesidad de compatibilizar la protección medioambiental con los objetivos estratégicos e históricos de cohesión territorial, evitando que los requisitos asociados al DNSH dificulten inversiones de gran relevancia para los territorios que sufren desventajas demográficas estructurales y permanentes, y que son reconocidos como tal en el Artículo 174 TFUE.

C) Garantizar que las excepciones y criterios tengan en cuenta las necesidades de los territorios escasamente poblados

La Comisión busca establecer una lista limitada de actividades consideradas potencialmente perjudiciales para uno o varios objetivos medioambientales.

Si bien este enfoque puede aumentar tanto la seguridad jurídica, como la previsibilidad en el acceso a la financiación europea, hay que entender que debe garantizarse que dichas excepciones cubran las actuaciones que sean necesarias para garantizar la cohesión territorial y económica y la prestación de servicios esenciales.

En este sentido, desde la Red SSPA consideramos necesario revisar los criterios relativos a infraestructuras en materia de transporte, energía, agua, además de otras infraestructuras esenciales, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios con desventajas demográficas tales como las áreas escasamente pobladas

1. Carreteras y conectividad

El proyecto considera potencialmente perjudiciales determinadas actuaciones de construcción y ampliación de carreteras, estableciendo determinadas excepciones, entre ellas para carreteras agrícolas, actuaciones de seguridad vial y determinadas intervenciones de pequeña escala. La Red SSPA considera que el umbral propuesto de 2 km resulta excesivamente rígido como criterio para determinar si una actuación puede quedar excluida o no del ámbito de aplicación.

En territorios escasamente poblados, una intervención superior a 2 km puede seguir siendo una actuación de dimensión reducida o moderada desde una perspectiva medioambiental, pero resultar esencial para mejorar la conectividad, reducir tiempos de acceso, conectar centros de actividad económica o facilitar el acceso a mercados y servicios.

El impacto medioambiental de una actuación viaria no debería determinarse únicamente en función de su longitud. La evaluación debería considerar su escala, impacto ambiental

real, función dentro de la red de transporte, características territoriales y disponibilidad de alternativas.

La futura guía debería, por tanto, permitir una evaluación proporcionada basada en el impacto real de la actuación, evitando que un umbral puramente kilométrico pueda impedir inversiones necesarias para la actividad económica y la cohesión territorial.

2. Ferrocarril y material rodante

El proyecto establece restricciones para la fabricación, adquisición o arrendamiento de material rodante que no sea de cero emisiones directas o bimodal.

La Red SSPA considera necesario clarificar el tratamiento de las soluciones transitorias y bimodales y, especialmente, cómo deben tenerse en cuenta las condiciones de la infraestructura existente.

En territorios escasamente poblados, los servicios ferroviarios pueden cubrir largas distancias sobre infraestructuras que no están completamente electrificadas. La disponibilidad y viabilidad económica de material rodante de cero emisiones puede depender de la existencia de electrificación, puntos de recarga, instalaciones de suministro o alternativas energéticas adecuadas.

La aplicación del criterio debería tener en cuenta las características de la ruta, la infraestructura existente y la disponibilidad de alternativas técnicamente viables.

Debe evitarse que el DNSH impida inversiones destinadas a mantener, mejorar, modernizar o recuperar conexiones ferroviarias en territorios donde las propias características de la infraestructura condicionan temporalmente la disponibilidad de soluciones de cero emisiones.

3. Aeropuertos y conectividad aérea

La Red SSPA considera especialmente relevante el criterio relativo a la construcción de nuevos aeropuertos, actualmente condicionado a la clausura permanente de un aeropuerto existente.

La formulación actual puede resultar excesivamente rígida si se aplica de manera uniforme a todos los territorios y tipos de infraestructura aeroportuaria.

En territorios periféricos y escasamente poblados, un aeropuerto puede desempeñar una función que trasciende el transporte de pasajeros. Una conectividad aérea fiable puede facilitar el acceso a mercados más amplios, favorecer la actividad empresarial, atraer inversión y capital y aumentar el atractivo de un territorio para nuevas actividades económicas y población.

4. Descarbonización industrial y condiciones territoriales

La Red SSPA comparte plenamente el objetivo de acelerar la descarbonización industrial. No obstante, considera necesario aportar mayor claridad sobre la aplicación del umbral de reducción relativa de emisiones del 30-40 % y sobre el tratamiento de instalaciones que se enfrentan a restricciones tecnológicas, de infraestructura o de disponibilidad local.

En territorios escasamente poblados, el acceso a determinadas tecnologías, combustibles bajos en carbono, capacidad de red, proveedores especializados o infraestructuras energéticas puede ser más limitado que en grandes áreas industriales.

La guía debería aclarar:

- la línea de base respecto de la que se calcula la reducción;
- el periodo temporal para alcanzar el objetivo;
- cómo se valorarán las reducciones progresivas;
- cómo se verificarán los planes creíbles de descarbonización;
- y cómo se tendrán en cuenta las inversiones ya realizadas antes del periodo de programación.

Las inversiones razonables y demostrables realizadas previamente en eficiencia energética, electrificación, integración de energías renovables, optimización de procesos u otras medidas de reducción de emisiones deberían reconocerse como parte de una trayectoria acumulativa de descarbonización.

Asimismo, la lista de tecnologías debería permitir reconocer soluciones emergentes o específicas de determinados emplazamientos que puedan contribuir sustancialmente a la descarbonización aunque no estén todavía incluidas en una categoría tecnológica predefinida.

5. Agua y regadío

La disponibilidad y gestión eficiente del agua constituye una cuestión especialmente relevante para la actividad económica y la resiliencia territorial.

En relación con las inversiones en desalación, la Red SSPA considera necesario que la evaluación tenga en cuenta la disponibilidad de alternativas viables, el contexto territorial, la escala de la actuación y su impacto ambiental real. En determinados territorios, garantizar un suministro de agua fiable puede constituir una condición necesaria para mantener o desarrollar actividad económica.

En materia de regadío, el proyecto establece distintos requisitos relacionados con la medición del consumo, el estado de las masas de agua, el impacto ambiental y, en determinados casos, la reducción del uso del agua.

La Red SSPA considera necesario clarificar cómo se aplicarán estos requisitos de forma proporcional según el tamaño de la inversión, el beneficiario, el contexto hidrológico y la naturaleza de la actuación.

Debe distinguirse especialmente entre:

- la creación de nueva capacidad de regadío;
- la modernización de infraestructuras existentes;

- y las inversiones destinadas principalmente a mejorar la eficiencia y reducir el consumo de agua.

Las inversiones de modernización y eficiencia pueden contribuir simultáneamente a la competitividad económica, la resiliencia de las actividades productivas y una utilización más eficiente de los recursos hídricos.

Asimismo, los requisitos técnicos y administrativos deberían evitar duplicidades con los sistemas de autorización, seguimiento, medición y evaluación ya existentes bajo la legislación europea y nacional en materia de agua.

6. Energía y otras infraestructuras esenciales

La aplicación del DNSH debe tener igualmente en cuenta las condiciones específicas de acceso a energía e infraestructuras esenciales en territorios escasamente poblados.

Las limitaciones de capacidad de red, la menor disponibilidad de determinadas tecnologías, las distancias respecto de proveedores especializados y las menores economías de escala pueden condicionar la viabilidad y el ritmo de determinadas inversiones.

La aplicación de criterios uniformes sin tener en cuenta estas condiciones podría generar una desventaja adicional para territorios que ya afrontan dificultades estructurales para atraer inversión.

Por ello, la proporcionalidad territorial debería aplicarse también a las inversiones destinadas a garantizar un suministro energético fiable, mejorar redes e infraestructuras y facilitar la transición hacia fuentes de energía más limpias.

7. Aplicación proporcional y capacidad administrativa

De forma transversal, la Red SSPA considera fundamental que la aplicación del DNSH no genere una carga administrativa desproporcionada para pequeñas empresas, municipios y otros beneficiarios de reducida dimensión.

Cuando una evaluación, autorización, permiso o sistema de seguimiento existente proporcione información equivalente, debería poder utilizarse para demostrar el cumplimiento del DNSH, evitando duplicaciones.

La verificación debería centrarse en información relevante y demostrable, teniendo en cuenta la dimensión de la inversión y su impacto real.

La simplificación será especialmente importante para territorios escasamente poblados, donde las administraciones locales y los agentes económicos pueden disponer de una capacidad administrativa más limitada y donde una carga adicional de preparación, verificación y reporte puede constituir, en sí misma, una barrera para acceder a financiación europea.

D) Una aplicación del DNSH compatible con la inversión y la cohesión territorial

La Red SSPA considera que el DNSH debe contribuir a orientar la inversión europea hacia modelos de desarrollo más sostenibles, pero su aplicación debe evitar una consecuencia no deseada: que territorios que ya afrontan importantes desventajas estructurales tengan mayores dificultades para acceder a las inversiones necesarias para superarlas.

La aplicación del principio debe reconocer que **la sostenibilidad ambiental y la cohesión territorial no son objetivos contradictorios**.

En determinados casos, una inversión en una carretera, una conexión ferroviaria, un aeropuerto, una red energética, una infraestructura hidráulica o una instalación industrial puede ser necesaria precisamente para crear las condiciones que permitan una transición económica y ambientalmente sostenible a largo plazo.

Del mismo modo, la capacidad de atraer inversión privada hacia territorios escasamente poblados puede depender de la existencia de infraestructuras y condiciones básicas que permitan a las empresas operar de manera competitiva.

Por ello, la futura guía debería garantizar que el principio *where feasible and appropriate* pueda aplicarse efectivamente cuando el cumplimiento de un determinado criterio, en las circunstancias concretas de un territorio, pueda impedir una inversión necesaria para alcanzar objetivos estratégicos de la Unión, incluidos los de cohesión económica, social y territorial.

La Red SSPA considera que esta aproximación no implica reducir los estándares medioambientales, sino **garantizar una aplicación inteligente, proporcionada y territorialmente sensible de dichos estándares**.

Conclusiones

La Red SSPA:

1. Apoya los objetivos medioambientales del principio DNSH y la necesidad de que la financiación europea contribuya a la lucha contra el cambio climático, la protección del medio ambiente y la transición hacia una economía más sostenible.

2. Acoge positivamente el objetivo de la Comisión Europea de simplificar y hacer más previsible la aplicación del DNSH, especialmente mediante una guía única, la reducción de duplicidades y una menor carga administrativa y de reporte.

3. Considera fundamental que las características territoriales tengan una aplicación efectiva, especialmente en los territorios escasamente poblados reconocidos en el marco del artículo 174 TFUE.

4. Defiende que la proporcionalidad debe considerar no solo la dimensión de la inversión y su impacto ambiental, sino también el contexto territorial, la capacidad administrativa de los beneficiarios y la disponibilidad de alternativas técnica y económicamente viables.

5. Considera que el DNSH debe aplicarse de forma compatible con los objetivos de cohesión económica, social y territorial de la Unión, evitando que los requisitos

medioambientales generen obstáculos desproporcionados para inversiones necesarias para superar desventajas estructurales y permanentes.

6. Considera necesario revisar y clarificar determinados criterios relativos a carreteras, ferrocarril, aeropuertos, descarbonización industrial, agua, regadío, energía y otras infraestructuras esenciales, de manera que puedan tenerse en cuenta las necesidades específicas de los territorios escasamente poblados.

7. Defiende que las excepciones y mecanismos de flexibilidad deben permitir una evaluación basada en el impacto ambiental real de las actuaciones, evitando umbrales excesivamente rígidos que no reflejen adecuadamente la diversidad territorial europea.

8. Considera esencial evitar la duplicación de requisitos, permitiendo utilizar evaluaciones, autorizaciones, permisos y sistemas de seguimiento existentes cuando proporcionen información equivalente.

9. Considera que la aplicación del principio debe facilitar, y no dificultar, la movilización de inversión pública y privada hacia territorios que presentan dificultades estructurales para atraer capital y actividad económica.

La Red SSPA reitera su compromiso con los objetivos de la Unión Europea en materia de lucha contra el cambio climático, transición energética, protección medioambiental y desarrollo sostenible. La protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático constituyen objetivos compartidos que requieren la implicación de todos los territorios y actores europeos.

Al mismo tiempo, una transición sostenible debe ser una transición territorialmente inclusiva, que permita a todas las regiones beneficiarse de las oportunidades asociadas a la transformación económica y energética de Europa.

En este sentido, la Red SSPA está dispuesta a colaborar activamente con las instituciones europeas, los Estados miembros, las autoridades regionales y locales, las organizaciones empresariales y los demás actores europeos para contribuir al desarrollo de una aplicación del DNSH que combine ambición medioambiental, simplificación, seguridad jurídica y cohesión territorial.

SSPA welcomes continued dialogue and cooperation with all European stakeholders to ensure that the implementation of the DNSH principle contributes simultaneously to the Union's environmental objectives and to the objective of a more competitive, resilient and territorially cohesive European Union.