

Informe Ashotel de análisis y propuestas sobre la modificación del Reglamento General de Costas.

Perspectiva del sector turístico – hotelero.

1. Introducción

El presente informe analiza el anteproyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento General de Costas (Real Decreto 876/2014), con el objetivo de evaluar sus posibles implicaciones para el sector turístico de Canarias y formular posibles alegaciones o sugerencias durante el proceso de consulta pública.

El sector turístico constituye el principal motor económico del archipiélago canario, generando una parte muy significativa del empleo, de la actividad empresarial y de la inversión. Una parte sustancial de esta actividad se desarrolla en entornos litorales, donde las playas y el paisaje costero forman parte esencial del atractivo turístico del destino.

Las playas, paseos marítimos y servicios asociados al litoral no solo constituyen espacios naturales de gran valor ambiental, sino también infraestructuras turísticas fundamentales para la competitividad del destino Canarias. En este sentido, cualquier modificación normativa que afecte al régimen de ocupación, autorización o concesión del dominio público marítimo-terrestre tiene un impacto directo o indirecto en la actividad turística.

Por ello, resulta relevante analizar el alcance de las modificaciones propuestas y valorar su adecuación a la realidad territorial, económica y social de los destinos turísticos costeros, particularmente en territorios insulares como Canarias.

2. Contexto de la reforma normativa

La modificación del Reglamento General de Costas responde fundamentalmente a la necesidad de adaptar la normativa española a las exigencias del Derecho de la Unión Europea, en particular a la Directiva 2006/123/CE relativa a los servicios en el mercado interior.

La Comisión Europea ha señalado que determinados aspectos del régimen español de concesiones en el dominio público marítimo-terrestre no garantizan plenamente los principios de transparencia, imparcialidad y concurrencia competitiva en el otorgamiento de autorizaciones o concesiones vinculadas a actividades económicas.

Entre los elementos que motivan la reforma destacan:

- la ausencia de procedimientos de selección competitiva en determinadas concesiones
- la posibilidad de prórrogas prolongadas sin concurrencia competitiva
- la necesidad de garantizar igualdad de oportunidades entre operadores económicos

Como respuesta a estas observaciones, el anteproyecto introduce diversas modificaciones orientadas a:

- reforzar los procedimientos de concurrencia competitiva en la adjudicación de concesiones
- limitar la duración de determinadas concesiones
- mejorar la transparencia de los procedimientos administrativos
- introducir criterios relacionados con la adaptación al cambio climático y la protección del litoral

Aunque estas modificaciones persiguen mejorar la adecuación del marco normativo a las exigencias europeas, su aplicación práctica puede tener implicaciones relevantes para actividades económicas consolidadas en zonas litorales, especialmente en destinos turísticos.

Ámbito	Situación anterior	Modificación propuesta	Posibles implicaciones
Procedimiento de concesiones	En algunos casos las concesiones podían tramitarse sin procedimientos competitivos formales	Se exige procedimiento de selección con publicidad, transparencia e imparcialidad para actividades económicas	Mayor competencia entre operadores y necesidad de procesos administrativos más estructurados
Concurrencia competitiva	No siempre obligatoria	Introducción de concursos públicos para concesiones o autorizaciones que amparen actividades económicas	Puede afectar a concesiones existentes o futuras en playas, restauración o servicios turísticos
Duración de concesiones	Posibilidad de concesiones largas y prórrogas extensas	Se establecen límites máximos: 75 años, 50 años o 30 años según uso	Mayor control sobre el uso del dominio público y limitación temporal de actividades económicas
Prórrogas de concesiones	Existía posibilidad de prórrogas amplias, incluso extraordinarias	Se limitan y se vinculan a la duración máxima permitida	Reduce la posibilidad de extender concesiones sin nuevos procedimientos
Concesiones prorrogadas por la Ley de 2013	Podían mantenerse durante largos periodos	Deberán adaptarse a la Directiva de Servicios , pudiendo modificarse su duración	Puede generar revisiones de concesiones existentes

Ámbito	Situación anterior	Modificación propuesta	Posibles implicaciones
Riesgo climático	No siempre considerado explícitamente	No se podrán otorgar concesiones si existe riesgo cierto de afección por el mar	Introduce criterios de adaptación al cambio climático
Instalaciones en playas	Regulación anterior de chiringuitos y servicios	Nuevos límites de superficie y distancias entre establecimientos	Puede afectar a servicios turísticos en playas
Navegación y fondeo	Regulación menos detallada	Nuevas limitaciones de navegación cerca de la costa y restricciones al fondeo	Mejora la protección ambiental y la seguridad en zonas de baño
Canon por ocupación	Sistema ya existente	Se clarifican criterios de cálculo y valoración	Mayor seguridad jurídica en la determinación del canon
Procedimientos administrativos	Diferentes interpretaciones y prácticas	Mayor regulación del procedimiento y coordinación entre administraciones	Procesos más homogéneos, pero potencialmente más complejos

3. Implicaciones para el sector turístico

3.1 Impacto en instalaciones turísticas de playa

Las instalaciones de servicios en playas —como establecimientos de restauración, chiringuitos, servicios de ocio, equipamientos deportivos o infraestructuras de apoyo al uso turístico— constituyen un elemento esencial de la oferta turística en muchos destinos costeros.

En Canarias, estos servicios contribuyen de forma significativa a:

- mejorar la experiencia del visitante
- diversificar la oferta turística
- dinamizar la economía local
- generar empleo directo e indirecto

El refuerzo de los procedimientos de concurrencia competitiva en la adjudicación de concesiones puede contribuir a aumentar la transparencia y la igualdad de oportunidades

entre operadores. No obstante, también puede generar incertidumbre para empresas que han realizado inversiones relevantes en instalaciones o servicios vinculados al litoral.

En particular, resulta necesario evitar que los nuevos procedimientos generen discontinuidades en servicios que forman parte de la infraestructura turística consolidada del destino.

Por ello, sería conveniente que la normativa tenga en cuenta la naturaleza específica de los servicios turísticos en playas, caracterizados por:

- inversiones en infraestructuras desmontables o temporales
- necesidad de continuidad operativa
- adaptación a la estacionalidad turística
- integración paisajística con el entorno litoral

3.2 Seguridad jurídica de concesiones en zonas turísticas

Uno de los aspectos más sensibles para el sector turístico es la seguridad jurídica asociada a las concesiones administrativas en el dominio público marítimo-terrestre.

Durante las últimas décadas, numerosas inversiones turísticas se han desarrollado en entornos costeros conforme a las autorizaciones o concesiones otorgadas por las administraciones competentes en cada momento.

La eventual revisión de concesiones prorrogadas o la introducción de nuevos mecanismos de concurrencia competitiva podría generar incertidumbre respecto a la continuidad de determinadas actividades económicas.

En particular, es importante garantizar que los cambios normativos:

- no generen efectos retroactivos sobre concesiones otorgadas conforme a la normativa anterior
- permitan la amortización adecuada de las inversiones realizadas
- eviten situaciones de inseguridad jurídica que puedan afectar a la confianza inversora

El mantenimiento de un entorno regulatorio estable y predecible resulta fundamental para garantizar la continuidad de la inversión turística y la competitividad de los destinos costeros.

3.3 Especificidad de los territorios insulares

La gestión del litoral adquiere una relevancia especial en territorios insulares como Canarias.

En el archipiélago canario, el litoral presenta características particulares:

- elevada concentración de actividad turística en zonas costeras

- limitación del suelo disponible
- fuerte relación entre paisaje litoral y atractivo turístico
- elevada dependencia económica del turismo

Estas características hacen que la regulación del dominio público marítimo-terrestre tenga implicaciones particularmente significativas para el desarrollo económico y territorial de las islas.

Por este motivo, sería conveniente que la normativa estatal tenga en cuenta las particularidades de los territorios insulares, permitiendo cierta flexibilidad en su aplicación y favoreciendo la coordinación con las administraciones autonómicas y locales.

Una gestión equilibrada del litoral debe permitir compatibilizar:

- la protección ambiental
- el uso público de las playas
- la sostenibilidad de la actividad turística
- el desarrollo económico local

3.4 Adaptación al cambio climático y regeneración del litoral

La introducción de criterios relacionados con el riesgo de afección por el mar y la adaptación al cambio climático constituye un elemento positivo en la evolución de la normativa de costas.

Los destinos turísticos costeros son especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático, entre los que destacan:

- subida del nivel del mar
- erosión de playas
- incremento de episodios meteorológicos extremos

En este contexto, el sector turístico comparte plenamente la necesidad de avanzar hacia una gestión del litoral basada en criterios de resiliencia climática y protección ambiental.

No obstante, resulta importante que los criterios utilizados para determinar el riesgo de afección por el mar se definan de forma clara, objetiva y basada en evidencia científica.

La normativa debería especificar:

- la metodología técnica de evaluación del riesgo
- los escenarios climáticos utilizados
- el horizonte temporal considerado
- los organismos responsables de la evaluación

Asimismo, sería recomendable que el nuevo marco normativo promueva activamente proyectos de regeneración litoral, restauración de ecosistemas marinos y mejora paisajística del entorno costero, en colaboración con los agentes económicos y sociales.

El sector turístico puede desempeñar un papel relevante como aliado en este tipo de iniciativas, contribuyendo a financiar o impulsar proyectos de mejora ambiental del litoral.

4. Propuestas y posibles alegaciones

Desde la perspectiva del sector turístico de Canarias, podrían plantearse las siguientes sugerencias o alegaciones durante el proceso de tramitación del Real Decreto.

1. Refuerzo de la seguridad jurídica de concesiones existentes

Se recomienda clarificar el régimen transitorio aplicable a concesiones vigentes, garantizando que las inversiones realizadas conforme a la normativa anterior puedan amortizarse adecuadamente.

Asimismo, debería evitarse cualquier interpretación que pueda generar efectos retroactivos sobre concesiones otorgadas de forma legal.

2. Definición técnica del riesgo de afección por el mar

Sería conveniente que la normativa incorpore criterios técnicos claros para determinar el riesgo de afección por el mar, incluyendo:

- metodología de evaluación
- escenarios climáticos utilizados
- horizonte temporal de referencia
- procedimientos de revisión periódica

Esto permitiría evitar incertidumbres en la planificación de inversiones o proyectos vinculados al litoral.

3. Reconocimiento de la especificidad de territorios insulares

Se propone incorporar en la normativa referencias explícitas a la realidad territorial de los archipiélagos, permitiendo una aplicación flexible que tenga en cuenta:

- la dependencia económica del turismo
- la limitada disponibilidad de suelo
- la relevancia del litoral en la estructura económica del territorio
- uso de determinadas playas para eventos puntuales o rodajes, cumpliendo con parámetros claros

4. Mejora de la coordinación administrativa

Sería recomendable reforzar la coordinación entre las distintas administraciones competentes (Estado, comunidad autónoma y ayuntamientos) para simplificar los

procedimientos administrativos vinculados a concesiones o autorizaciones en el dominio público marítimo-terrestre.

La creación de mecanismos de **ventanilla única** o procedimientos integrados podría contribuir a mejorar la eficiencia administrativa.

5. Incorporación de criterios de sostenibilidad e innovación

Los procedimientos de concurso para la adjudicación de concesiones podrían incorporar criterios de valoración relacionados con:

- sostenibilidad ambiental
- economía circular
- eficiencia energética
- regeneración del litoral
- calidad del destino turístico

Esto permitiría alinear la gestión del litoral con los objetivos de transición ecológica y desarrollo sostenible.

5. Conclusión

La modificación del Reglamento General de Costas representa una oportunidad para modernizar la gestión del litoral español y adaptarla a los principios de transparencia, competencia y sostenibilidad establecidos por la normativa europea.

No obstante, resulta fundamental que el nuevo marco normativo tenga en cuenta la realidad económica y territorial de los destinos turísticos costeros.

En territorios insulares como Canarias, donde el turismo y el litoral están estrechamente vinculados, la regulación debe buscar un equilibrio adecuado entre la protección ambiental, el uso público del litoral y la competitividad económica del destino.

Una regulación clara, estable y adaptada a las características de cada territorio permitirá avanzar hacia una gestión sostenible del litoral que combine la preservación del patrimonio natural con el desarrollo de actividades económicas responsables.