

PLAN SOCIAL PARA EL CLIMA

REVOLUCIÓN VERDE PARA TODOS

Propuesta
mayo 2026



GOBIERNO
DE ESPAÑA

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	5
Marco de la transición energética.....	7
Resumen de las principales medidas e inversiones planificadas	10
Objetivos de las medidas e inversiones	14
Tabla resumen	18
1. VISIÓN GENERAL Y PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN SOCIAL PARA EL CLIMA	20
1.1. Visión general de las políticas públicas nacionales.....	20
1.2. Proceso de consulta pública	32
1.3. Definiciones.....	35
2. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES, HITOS Y METAS	39
2.1. COMPONENTE 1: Sector de los edificios.....	39
2.1.1. Descripción del componente	39
2.1.2. Descripción de las medidas e inversiones del componente	43
2.1.2.1 Medida 1 (C1.M1): Rehabilitación en entornos urbanos vulnerables (nivel barrio).....	43
2.1.2.2. Medida 2 (C1.M2): Rehabilitación de edificios residenciales	48
2.1.2.3. Medida 3 (C1.M3): Rehabilitación de viviendas.....	53
2.1.2.4. Medida 4 (C1.M4): Promoción de vivienda social.....	57
2.1.2.5. Medida 5 (C1.M5): Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos	61
2.1.2.6. Medida 6 (C1.M6): RED-ACTÚA	66
2.1.2.7. Medida 7 (C1.M7): Proyectos piloto de intervención exprés en viviendas y edificios vulnerables y proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo.....	72
2.1.3 No causar un perjuicio significativo	75
2.1.4 Costes totales estimados del componente	76
2.2. COMPONENTE 2: Sector del transporte	78

2.2.1. Descripción del componente	78
2.2.2. Descripción de las medidas e inversiones del componente	81
Medida 1 (C2.M1): Movilidad rural.	81
Transporte a la demanda y otras soluciones de movilidad.....	81
Medida 2 (C2.M2): Transporte público asequible y accesible.....	94
Medida 3 (C2.M3): Impulso a la movilidad activa	108
Medida 4 (C2.M4): Impulso de la intermodalidad en el transporte público	129
Medida 5 (C2.M5): Puntos de intercambio para movilidad compartida ..	140
Medida 6 (C2.M6): Descarbonización del transporte por carretera.....	149
2.2.7. Costes totales estimados del componente	181

RESUMEN EJECUTIVO



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS

RESUMEN EJECUTIVO

El conflicto en Oriente Medio ha vuelto a demostrar con crudeza que la dependencia de combustibles fósiles importados constituye una vulnerabilidad estructural para la economía española y el bienestar de la ciudadanía. El bloqueo del Estrecho de Ormuz —por el que venía transitando del orden del 20% del gas y el petróleo mundial— disparó el precio de los combustibles en los mercados internacionales, obligando a los distintos Estados a adoptar medidas de protección. Si bien España afronta esta situación en mejores condiciones que otros países de nuestro entorno gracias a los avances en transición energética de los últimos años y a la robustez y flexibilidad de su sistema energético, ha sido necesario adoptar medidas para proteger a los consumidores y continuar acelerando el proceso de transición.

En este contexto, el Gobierno aprobó un Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio, que articuló una respuesta en dos ejes: de un lado, un escudo coyuntural para proteger a hogares y sectores productivos del impacto inmediato, movilizándolo 5.000 millones de euros en el paquete de mayor alcance de los planteados por los distintos Estados Miembros de la UE; de otro, medidas estructurales de reducción de la dependencia energética exterior mediante la aceleración del despliegue de las energías renovable y la electrificación de la economía.

Este Plan Social para el Clima (PSPC) supone un nuevo paso en este proceso, orientado a impulsar actuaciones que reduzcan la dependencia exterior, dirigidas específicamente a sectores y hogares más expuestos, de modo que queden protegidos de forma estructural frente a la volatilidad que supone la dependencia de los combustibles fósiles. En concreto, los hogares vulnerables o los denominados vulnerables en el transporte, así como microempresas en el ámbito del transporte y la movilidad, son precisamente los colectivos más expuestos a la volatilidad e incremento de los precios de los combustibles fósiles y los que pueden estar en una situación de mayor necesidad de acompañamiento para adoptar soluciones que permitan sustituir la actual dependencia de fósiles por alternativas más competitivas basadas en renovables autóctonas. Por ello, el PSPC persigue la transición hacia la electrificación de la climatización y la rehabilitación energética de la vivienda, en particular en hogares vulnerables, el acceso a la movilidad sostenible y el apoyo al sector del transporte, mediante las inversiones cofinanciadas por el Fondo Social para el Clima de la Unión Europea.

Este Plan se enmarca en el Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Fondo Social para el Clima, que habilita la posibilidad de financiación para actuaciones en dos ámbitos muy concretos: edificios y transporte. De este modo, mediante el impulso de mejoras estructurales en vivienda, movilidad y servicios esenciales, la acción pública se orienta a garantizar que la transición ecológica se traduzca en oportunidades reales de mejora de la calidad de vida, asegurando un proceso más justo, equitativo y socialmente inclusivo.

Este Plan se suma a los paquetes de medidas y actuaciones de protección social y económica y de aceleración de la transición energética puesto en marcha por el Gobierno de España, que a su vez complementan las medidas estructurales desarrolladas en el marco de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2023-2030 o la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, así como los planes y estrategias en los ámbitos de la vivienda y la movilidad.

Para el desarrollo del Plan se ha llevado a cabo un proceso participativo que ha incluido una consulta pública previa, como una primera oportunidad para recabar aportaciones de las partes interesadas, que recibió más de 1000 aportaciones vinculadas tanto al ámbito de los edificios como al de transporte. Posteriormente se celebró un taller participativo, que contó con una participación diversa y significativa de entidades vinculadas a los sectores del transporte y la vivienda, muchas de ellas con experiencia en el abordaje de situaciones de vulnerabilidad, y que permitió formular propuestas en relación con definiciones e indicadores adicionales, hitos, medidas concretas y mecanismos de participación a lo largo de las fases de diseño, ejecución y seguimiento del Plan.

Adicionalmente, el Plan ha contado con un canal específico de interlocución con las Comunidades Autónomas, articulado mediante distintos órganos sectoriales. A través de estos espacios, se ha venido informado a las autoridades autonómicas sobre el diseño y alcance del Plan Social para el Clima, invitándolas a formular aportaciones técnicas y estratégicas que han sido valoradas y en gran medida incorporadas a la redacción del Plan.

Como nuevo paso clave de este proceso de participación, se somete ahora a participación pública este Proyecto de Plan Social por el Clima, con el objeto de recabar las alegaciones, aportaciones o propuestas por parte de administraciones públicas, sociedad civil, tercer sector y el conjunto de la ciudadanía que permitan enriquecer esta propuesta previa a su versión final y remisión a la Comisión Europea.

Marco de la transición energética

El Acuerdo de París, adoptado en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en diciembre de 2015 y ratificado posteriormente por la Unión Europea, establece el compromiso de mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, así como de realizar esfuerzos para limitar dicho aumento a 1,5 °C.

En este contexto, el Paquete «Energía limpia para todos los europeos», presentado por la Comisión Europea en 2016, impulsó la mejora de la eficiencia energética y de las energías renovables, con el objetivo de reducir las emisiones de CO₂. Asimismo, promovió la participación activa de la ciudadanía en la transición y el refuerzo de la protección de las personas en situación de vulnerabilidad frente a la pobreza energética. En línea con esto, el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, estableció los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima como principal instrumento de planificación estratégica de la transición energética, buscando la coherencia entre políticas climáticas y sociales.

Posteriormente, el Pacto Verde Europeo de 2019 establece el marco estratégico para transformar la economía de la Unión Europea en una economía moderna, eficiente en el uso de los recursos y competitiva, con el objetivo de alcanzar la neutralidad climática en 2050. Se trata de una estrategia integral en la que se desarrolla y adopta progresivamente la legislación necesaria para traducir los objetivos estratégicos en disposiciones normativas concretas.

Poco después, el paquete legislativo “Fit for 55” de 2021 adapta el marco normativo de la Unión para alcanzar una reducción de al menos el 55 % de las emisiones netas de gases de efecto invernadero en 2030 con respecto a 1990. Entre sus elementos centrales se encuentra la modificación de la Directiva 2003/87/CE, que amplía el régimen de comercio de derechos de emisión (ETS por sus siglas en inglés) a los sectores de los edificios y del transporte por carretera.

Como medida de acompañamiento en este proceso, el Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, establece el Fondo Social para el Clima (FSC) para el periodo 2026-2032 con el fin de contribuir a la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles en los hogares y microempresas vulnerables, contribuyendo a una transición justa hacia la neutralidad climática. El Fondo se nutrirá principalmente de los ingresos procedentes de la subasta de derechos del régimen de comercio de derechos de emisión para edificios y transporte por carretera (ETS 2, por sus siglas en inglés) y permitirá financiar principalmente inversiones estructurales, actuaciones de eficiencia energética, renovación de edificios, implantación de energías renovables y movilidad sostenible.

Asimismo, el Reglamento establece que cada Estado miembro elabore un Plan Social para el Clima (PSPC) que detalle las actuaciones previstas y las inversiones asociadas, priorizando las medidas estructurales de impacto duradero, incluidas la renovación de edificios, el acceso a energías renovables y la movilidad de cero emisiones para hogares y microempresas vulnerables.

En paralelo, la Unión Europea ha reforzado la dimensión social y económica de la transición mediante nuevas iniciativas orientadas a garantizar que el proceso sea asequible, equitativo y competitivo. Entre ellas destaca el Pacto Industrial Limpio, concebido para reducir los costes energéticos de los hogares y de la industria y, al mismo tiempo, acelerar la transformación hacia una economía baja en carbono. En este marco se presentó en febrero de 2025 el Plan de Acción para una Energía Asequible, que articula un conjunto de actuaciones dirigidas a la reducción de las facturas energéticas, la mejora de la eficiencia, la modernización de redes y la preparación ante crisis de precios o de suministro.

La orientación de las políticas vigentes sitúa a las personas en el centro de la transición energética. Así, el Pilar Europeo de Derechos Sociales consagra el derecho de toda la ciudadanía a acceder a servicios esenciales de alta calidad, incluida la energía (principio 20), alineando la acción climática con la protección social y la reducción del riesgo de pobreza o exclusión. Este marco de derechos orienta el diseño del Plan Social para el Clima al exigir que las medidas de ahorro y descarbonización se diseñen con criterios de accesibilidad, asequibilidad y equidad para los colectivos vulnerables.

En este contexto, España cuenta con un marco estratégico de energía y clima como oportunidad para la modernización de la economía española, la creación de empleo, el posicionamiento de liderazgo de España en las energías y tecnologías renovables que dominarán la próxima década, el desarrollo del medio rural, la mejora de la salud de las personas y el medio ambiente, y la justicia social.

Así, la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética configura el marco jurídico básico de la acción climática en España, consolidando al PNIEC como principal herramienta de planificación estratégica en materia de energía y clima. En coherencia con ello, este instrumento establece objetivos de reducción de emisiones, penetración de energías renovables, eficiencia energética y electrificación de la economía, promoviendo la rehabilitación energética del parque edificado y el impulso a una movilidad sostenible y de bajas emisiones, con atención expresa a los impactos sociales.

En materia de descarbonización de los edificios, se ha desarrollado una Agenda Urbana para la Unión Europea. A nivel nacional, el marco anterior se completa con el Plan Nacional de Renovación de Edificios y con las estrategias y programas de rehabilitación energética impulsados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia,

orientados a mejorar la eficiencia energética, reducir emisiones y combatir la pobreza energética, especialmente en entornos urbanos vulnerables.

Además, la incidencia de todas estas políticas en las ciudades, su impacto en el territorio y el papel de liderazgo de los Ayuntamientos para que puedan hacerse efectivas, hace necesaria su coordinación con la Agenda Urbana Española que es directamente implementada por las Entidades Locales a través de sus respectivas Agendas Urbanas o Planes de Acción de Acción Local.

En el ámbito del transporte, se han desarrollado instrumentos normativos y programáticos para fomentar el transporte público, la movilidad activa, la electrificación del parque móvil y la descarbonización del transporte pesado, con especial atención a los colectivos y territorios más expuestos a los costes de la transición.

Como instrumento clave en este sentido, la **Ley de Movilidad Sostenible (Ley 9/2025)** establece en España un marco integral para reorganizar el sistema de transporte poniendo a las personas en el centro, reconocer la movilidad como un derecho social, y avanzar hacia un modelo más limpio, accesible y eficiente, alineado con los objetivos climáticos y de cohesión territorial. La norma prioriza el transporte público y la movilidad activa, impulsa la descarbonización y la digitalización del transporte, refuerza la coordinación entre administraciones, además de promover financiación estable e inversiones con mayor retorno social y ambiental. Igualmente, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se han impulsado actuaciones que facilitan el cambio modal y que refuerzan la transformación del parque de transporte público y transporte pesado

Por otra parte, en el ámbito de la protección de los hogares vulnerables, este PSpC complementa y muestra sinergias con los objetivos y medidas previstos en la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2026-2030 (ENPE), que consolida el diagnóstico, la protección directa y la mejora estructural de las condiciones energéticas de los hogares más expuestos. La experiencia del período 2018-2025 pone de manifiesto que el escudo social y las reformas del mercado energético y, en particular, la apuesta por las energías renovables y sus ventajas en competitividad de costes, han contribuido de manera eficaz a la protección de los consumidores, con resultados especialmente favorables en los dos primeros deciles de renta. En este intervalo, el gasto energético de los hogares situados en los deciles 1 y 2 se redujo hasta un 24,7% y un 10,2%, respectivamente, en un contexto de mejora simultánea de su capacidad económica. En este sentido, la renta media anual por unidad de consumo se ha incrementado un 28,5% entre 2018 y 2024. En los deciles 1 y 2, esto es, el 20% de menor renta del país, la renta media ha mejorado un 41,94% y un 37,09%, respectivamente, entre 2018 y 2024. Es decir, las rentas más bajas han visto una mejoría económica proporcionalmente mayor que el conjunto de hogares. No obstante, los datos muestran que sigue siendo

necesario dedicar esfuerzos regulatorios, de gestión y económicos al acompañamiento de los hogares vulnerables, pero también reducir estructuralmente sus necesidades energéticas y blindar su bienestar térmico todo el año, también ante olas de calor cada vez más intensas.

En definitiva, el Plan Social para el Clima forma parte de los esfuerzos que España y la Unión Europea vienen desarrollando para avanzar hacia un modelo económico y energético más sostenible y respetuoso con el medio ambiente a la vez que más equitativo y competitivo, permitiendo acelerar las medidas necesarias para reducir la dependencia de los combustibles fósiles, en especial en aquellos hogares y empresas con mayor necesidad de acompañamiento en este proceso.

Resumen de las principales medidas e inversiones planificadas

El marco regulatorio del Plan Social para el Clima se establece en el Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se crea el Fondo Social para el Clima, y proporciona el marco común para la definición y aplicación de medidas e inversiones destinadas a acompañar la transición hacia una economía climáticamente neutra. En este contexto, los Estados miembros deben elaborar y presentar a la Comisión Europea un Plan Social para el Clima conforme a lo dispuesto en dicho Reglamento, incorporando un conjunto coherente de medidas e inversiones orientadas a garantizar el acceso de los colectivos beneficiarios a servicios esenciales de calefacción, refrigeración y movilidad asequibles.

Por ello, se somete a audiencia e información pública este proyecto de Plan Social para el Clima, como un paso más en el proceso participativo llevado a cabo hasta el momento y con el objeto de recabar las aportaciones del conjunto de agentes.

En su aplicación en España, este Plan busca asegurar la coherencia con las políticas nacionales de transición energética, permitiendo acelerar la sustitución de combustibles fósiles importados por energías renovables autóctonas y competitivas en costes. Estas actuaciones contribuyen a asegurar una transición climática justa, inclusiva y socialmente equitativa, y se estructuran en torno a dos Componentes que representan los dos sectores prioritarios definidos por el Reglamento:

Componente 1: Edificios

Componente 2: Transporte

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento, el Plan establece una serie de colectivos y espacios que serán beneficiarios de este plan, que se identifican como hogares, microempresas y usuarios del transporte o territorios que se identifican como vulnerables a los precios de los combustibles fósiles. Se trata de aquellos

hogares, usuarios o microempresas con mayor exposición a las subidas y volatilidad de precios de combustibles, bien por su menor renta o ingresos, bien por la falta de alternativas asequibles, bien porque su actividad principal se basa fundamentalmente en el uso de vehículos que, hasta ahora, usaban principalmente combustibles fósiles.

El Plan incorpora, asimismo, un bloque transversal de información y asesoramiento accesible, destinado a facilitar la adopción de decisiones costo-eficientes por parte de los beneficiarios, en línea con lo establecido en el considerando 22 del citado Reglamento.

El **Componente 1** se orienta al sector de los edificios y tiene como objetivo principal el desarrollo y la puesta en marcha de medidas integrales dirigidas a la rehabilitación del parque residencial, la promoción de vivienda protegida, la promoción de intervenciones para mejorar las condiciones energéticas de los hogares afectados por pobreza energética, el impulso de las comunidades energéticas, y la mejora de la climatización de centros educativos y comunitarios, así como medidas de acompañamiento y asesoramiento para garantizar que las medidas se desplieguen de manera eficaz, alcanzando a la población más vulnerable. Estas actuaciones se conciben desde un enfoque social y territorial, teniendo en cuenta la realidad socioeconómica de los hogares destinatarios y sus circunstancias específicas, con especial atención a la mejora de las condiciones de habitabilidad y a la eficiencia de las viviendas. Las medidas buscan reducir la dependencia de combustibles fósiles de los edificios, mejorar la eficiencia energética y disminuir las emisiones de CO₂, abordando al mismo tiempo retos estructurales relacionados con las dificultades de acceso a una vivienda adecuada y con el elevado consumo energético del parque residencial.

Medidas e inversiones:

- **C1.M1 Rehabilitación en barrios y entornos urbanos vulnerables:** Se financiarán intervenciones de carácter integrado e integral en barrios con características socioeconómicas y constructivas homogéneas, previamente identificados y delimitados geográficamente y teniendo en cuenta su identificación y priorización en las Agendas Urbanas o Planes estratégicos de rehabilitación y/o regeneración urbana, con el objetivo de reducir la demanda energética y las emisiones de CO₂ de los edificios de estas zonas. Estas actuaciones se orientan a mitigar la pobreza energética y mejorar las condiciones de habitabilidad en entornos urbanos especialmente afectados.
- **C1. M2. Rehabilitación de edificios residenciales:** Se financiarán actuaciones de rehabilitación integral en edificios de viviendas en los que residan personas vulnerables. Estas intervenciones, principalmente, tendrán por objeto mejorar la eficiencia energética mediante actuaciones en los elementos comunes y en la

envolvente térmica del edificio, con el fin de reducir la demanda energética y las emisiones asociadas, conforme a los requisitos de mejora del rendimiento energético establecidos en la normativa aplicable.

- **C1.M3 Rehabilitación de viviendas:** Se financiarán actuaciones de mejora a nivel de vivienda individual en edificios plurifamiliares, especialmente cuando no sea posible intervenir a nivel de edificio. Estas medidas se dirigen a hogares vulnerables, con el objetivo de mejorar las condiciones energéticas y reducir la exposición a la pobreza energética mediante intervenciones personalizadas.
- **C1.M4 Promoción de vivienda social:** Se fomentará la construcción de nueva vivienda social o la rehabilitación de edificios actualmente no destinados a vivienda, garantizando altas prestaciones energéticas. Estas actuaciones contribuirán al desarrollo de un parque de viviendas protegidas dirigido a la población vulnerable, cumpliendo con altos estándares de eficiencia energética y maximizando el uso de energías renovables, todo en ello en el marco de la planificación estratégica del municipio y asegurando la calidad del entorno construido y su coherencia con el resto de las políticas urbanas.
- **C1.M5 Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos:** La medida financia proyectos desarrollados por colectivos de consumidores activos que incorporen a consumidores vulnerables, garantizando que reciban al menos un 10% de energía o de ahorro energético de forma gratuita. Las actuaciones contempladas incluyen soluciones de autoconsumo y almacenamiento colectivo, sistemas de climatización basados en energías renovables, mejoras de eficiencia energética en edificios y servicios de movilidad compartida. Los proyectos integrarán además sistemas de gestión de la demanda.
- **C1. M6 RED-ACTÚA:** La medida tiene como objetivo facilitar la creación, ampliación o adaptación de oficinas o puntos de asesoramiento a vulnerables energéticos que funcionen como ventanillas únicas. Estas oficinas deben impulsar actuaciones destinadas a paliar la pobreza energética y del transporte, así como favorecer el fomento del autoconsumo. Por un lado, se apoya la continuidad o puesta en marcha de oficinas de transformación comunitaria, oficinas de rehabilitación u otros modelos de atención dirigidos a personas en situación de vulnerabilidad energética o de transporte. Por otro, se refuerza la labor de los servicios sociales, del tercer sector y de otros agentes, mediante la capacitación, la formación y el acompañamiento de los profesionales que constituyen la primera línea de atención a la ciudadanía vulnerable.

- **C1. M7 Proyectos piloto de intervención exprés en viviendas de vulnerables y proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo:** Sin perjuicio de que es prioritario abordar reformas más estructurales, esta medida busca dar respuesta de la forma más ágil posible al mayor número posible de hogares, y financia (i) intervenciones sencillas, de bajo coste y fácil ejecución, de tipo paliativo, en viviendas de vulnerables. Adicionalmente, se valorará la posibilidad de incorporar otros equipos como bombas de calor o paneles solares y; (ii) rehabilitación energética de edificios públicos de uso educativo y social. El Componente 2 se orienta al sector del transporte y tiene como finalidad acompañar y facilitar la transición hacia un sistema de movilidad limpio y de bajas emisiones, promoviendo soluciones de transporte más sostenibles y accesibles. A través de este componente se impulsa el desarrollo de medidas que favorecen una movilidad eficiente y socialmente inclusiva.

Medidas e inversiones planteadas:

- **C2. M1 Movilidad rural (transporte a la demanda y movilidad compartida):** Financiación tanto de servicios de transporte a demanda, como de la puesta en marcha de servicios de movilidad compartida, servicios itinerantes y otras soluciones de movilidad innovadoras a nivel local al objeto de facilitar la transición energética a los usuarios del transporte vulnerables en aquellos territorios donde no son viables las soluciones tradicionales de transporte colectivo.
- **C2.M2 Transporte público asequible y accesible:** Financiación de actuaciones de promoción del transporte público (infraestructura reservada para el autobús y Abono Único Social) que aumenten su competitividad frente al vehículo privado, propiciando el cambio modal hacia el transporte colectivo, y facilitando la transición energética para los usuarios del transporte vulnerables.
- **C2.M3 Impulso a la movilidad activa:** Financiación de actuaciones de infraestructura ciclista y de implantación/ampliación de sistemas de bicicleta pública, tanto tradicionales como de larga duración, en territorios vulnerables con el objetivo de mejorar la oferta de movilidad asequible y lograr un trasvase modal desde el vehículo privado.
- **C2.M4 Impulso de la intermodalidad en el transporte público:** Financiación de la construcción de aparcamientos seguros para bicicletas y vehículos de movilidad personal, así como la adaptación de unidades ferroviarias existentes para permitir el transporte de bicicletas completas a bordo. El objetivo es

mejorar la intermodalidad entre la bicicleta y el transporte público, especialmente en los principales nodos de transporte con una elevada concentración de usuarios del transporte vulnerables, y favorecer un mayor uso de modos de transporte sostenibles y asequibles frente al vehículo privado.

- **C2.M5 Puntos de Intercambio para movilidad compartida:** Financiación de la implantación de aparcamientos para la movilidad compartida en la Red de Carreteras del Estado (RCE) con el objetivo de fomentar el uso del coche compartido en desplazamientos recurrentes en territorios vulnerables, especialmente los vinculados al puesto de trabajo, y lograr una reducción de los costes de desplazamiento de los usuarios y una movilidad más sostenible.
- **C2.M6 Descarbonización del transporte por carretera:** Impulsa la descarbonización del transporte apoyando a microempresas vulnerables, autónomos y operadores de autobuses urbanos de titularidad pública en la renovación de sus flotas hacia vehículos de cero emisiones, en la inversión en infraestructuras de recarga y en la digitalización y mejora de su eficiencia operativa. Con ello, se busca reducir las emisiones del transporte por carretera, disminuir costes y dependencia de combustibles fósiles, y reforzar la competitividad del tejido empresarial. Además, garantiza una transición energética socialmente justa y mantiene la asequibilidad del transporte para los usuarios vulnerables, evitando impactos sociales negativos y apoyando al sector industrial.

Objetivos de las medidas e inversiones

El presente apartado tiene por finalidad exponer de manera sistemática los objetivos principales perseguidos por el conjunto de actuaciones propuestas, estructurándolos por los componentes de edificios y transporte.

Este Plan persigue la aceleración de una transición energética justa y ordenada hacia modelos más descarbonizados, eficientes e inclusivos, en coherencia con los objetivos climáticos y sociales establecidos en la normativa comunitaria y nacional.

En primer lugar, el componente de edificios del Plan se configura como un eje estratégico para avanzar hacia la modernización y descarbonización del parque residencial en España, integrando criterios de eficiencia energética, cohesión social y equilibrio territorial. Las actuaciones previstas buscan mejorar la calidad, el confort y la resiliencia de los edificios y viviendas, reducir de manera estructural la demanda y el consumo energético – en particular de combustibles fósiles – en el ámbito residencial, y acelerar la incorporación de energías renovables, con el objeto de reducir la vulnerabilidad energética en el ámbito de la vivienda. Este componente refuerza el papel del sector de los edificios como palanca de transformación económica y social,

alineada con los objetivos climáticos nacionales y europeos, la Agenda Urbana Española y el despliegue de una transición climática justa que orientada a que los beneficios de la descarbonización lleguen a toda la ciudadanía.

En este marco, el componente de los edificios comprende un conjunto integrado de medidas que persiguen los siguientes objetivos:

- **Impulso de la rehabilitación energética integral del parque residencial**, tanto a escala de barrio como de edificio y vivienda, con el fin de disminuir de forma sostenida las necesidades energéticas, en particular de los hogares vulnerables, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y favorecer la sustitución progresiva de combustibles fósiles por soluciones renovables y de alta eficiencia. Estas actuaciones contribuyen a mejorar la habitabilidad, el confort térmico y la calidad constructiva, al tiempo que generan ahorros energéticos duraderos y fortalecen la resiliencia del parque edificado.
- **Refuerzo de una oferta estructural de vivienda social energéticamente eficiente**, incorporando altos estándares de sostenibilidad y desempeño energético. Esta línea de actuación consolida un modelo de vivienda protegida que a su vez esté alineado con los objetivos climáticos, que facilita el acceso a soluciones residenciales asequibles y eficientes, avanzando hacia un parque público ejemplar y descarbonizado.
- **Promoción de modelos colectivos de gestión y consumo energético**, mediante el impulso de comunidades energéticas y otras fórmulas de participación ciudadana. Estas iniciativas amplían el acceso a energía renovable de proximidad, fomentan un uso más eficiente de los recursos y fortalecen el papel activo de la ciudadanía en la transición energética, generando beneficios económicos, sociales y ambientales a escala local.
- **Despliegue de sistemas de acompañamiento, capacitación y apoyo técnico-social**, dirigidos a mejorar el acceso efectivo de la ciudadanía a la información, al asesoramiento energético y a los instrumentos de apoyo público. Este enfoque permite maximizar el impacto de las políticas de rehabilitación y eficiencia, reducir barreras administrativas y digitales, y asegurar que las oportunidades asociadas a la transición energética se materializan de forma equilibrada en todo el territorio, incluidas las zonas rurales y los municipios con retos demográficos.
- **Desarrollo de proyectos piloto y actuaciones de intervención ágil**, orientadas a acelerar mejoras energéticas inmediatas en viviendas y edificios de uso social y educativo. Estas actuaciones permiten ensayar soluciones

innovadoras, extender tecnologías renovables térmicas y reforzar el peso de medidas estructurales que generan beneficios sostenidos en términos de ahorro energético, confort, salud y sostenibilidad, contribuyendo al cumplimiento de los marcos estratégicos nacionales y europeos en materia de eficiencia y ahorro energético.

En su conjunto, el componente de los edificios articula una respuesta integral del Gobierno de España para aprovechar las oportunidades de la transición climática, consolidar un parque residencial más eficiente y descarbonizado y garantizar que este proceso se traduzca en mejoras tangibles de bienestar, cohesión social y desarrollo territorial.

Por su parte, el componente de transporte se articula como un eje clave para avanzar hacia un sistema de movilidad más accesible, eficiente y sostenible, capaz de reforzar la cohesión social y territorial y de acompañar la transición hacia un modelo de cero emisiones. Las actuaciones incluidas se orientan a ampliar las oportunidades de movilidad cotidiana de la ciudadanía, mejorar la conectividad de los territorios y facilitar un cambio progresivo hacia modos de transporte colectivos, activos y descarbonizados. Este componente consolida el transporte como un servicio esencial y como una palanca de transformación económica, ambiental y social, alineada con los objetivos climáticos nacionales y europeos y con el compromiso del Gobierno de España de garantizar que la transición energética se traduzca en mayores oportunidades de acceso, competitividad y bienestar.

En este marco, el componente de transporte comprende un conjunto integrado de actuaciones que persiguen los siguientes objetivos:

- **Refuerzo de la movilidad accesible y flexible en entornos rurales y de baja densidad**, mediante soluciones adaptadas como el transporte a la demanda y la movilidad compartida, u otras soluciones innovadoras que amplían el acceso a servicios esenciales, empleo y actividad económica, reducen la dependencia estructural del vehículo privado y facilitan una transición ordenada hacia alternativas más eficientes y sostenibles en territorios con menores opciones de transporte regular.
- **Consolidación de un sistema de transporte público asequible, sencillo y atractivo**, a través de instrumentos que facilitan el acceso a redes urbanas, metropolitanas e interurbanas. La simplificación tarifaria y la implantación de títulos multimodales favorecen el uso cotidiano del transporte colectivo, impulsan el cambio modal y contribuyen a una reducción sostenida de emisiones y costes asociados a la movilidad, al tiempo que refuerzan la equidad territorial.

- **Impulso decidido de la movilidad activa y saludable**, mediante el desarrollo de infraestructuras ciclistas seguras y el despliegue de servicios de bicicleta pública y de préstamo de larga duración. Estas actuaciones amplían el abanico de opciones de desplazamiento, fomentan la intermodalidad con el transporte público y contribuyen a una movilidad más eficiente, económica y compatible con los objetivos de descarbonización en entornos urbanos, periurbanos y rurales.
- **Mejora de la intermodalidad de la bicicleta con el transporte público.** La integración de distintos modos de transporte —incluida la bicicleta— permite ampliar la conectividad territorial, reducir tiempos y costes de desplazamiento y promover trayectos multimodales más eficientes y sostenibles.
- **Fomento de soluciones de movilidad compartida y uso eficiente del vehículo privado**, mediante la creación de puntos de intercambio estratégicos que facilitan el coche compartido y su conexión con el transporte público. Este enfoque contribuye a optimizar el uso de infraestructuras existentes, reducir costes individuales de desplazamiento y ofrecer alternativas más sostenibles en ámbitos con elevada dependencia del automóvil.
- **Aceleración de la descarbonización del transporte profesional y de servicio**, apoyando la transformación progresiva de flotas de vehículos pesados y ligeros, tanto en el ámbito privado como en el transporte público. Estas actuaciones incentivan la adopción de tecnologías de cero emisiones, mejoran la eficiencia energética y operativa, reducen la dependencia de combustibles fósiles y refuerzan la competitividad del tejido productivo, protegiéndolo ante la volatilidad asociada a los mercados internacionales de combustibles fósiles. Asimismo, la renovación de flotas públicas de viajeros impulsa la innovación tecnológica, reduce emisiones locales y contribuye a mantener la asequibilidad y calidad del transporte público, en coherencia con la normativa europea sobre vehículos limpios.

Así pues, en su conjunto, el componente de transporte configura una estrategia integral del Gobierno de España para transformar la movilidad en una oportunidad de desarrollo sostenible, innovación y cohesión territorial, garantizando que la transición hacia un sistema de bajas emisiones se traduzca en mayores niveles de accesibilidad, eficiencia y bienestar para el conjunto de la ciudadanía.

En lo que respecta al seguimiento, control y cumplimiento de los objetivos, los avances se medirán mediante los indicadores comunes recogidos en el Anexo IV del Reglamento del Fondo Social para el Clima, entre los que se incluyen, entre otros, el número de

hogares beneficiados y la evolución de los hogares que acceden a soluciones estructurales en materia de energía y movilidad. Asimismo, se definirán hitos y metas cuantificables, acompañados de un calendario de ejecución hasta el 31 de julio de 2032 y de una metodología de verificación transparente y homogénea, que permitirá evaluar de manera continua la eficacia de las actuaciones. Todo ello se articulará garantizando el coste-eficacia del uso de los recursos públicos y el pleno respeto al principio de “no causar un perjuicio significativo”, en coherencia con el marco normativo europeo.

Tabla resumen



VISIÓN GENERAL Y PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN SOCIAL PARA EL CLIMA



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
**REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS**

1. VISIÓN GENERAL Y PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN SOCIAL PARA EL CLIMA

1.1. Visión general de las políticas públicas nacionales

Como se ha puesto de manifiesto en el marco del conflicto en Oriente Medio, así como en la crisis energética desencadenada por la invasión rusa de Ucrania en 2022, la dependencia de combustibles fósiles importados constituye una vulnerabilidad estructural de primera magnitud para nuestra economía y para el bienestar de la ciudadanía.

En este contexto, tanto la Comisión Europea como los Estados miembros han venido desplegando medidas con el objeto de amortiguar los costes de la energía para los consumidores durante la crisis energética. No obstante, estos acontecimientos ponen nuevamente de manifiesto la necesidad de avanzar hacia medidas estructurales de carácter permanente que permitan evitar estas vulnerabilidades. Si bien las ayudas de carácter asistencial, como el bono social o las ayudas directas a la renta, han demostrado ser eficaces para proporcionar un alivio inmediato a los hogares en situación de pobreza energética, su alcance es necesariamente limitado en el tiempo.

Frente a ello, las medidas estructurales específicas en el ámbito de los edificios constituyen una de las vías más eficaces para ofrecer soluciones duraderas frente a la pobreza energética. Actuaciones como la rehabilitación energética de edificios, el acceso a energía procedente de fuentes renovables y el fomento activo de dichas fuentes mediante medidas de información y concienciación dirigidas a los hogares son instrumentos esenciales para reducir la demanda de combustibles fósiles y mejorar el confort térmico. En particular, las renovaciones alineadas con los objetivos establecidos en la Directiva (UE) 2024/1275, relativa a la eficiencia energética de los edificios, permiten generar beneficios estructurales y permanentes para los consumidores vulnerables.

Estas políticas se articulan a través de una combinación de marcos regulatorios, incentivos económicos y financiación europea, en la que destaca el papel del Fondo Social para el Clima y de las inversiones en eficiencia energética. En este contexto, resulta imprescindible reforzar los mecanismos de protección social y acelerar la modernización del parque residencial, con el fin de garantizar que la transición energética se traduzca en mejores condiciones de vida.

En el ámbito del transporte, España tiene ante sí la oportunidad de abordar la descarbonización del sistema a la vez que reforzar la cohesión social y territorial,

prestando especial atención a los hogares y territorios con mayores necesidades de acompañamiento, en particular aquellos con una elevada dependencia del vehículo privado o con una oferta limitada de alternativas de movilidad. En este contexto resulta esencial reforzar las políticas de movilidad sostenible, acelerar la adopción de soluciones tecnológicas bajas en emisiones y desplegar mecanismos de acompañamiento social con el apoyo del Fondo Social para el Clima. Para dar respuesta a este escenario, el Gobierno de España ha desplegado un marco normativo, estratégico y de planificación consolidado, junto con un conjunto de instrumentos financieros, que establecen las bases para una transformación progresiva del sistema de transporte hacia un modelo más sostenible, accesible e inclusivo. En términos operativos, se han impulsado actuaciones orientadas a la mejora de los servicios e infraestructuras de transporte, como la integración del transporte público, el desarrollo de soluciones de transporte a demanda en entornos rurales y de baja densidad, y el fomento de la movilidad activa y compartida, ofreciendo alternativas reales al uso del vehículo privado.

España ha desarrollado un marco normativo sólido en este contexto. De esta forma, España cuenta desde 2019 con un Marco Estratégico de Energía y Clima, estructurado en torno a tres ejes principales: mitigación, adaptación y transición justa. Este marco constituye la herramienta clave para lograr la descarbonización de la economía española, proporcionando un marco que da certidumbre a las inversiones y acompaña el desarrollo de los territorios afectados por la transición energética. Este proceso se presenta como una oportunidad para la transformación económica y social, favoreciendo la seguridad energética, la generación de empleo industrial, la innovación y la justicia social.

Las piezas claves que constituyen este Marco son:

- **Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética**, marco normativo e institucional para facilitar la progresiva adecuación de nuestra realidad a las exigencias que regulan la acción climática. Esta ley recoge como instrumentos de planificación para abordar la transición los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima (PNIEC) y la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050, consolidando así en la legislación nacional las herramientas de planificación energética incluidas en el Reglamento (UE) 2018/1999, de 11 de diciembre, sobre la Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima.

- **Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 (PNACC)**, instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada frente a los efectos del cambio climático en España, cuyo principal objetivo es evitar o reducir los daños presentes y futuros derivados del cambio climático y construir una economía y una sociedad más resilientes.
- **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030**, herramienta de planificación energética a 2030, que articula la hoja de ruta de España frente al cambio climático y la dependencia energética en sectores clave como la energía, los edificios y el transporte. El Plan establece como objetivo la rehabilitación de 1.370.000 viviendas a 2030, reduciendo las emisiones y dependencia energética, pero también generando ahorros y mejorando la calidad de vida en la vivienda de las familias. Asimismo, el PNIEC supone una apuesta reforzada por el transporte y la movilidad sostenible, eficiente y menos dependiente de los combustibles fósiles, aprovechando los avances de los últimos años en este campo en España y el impulso que han supuesto la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y la Ley de Movilidad Sostenible, entre otros.
- **Plan Nacional de Renovación de los Edificios**: sustituye a la Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España ERESEE 2020 como documento de planificación estratégica de la rehabilitación energética del parque edificado existente, y establece el objetivo de reducir el consumo medio de energía primaria total del parque residencial en un 25% para 2030 y un 33% para 2035.
- **Estrategia de Transición Justa**, actualmente en proceso de actualización, es un instrumento que permite la identificación y adopción de medidas que garanticen a trabajadores y territorios afectados por la transición hacia una economía baja en carbono, un tratamiento equitativo y solidario. El objetivo es maximizar las oportunidades de la transición energética en los espacios especialmente afectados por esta transición, con el objeto de generar y preservar empleo y población en estos territorios.
- **Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo**, en proceso de actualización, es el documento que permitirá que España reduzca, no más tarde de 2050, sus emisiones de GEI en un 90% respecto a 1990. Esto implica reducir las emisiones de CO₂ desde los 334 millones de toneladas equivalentes (MtCO₂eq) emitidas en 2018 a un máximo de 29 millones emitidas en 2050.
- **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2026-2030 (ENPE)**, constituye el marco estatal de referencia para la protección de los consumidores vulnerables frente a los efectos de la pobreza energética. Esta

segunda Estrategia da continuidad a los avances registrados durante el periodo 2018-2025, en el que el escudo social y las medidas energéticas y sociales permitieron mejorar significativamente la renta disponible de los hogares con menos recursos y reducir de forma sustancial su gasto energético relativo. La ENPE establece tres grandes objetivos: mejorar el conocimiento y la caracterización de la pobreza energética; reforzar la protección efectiva de los consumidores vulnerables; y promover medidas estructurales de eficiencia energética y rehabilitación de viviendas. Estos objetivos se articulan a través de cuatro ejes, trece medidas y treinta y tres acciones, plenamente alineadas con la transición ecológica y con el despliegue del PSpC. En coherencia con la ENPE 2026-2030, el PSpC integra las lecciones del periodo 2018-2025: protección directa eficaz y reducción del esfuerzo energético de los hogares vulnerables; a partir de ello, se priorizan las medidas estructurales (rehabilitación, electrificación y renovables, movilidad sostenible).

- El **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)**, dirigido a contrarrestar el impacto de la pandemia sobre la inversión y la actividad económica mediante el empleo de los instrumentos comunitarios de financiación Next Generation EU, incorpora una importante agenda de inversiones y reformas estructurales, que se interrelacionan y retroalimentan para lograr cuatro objetivos transversales: avanzar hacia una España más verde, más digital, más cohesionada desde el punto de vista social y territorial, y más igualitaria. El PRTR establece que casi un 40% de las inversiones se destinarán a la transición ecológica, y ha permitido desplegar actuaciones de rehabilitación energética de edificios, progresiva electrificación del parque móvil y el impulso del cambio modal y la transformación urbana, además del impulso de las energías renovables.
- La **Evaluación de Riesgos e Impactos derivados del Cambio Climático en España (ERICC-2025)**, constituye el primer ejercicio integral a escala nacional dirigido a identificar y caracterizar riesgos derivados del cambio climático en España, así como a facilitar la priorización de medidas en el campo de la adaptación teniendo en cuenta sus implicaciones sociales, económicas y ambientales. Dentro de los sectores abordados se incluye tanto la Movilidad y transporte como Ciudad, urbanismo y edificios, identificando la pobreza energética como un determinante crítico de salud pública y un factor que multiplica la vulnerabilidad ante el cambio climático.
- La **Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS) 2030**: revisada en 2026, constituye el marco nacional de referencia para la implementación de la Agenda 2030 en España y reorganiza los antiguos ocho retos en cuatro grandes Retos País: (1) un Estado del bienestar fuerte y universal para acabar con la pobreza y

la desigualdad; (2) un sistema económico circular generador de bienestar y justicia social, laboral y ambiental; (3) una vertebración territorial sostenible que refuerce la cohesión social y la resiliencia climática; y (4) vidas libres, iguales y en comunidad, centradas en la igualdad efectiva y la erradicación de toda forma de discriminación. Estos retos se acompañan de una dimensión transversal de coherencia de políticas, con herramientas de seguimiento, coordinación multinivel y rendición de cuentas. La Estrategia define metas cuantificadas a 2030 en ámbitos como la reducción de la pobreza y la exclusión social, el refuerzo de los servicios públicos, la descarbonización, la igualdad de género o la cohesión territorial, alineadas con los ODS y los principales planes sectoriales nacionales. En este contexto, el PSpC se inserta como una actuación clave del Estado para garantizar que la transición climática y energética, particularmente en los sectores más expuestos a incrementos de precios, se lleve a cabo de forma justa, coherente con los principios de equidad, protección de los colectivos vulnerables y no dejar a nadie atrás, que vertebran la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

- **La II Estrategia Nacional para la Equidad Territorial y el Reto Demográfico (2026)** identifica la extensión de los servicios de movilidad rural sostenible como una de las líneas de acción imprescindibles para reducir la dependencia del vehículo particular en el acceso a servicios esenciales y cotidianos, así como para contribuir a la mayor eficiencia energética y accesibilidad del sistema de transporte en zonas rurales y reducir los problemas de inasequibilidad del transporte, ya que este representa un gasto mayor en poblaciones rurales que en urbanas. La estrategia establece como una de sus líneas de acción el apoyo a soluciones de movilidad rural sostenible, mediante programas de apoyo a iniciativas innovadoras de movilidad sostenible en zonas rurales y la reducción de la dependencia del vehículo particular mediante la extensión de servicios de transporte público, transporte a la demanda y otras formas de movilidad compartida adaptadas a las características de menor densidad de población y adaptadas a personas de edad avanzada o con movilidad reducida.
- **Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030** constituye el marco estratégico del sistema de transporte en España, que orienta la acción pública hacia una movilidad más sostenible, segura, accesible e inclusiva. La Estrategia incorpora una visión centrada en las personas, promoviendo un sistema de movilidad que contribuya no solo a la descarbonización, sino también a la cohesión territorial, la igualdad de oportunidades y el acceso asequible a bienes, servicios y oportunidades. Supone una herramienta relevante para reducir desigualdades territoriales y sociales y para asegurar que

la transformación del sistema de transporte beneficie también a los colectivos más vulnerables.

- La **Agenda Urbana Española** que, en su consideración de Política Nacional Urbana, articula a modo de marco común todas las políticas que tienen incidencia en pueblos y ciudades, las ordena y la sistematiza para dotarlas de coherencia, priorizarlas y garantizar su aplicación efectiva y eficiente por parte de las Entidades Locales como responsables últimas de su cumplimiento, con especial relevancia en ámbitos como la vivienda, la movilidad cotidiana y la cohesión urbana y territorial.
- La **Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2024-2030**, condición favorecedora para la disposición de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, que responde al reto de mantener y desarrollar el Estado de Bienestar en España, mediante un sistema de protección reforzado y sostenible, al alcance de toda la población, con especial atención a las personas en situación de mayor vulnerabilidad. Sus objetivos 1.1 y 1.2 se refieren a “garantizar unos ingresos suficientes que permitan vivir en condiciones adecuadas” y “garantizar y facilitar el acceso a una vivienda adecuada y asequible para todas las personas”. En concreto, la línea de actuación 1.2.5 de esta Estrategia habla de renovar y ampliar las respuestas ante situaciones de pobreza energética.

Por su parte, desde el inicio de 2022, de forma consistente con el marco comunitario, se han adoptado en España políticas destinadas a la protección del consumidor vulnerable, incluyendo medidas legislativas tanto coyunturales como estructurales para la protección de los consumidores vulnerables y para garantizar el acceso asequible a bienes y servicios esenciales, entre ellos la energía y la movilidad. A continuación, se detallan algunas de las principales medidas que se han llevado a cabo para proteger al consumidor y en especial al consumidor vulnerable.

En el ámbito energético, estas medidas se han dirigido principalmente a contener el impacto del incremento de precios sobre los hogares, reforzar la protección de los consumidores vulnerables y reducir el esfuerzo energético de los hogares con menos recursos.

- **Garantía de suministro:** Mediante el Real Decreto-ley 2/2022 de 22 de febrero¹, se prorrogaron las medidas para hacer frente a situaciones de

¹ Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, por el que se adoptan medidas urgentes para la protección de los trabajadores autónomos, para la transición hacia los mecanismos estructurales de defensa del empleo, y para la recuperación económica y social de la isla de La

vulnerabilidad social y económica. Además, hasta el 31 de diciembre de 2026 por el Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo², no se podrá suspender el suministro de energía eléctrica, gas natural y agua a consumidores vulnerables, vulnerables severos o en riesgo de exclusión social.

- **Bono social eléctrico y térmico:** La ley del sector eléctrico Ley 24/2013, de 26 de diciembre³ había establecido la definición de consumidor vulnerable y los requisitos que deben cumplir, asignando al gobierno la determinación de las medidas a adoptar. Para cumplir con la Ley se aprobó el Real Decreto 897/2017⁴, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. En la orden ETU/943/2017⁵ se desarrolla dicho real decreto. En el Decreto-Ley 23/2021, de 26 de octubre⁶ se incluyeron medidas urgentes incrementando los descuentos para proteger a los consumidores vulnerables, mediante el Decreto-Ley 18/2022 se prolongaron los descuentos hasta diciembre de 2023 y mediante los Decreto-Ley 4/2024⁷ y Decreto-Ley 7/2026 los niveles de descuento excepcional se han prolongado hasta el 31 de diciembre de 2026.
- **Excepción ibérica:** En el año 2022, mediante el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo⁸, se desarrolló un mecanismo temporal, denominado “mecanismo ibérico” para limitar el impacto que la escalada de precios del gas natural estaba teniendo sobre el mercado mayorista de la electricidad. Dicho mecanismo se amplió con la aplicación del Real Decreto-ley 3/2023,

Palma, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

² Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio

³ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico

⁴ Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica

⁵ Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica

⁶ Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural.

⁷ Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio, por el que se prorrogan determinadas medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo y se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, energética y social

⁸ Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista

de 28 de marzo⁹, con el objetivo de reducir los altos precios de la energía en los pequeños consumidores.

- **Reducción de los costes fiscales energéticos (IVA, IVPEE, IEE):** En respuesta a la crisis energética derivada de la crisis de Ucrania, se han llevado a cabo medidas fiscales que han ido perdiendo su vigencia a lo largo del año 2024 tras la estabilización de los precios energéticos. Posteriormente, ante la crisis de Irán, el Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, ha vuelto a suponer una reducción de los tipos fiscales energéticos.
- **Plan +SE:** Ante la crisis energética por la invasión de Ucrania, se articuló el Plan +SE (Plan Más Seguridad Energética) para aportar más seguridad frente a los precios de la energía a los hogares y al conjunto de la economía española, y contribuir a incrementar la seguridad de suministro de la Unión Europea. Mediante Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, se aprobaron medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del Plan con el objetivo de mejorar la transparencia de las facturas de los hogares, y reforzar el bono social eléctrico para los consumidores vulnerables y consumidores vulnerables severos.
- **Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio:** el Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes de carácter temporal destinadas a reducir los costes fiscales asociados al suministro energético incorpora además un conjunto de medidas que persiguen no solo hacer frente a las consecuencias más inmediatas provocadas por el conflicto en Oriente Medio, sino fortalecer a nuestros sectores económicos para que, en definitiva, las familias y los colectivos más vulnerables vean aliviados los posibles efectos provocados por la guerra.

De este modo, España cuenta con un paquete de medidas estructurales que permite hacer frente a los desafíos que dibuja el escenario actual, que se ha venido reforzando con medidas coyunturales ante las sucesivas crisis energéticas, todo ello en el marco de una planificación a medio y largo plazo que dará más predictibilidad y seguridad a las inversiones ofreciendo las señales apropiadas y con suficiente anticipación y permitiendo reducir la vulnerabilidad frente a futuras crisis.

⁹ Real Decreto-ley 3/2023, de 28 de marzo, de prórroga del mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista regulado en el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo.

En lo que respecta al **sector de los edificios**, el Gobierno ha puesto en marcha un conjunto de políticas centradas en la eficiencia energética y la electrificación, con un claro impacto en el componente urbano:

- **Plan Estatal de Vivienda (PEV) 2026-2030.** El PEV constituye el principal instrumento estatal en materia residencial para el período 2026-2030 y se alinea con el despliegue del componente de edificios del PSpC al combinar aumentos de parque asequible y rehabilitación con criterios de eficiencia y accesibilidad. El Plan prevé una dotación global de 7.000 M€, con un 40 % orientado a incrementar la oferta de vivienda protegida, incluida la recuperación de ayudas a la Vivienda de Protección Oficial (VPO) con protección permanente, y un 30 % destinado a rehabilitación de vivienda, edificios y entornos urbanos para “dar una segunda vida” al parque existente, consolidando los programas de eficiencia y accesibilidad y recuperando la regeneración urbana y rural. Entre los objetivos cuantitativos, destaca reducir al menos un 30 % el consumo de energía primaria no renovable en más de 260.000 viviendas, manteniendo la “ola rehabilitadora” iniciada con fondos europeos. Esta arquitectura facilita la complementariedad financiera y programática con el PSpC: la rehabilitación energética prioritaria de hogares vulnerables y la promoción de vivienda social de altas prestaciones energéticas podrán movilizar cofinanciación del Fondo Social para el Clima en actuaciones elegibles (rehabilitación profunda, sustitución de equipos fósiles por bombas de calor y renovables in situ, asistencia técnica y acompañamiento), maximizando el impacto estructural sobre la pobreza energética.

- **Reformas estructurales en vivienda social:** Priorización de la eficiencia energética en programas de vivienda pública para reducir la pobreza energética y garantizar condiciones habitacionales dignas.

- Dentro del citado **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR):** se encuentran las siguientes actuaciones destinadas a la renovación del parque edificado a través de diferentes componentes:
 - **C2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana:** Programas de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales, programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes, programa de rehabilitación energética de edificios, programa de regeneración y reto demográfico, programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP), y programa de ayudas para la elaboración de

proyectos piloto de planes de acción local de la Agenda Urbana Española.

- **C7. Despliegue e integración de energías renovables:** Desarrollo de energías renovables innovadoras, integradas en los edificios y en los procesos productivos; y energía sostenible en las islas.
- **C31. REPowerEU:** con objeto de reducir el impacto producido por la Guerra de Ucrania y su impacto en los mercados de la energía, se adoptó un paquete de inversiones adicional, entre el que cabe destacar la inversión al autoconsumo renovable, almacenamiento detrás del contador y comunidades energéticas

En cuanto al **sector transporte**, éste es responsable de más del 33,7% de las emisiones de gases de efecto invernadero en España, con un peso predominante del transporte por carretera. Este sector está asimismo expuesto de forma muy directa a la volatilidad de precios de los combustibles fósiles. Para reducir esta vulnerabilidad a la vez que su impacto ambiental, las políticas nacionales se centran en la electrificación, la promoción del transporte público y la mejora de la accesibilidad a soluciones de movilidad sostenible.

- **Medidas económicas y fiscales:** desde 2022, España ha articulado sucesivos mecanismos de apoyo al transporte público de viajeros con el fin de contener el coste de la movilidad cotidiana, promover el uso del transporte público colectivo y mitigar el impacto del incremento de los precios de la energía sobre los hogares.

En una primera fase, el Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio estableció un sistema de ayudas directas al transporte de viajeros correspondiente al ejercicio 2022. Posteriormente, estas ayudas fueron objeto de sucesivas prórrogas y adaptaciones mediante el Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre y el Real Decreto-ley 1/2025, de 28 de enero. Posteriormente, el Real Decreto-ley 17/2025 de 23 de diciembre, ha dado continuidad y una nueva configuración a este esquema de apoyo público, consolidando un modelo de bonificaciones y reducciones tarifarias orientado a reforzar la accesibilidad económica al transporte público, especialmente para las personas usuarias recurrentes, los jóvenes y los colectivos más expuestos a situaciones de vulnerabilidad.

Más recientemente, el Real Decreto-ley 7/2026, por el que se aprueba el Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio, establece reducciones fiscales coyunturales en los carburantes, e incluye ayudas económicas directas para empresas de transporte por carretera, con importes que varían según el tipo de vehículo, el combustible utilizado y el territorio. También se contemplan ayudas al transporte marítimo regular de pasajeros en las líneas interinsulares de Baleares y

Canarias, calculadas en función de las millas navegadas y el tonelaje del buque. En materia de movilidad sostenible, este plan prevé que las empresas de mayor tamaño deberán tener listos sus planes de movilidad sostenible al trabajo en la mitad del plazo inicialmente previsto, incluyendo medidas como el transporte colectivo, el teletrabajo o la recarga de vehículos eléctricos. Adicionalmente, establece que la electrificación del transporte público tendrá prioridad de acceso a la red eléctrica frente a otras solicitudes

- **Servicios e infraestructuras de transporte:** junto a las medidas de apoyo económico, se han impulsado diversas actuaciones orientadas a mejorar la disponibilidad, accesibilidad y cobertura territorial de los servicios de transporte, con el objetivo de ofrecer alternativas reales al vehículo privado y reforzar el acceso equitativo a la movilidad cotidiana. Estas actuaciones incluyen iniciativas de integración y mejora del transporte público, como la tarjeta Conecta Asturias, la T-mobilitat de Barcelona, el Plan de Cercanías de Madrid o la integración del transporte escolar en determinados territorios; soluciones de transporte a demanda especialmente relevantes en entornos rurales o de baja densidad, como las desarrolladas en Castilla y León, Andalucía, Galicia, Cataluña o la Comunidad de Madrid; así como medidas de impulso a la movilidad activa y compartida, entre ellas la Estrategia Estatal por la Bicicleta, sistemas públicos de bicicleta compartida o experiencias de movilidad colaborativa adaptadas al medio rural. En su conjunto, estas iniciativas contribuyen a reducir desigualdades territoriales y sociales en el acceso a la movilidad, favoreciendo un sistema de transporte más inclusivo, sostenible y resiliente.

- **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR):** En el ámbito del transporte, el PRTR impulsa la descarbonización y modernización del sistema, mediante actuaciones orientadas a la reducción de emisiones, la mejora de la eficiencia y el fomento de alternativas sostenibles al uso intensivo de combustibles fósiles. Entre las principales actuaciones e inversiones impulsadas en este ámbito destacan los siguientes componentes:
 - **C1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos:** incluye actuaciones dirigidas a la implantación de zonas de bajas emisiones y a la transformación digital y sostenible del transporte, con el objetivo de reducir el uso del vehículo privado. Asimismo, contempla programas de incentivos para el despliegue de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, tanto de acceso público como privado, así como actuaciones de mejora de la calidad, capacidad y fiabilidad de los servicios de transporte.

- o **C6. Movilidad sostenible, segura y conectada:** comprende actuaciones orientadas al desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (corredores europeos y otras intervenciones en la red), el impulso de la intermodalidad y la logística, así como programas de apoyo a la digitalización y sostenibilidad del sistema de transporte.
- La reciente aprobación de la Ley 9/2025, de 3 de diciembre, de Movilidad Sostenible, supone un avance estructural en la modernización del sistema de transportes en España y proporciona el marco jurídico que orienta el despliegue de las medidas del PSpC en este ámbito. La Ley consolida la **movilidad como un derecho social**, situando a la ciudadanía en el centro de las políticas públicas mediante un Sistema Nacional de Movilidad Sostenible que garantiza una movilidad inclusiva, universal y adaptada a las necesidades de todas las personas, con especial atención a la movilidad cotidiana y a la cohesión territorial. Asimismo, impulsa una movilidad limpia y saludable, promoviendo modos activos como caminar y la bicicleta, reforzando el transporte público y fomentando soluciones innovadoras: transporte a la demanda, movilidad compartida y colaborativa, que sirvan de alternativa real al vehículo privado.

En lo que se refiere a **medidas sociales**: algunas de las medidas que se han llevado a cabo son:

- La Guía para el diseño de infraestructuras de transporte terrestre con perspectiva de género, bonificaciones para familias, tarifas sociales para el transporte público y el Subsidio de movilidad y compensación por gastos de transporte (SMGT) del Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- En el ámbito económico, en el año 2023 se adoptó la Estrategia española de Economía Social 2023-2027, como hoja de ruta nacional en la materia en un ejercicio de coordinación interministerial e interterritorial para todos el Estado. Asimismo, el 26 de marzo de 2026 se ha adoptado en las Cortes Generales la nueva Ley Integral de Impulso a la Economía Social, que moderniza el sector, e impulsa, entre otras cosas, fórmulas innovadoras de la economía social como las viviendas cooperativas en régimen de cesión de uso (a las que se otorga régimen fiscal de especial protección) o las comunidades energéticas.

En este contexto, el Fondo Social para el Clima supone un paso más en el avance de las medidas en eficiencia energética y movilidad sostenible, coherente con el resto de la acción de Gobierno y los objetivos climáticos y sociales de la Unión Europea.

1.2. Proceso de consulta pública

De acuerdo con el artículo 5 del Reglamento del FSC, los Planes Sociales para el Clima deben ser elaborados previa consulta con diversas partes interesadas,. Este proceso tiene como objetivo asegurar que el público participe activamente desde el inicio en la preparación del proyecto, garantizando que estén debidamente informados y tengan tiempo suficiente para manifestar sus opiniones.

A tenor de lo expuesto, se ha diseñado un proceso que busca identificar interlocutores clave para el diseño y ejecución del plan. Así pues, entre el 24 de febrero y el 21 de marzo del año 2025 se llevó a cabo una consulta pública previa en el marco de la redacción e implementación del Plan Social para el Clima, configurándose como una primera oportunidad para recabar aportaciones de las partes interesadas. La consulta buscó especialmente fomentar la colaboración del conjunto de agentes en la determinación del alcance, tipo y calendario de las actividades de consulta, y asegurar que el proceso sea accesible y efectivo.

El proceso de consulta pública se ha llevado a cabo mediante la habilitación de un enlace web en la página del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico, donde los ciudadanos y entidades interesadas han podido acceder a la información relevante y enviar sus aportaciones.

La consulta pública incluyó una serie de preguntas clave para cada uno de los componentes del plan, entre las cuales destacan:

- Propuestas de definiciones adicionales a las establecidas en el Artículo 2 del Reglamento del FSC.
- Propuestas para la identificación de colectivos vulnerables que podrían estar particularmente vinculados a las medidas del plan.
- Propuestas de indicadores adicionales a los comunes establecidos en el Anexo IV del Reglamento.
- Determinación de potenciales hitos y metas acorde con lo establecido en el Anexo V del Reglamento.
- Sugerencias de medidas e inversiones acorde con lo establecido en el Anexo V del Reglamento.
- Formas de participación en las diversas fases del plan, incluyendo la planificación, ejecución y seguimiento del mismo.

El proceso contó con la participación de 70 agentes, en su mayoría asociaciones y alianzas, y un total de 1052 aportaciones, siendo el resultado del proceso equilibrado en cuanto a la proporción de alegaciones referidas a los dos sectores clave del plan (transporte y edificios).

El perfil de los agentes participantes fue diverso, destacando especialmente aquellos pertenecientes a entidades relacionadas con juventud, deporte, ecologismo, vivienda, discapacidad, educación ambiental, consumo y desarrollo social, así como entidades vinculadas al sector del transporte y la logística.

Haciendo un desglose de las principales aportaciones cabe destacar lo siguiente:

- Participación inclusiva y transversal: Se demanda una implicación real de los colectivos vulnerables en todas las fases del PSpC, proponiendo canales institucionalizados y accesibles.
- Redefinición de la vulnerabilidad: La vulnerabilidad debe definirse con criterios sociales, energéticos y territoriales, no sólo económicos. Se requiere una batería clara de indicadores y herramientas de identificación.
- Transporte sostenible con equidad: Las medidas deben priorizar a las personas y zonas vulnerables mediante bonos, ayudas a pymes y mejora del transporte público, evitando exclusiones tecnológicas.
- Rehabilitación energética como prioridad: Se propone centrarse en hogares vulnerables con ayudas integrales que lleguen al 100% en casos de pobreza energética, cuidando de evitar procesos de gentrificación.
- Indicadores y seguimiento transparente: Es esencial establecer indicadores públicos, desagregados y auditables, que reflejen el impacto real de las medidas del PSpC.
- Acceso simplificado a ayudas: Se solicita simplificar los trámites, establecer ventanillas únicas, permitir anticipos y acompañar a los beneficiarios, garantizando la compatibilidad con otras ayudas.
- Gobernanza multinivel y coordinada: Se requiere una estructura de gobernanza coherente entre niveles de administración y actores sociales, que asegure la integración con otros planes ya existentes.

Este proceso de consulta es una fase clave para asegurar que el Plan Social Para el Clima sea inclusivo y refleje las necesidades y perspectivas de los diversos sectores de la sociedad, especialmente los más vulnerables ante los impactos del cambio climático.

En el marco de esta estrategia de participación iniciada con la consulta pública, el 8 de mayo de 2025 se celebró un taller participativo. Dicha jornada permitió a los agentes interesados formular propuestas en relación con definiciones e indicadores adicionales, hitos, medidas concretas y mecanismos de participación a lo largo de las fases de diseño, ejecución y seguimiento del Plan. El taller contó con una participación diversa y significativa de entidades vinculadas a los sectores del transporte y la vivienda,

muchas de ellas con experiencia en el abordaje de situaciones de vulnerabilidad en ambos ámbitos.

El informe resultante recoge y desarrolla los aportes generados durante la jornada, en la que 62 representantes trabajaron sobre medidas previamente presentadas por las organizaciones, así como sobre propuestas formuladas específicamente durante el evento. Estas medidas siguieron el formato definido en el anexo V del Reglamento del FSC, y fueron tratadas en ocho mesas de trabajo –cuatro por sector–, agrupadas por afinidad temática. En cada mesa se seleccionaron hasta seis medidas prioritarias para su desarrollo conjunto, con un grado de detalle que permitiera su eventual incorporación al Plan. Posteriormente, las medidas ampliadas fueron compartidas con el conjunto de participantes de cada sector, quienes procedieron a su priorización y aportaciones complementarias. Una vez concluido este trabajo, se aplicó una encuesta general dirigida a las entidades participantes, orientada a recabar valoraciones sobre los objetivos, prioridades, mecanismos de gestión e indicadores del Plan. El proceso ha culminado en un informe intersectorial (edificios y transporte), cuyos resultados recogen propuestas técnicas, justificadas y argumentadas, fruto de un proceso legítimo, transparente e inclusivo. En conjunto, estas propuestas abordan aspectos clave como la definición e identificación de colectivos vulnerables, los instrumentos normativos, técnicos y financieros necesarios para la implementación del Plan, así como los factores facilitadores o limitantes que pueden incidir en su ejecución.

Además de los procesos abiertos de consulta pública, el Plan ha contado con un canal específico de interlocución con las Comunidades Autónomas, articulado mediante distintos órganos sectoriales. A través de estos espacios, se ha venido informando a las autoridades autonómicas sobre el diseño y alcance del Plan Social para el Clima, invitándolas a formular aportaciones técnicas y estratégicas. Las propuestas remitidas por las Comunidades Autónomas se centraron en la descarbonización de edificios y la movilidad sostenible en territorios vulnerables, la necesidad de criterios diferenciados para contextos específicos como los archipiélagos, la coordinación multinivel en la gestión del Fondo Social para el Clima y la importancia de integrar experiencias previas de gestión en programas europeos. Estas contribuciones han sido valoradas y, en gran medida, incorporadas a la redacción del Plan, buscando que refleje adecuadamente la diversidad territorial y los distintos retos sociales, climáticos y energéticos identificados por los gobiernos autonómicos.

De forma complementaria, desde noviembre de 2025 está operativo un canal permanente de comunicación a través del buzón institucional bnz-fsc@miteco.es, mediante el cual se han venido recibiendo aportaciones formales de diversas Comunidades Autónomas y entidades interesadas. Este buzón permanece abierto durante todo el proceso de elaboración del Plan, proporcionando un flujo continuo y accesible de observaciones y propuestas.

Con la publicación de este Proyecto de Plan Social por el Clima, se abre la siguiente fase del proceso de participación pública, posibilitando al conjunto de agentes la remisión de alegaciones, propuestas u observaciones sobre una versión que ya integra las aportaciones recabadas hasta el momento y el marco normativo y estratégico en que se encuadra el Plan.

1.3. Definiciones

El Reglamento del FSC de la Comisión Europea establece las definiciones generales y las categorías de vulnerabilidad que deben emplearse para evaluar los impactos de la extensión del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión (ETS 2) sobre los hogares, usuarios de transporte y microempresas. Asimismo, la Directiva (UE) 2023/1791 de eficiencia energética introduce por primera vez una definición legal y vinculante de pobreza energética a nivel de la UE, que este Plan adopta como referencia. Dichas definiciones constituyen el marco orientativo para la implementación del Plan Social para el Clima. Si bien los Estados miembros deben adaptar estas directrices a la realidad específica de su país, el Reglamento recomienda, siempre que sea posible, el uso de indicadores cuantitativos para la evaluación y seguimiento de las medidas adoptadas.

De esta forma, el Reglamento identifica tres grupos principales de vulnerabilidad:

- **Hogares vulnerables:** De conformidad con el Reglamento, en este contexto se consideran hogares vulnerables aquellos en situación de pobreza energética, así como hogares de renta baja y media-baja significativamente afectados por los impactos del ETS 2 en el sector de los edificios, que carecen de recursos para renovar sus viviendas.
- **Usuarios vulnerables al transporte:** De conformidad con el Reglamento, comprende personas y hogares, incluidos de renta baja y media-baja, afectados por los impactos del ETS 2 y que no disponen de medios para acceder a vehículos de bajas emisiones o a modos de transporte sostenibles alternativos, incluido el transporte público.
- **Microempresas vulnerables:** De conformidad con el Reglamento, se define como aquellas empresas con menos de 10 empleados y un volumen de negocios o balance anual inferior a 2 millones de euros, que se ven significativamente afectadas por los impactos del ETS 2 en edificios o transporte y carecen de capacidad para adaptar sus infraestructuras o flotas a cero emisiones.

El Reglamento también establece definiciones operativas de pobreza energética y pobreza de transporte:

- **Pobreza energética:** Falta de acceso de un hogar a servicios energéticos esenciales para una vida digna y saludable, causada por factores como insuficiencia de renta, elevado gasto energético o baja eficiencia de la vivienda.
- **Pobreza de transporte:** Incapacidad o dificultad de personas y hogares para afrontar los costes del transporte privado o público o limitaciones de acceso a medios de transporte necesarios para actividades y servicios socioeconómicos esenciales, considerando el contexto nacional y territorial.

MEDIDAS



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
**REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS**

MEDIDAS COMPONENTE EDIFICIOS



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS

2. DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS E INVERSIONES, HITOS Y METAS

2.1. COMPONENTE 1: Sector de los edificios

2.1.1. Descripción del componente

Cuadro resumen

Ámbito de intervención	Sector de los edificios
Objetivo	Moderar el impacto de los precios de combustibles fósiles en hogares vulnerables mediante una serie de medidas estructurales, destinadas a la rehabilitación de vivienda y construcción de vivienda protegida, que atienden a la realidad económica y social, y a sus particulares circunstancias, con especial atención a la problemática social de la pobreza energética.
Medidas e inversiones	<p>C1.M1 Rehabilitación en entornos urbanos vulnerables (nivel barrio)</p> <p>Mejora de la eficiencia energética, reducción de la demanda energética y de emisiones en entornos urbanos vulnerables, actuando a nivel de barrio, con el fin de mejorar el confort térmico y de uso de agua caliente sanitaria, disminuir significativamente el consumo de energía final y por tanto las emisiones de CO₂ de los edificios que forman parte de zonas con características socioeconómicas y constructivas homogéneas, especialmente afectadas por la pobreza energética, que se identificarán y delimitarán geográficamente de forma previa teniendo en cuenta su identificación y priorización en las Agendas Urbanas o Planes estratégicos de rehabilitación y/o regeneración urbana municipales.</p> <p>C1.M2 Rehabilitación de edificios residenciales</p>

<p>Medidas e inversiones</p>	<p>Financiación de actuaciones de rehabilitación integral en edificios de viviendas —incluidas viviendas unifamiliares— con hogares vulnerables, con el objetivo de reducir su demanda energética y mejorar su eficiencia energética mediante intervenciones sobre los elementos comunes del edificio.</p> <p>C1.M3 Rehabilitación de viviendas</p> <p>Financiación de actuaciones de mejora a nivel de vivienda, fundamentalmente en edificios plurifamiliares, para mejorar las condiciones energéticas en hogares vulnerables, especialmente en aquellos casos en los que no se intervenga a nivel de edificio, y sea necesaria la actuación individualizada a nivel de vivienda.</p> <p>C1.M4 Promoción de vivienda social</p> <p>Promoción de vivienda social de nueva construcción o rehabilitación de edificios de uso actualmente no destinado a vivienda, con altas prestaciones energéticas, destinada a población vulnerable mediante el desarrollo de un parque de viviendas protegidas que cumpla con exigencias energéticas superiores a las establecidas para edificios de consumo de energía casi nulo.</p> <p>C1.M5 Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos</p> <p>Financiación del desarrollo de proyectos impulsados por comunidades de energías renovables, comunidades ciudadanas de energía o colectivos de consumidores activos. Estos colectivos podrán estar formados por comunidades de propietarios, asociaciones, cooperativas u otras entidades de carácter asociativo, y deberán tener como finalidad el suministro de energía a personas consumidoras vulnerables a través de su participación en dichas entidades.</p> <p>C1.M6 RED-ACTÚA</p> <p>Formación y apoyo económico a entidades y administraciones públicas para:</p> <p>(i) facilitar la puesta en marcha, ampliación o adaptación, de oficinas o puntos de asesoramiento que actúen como ventanillas únicas, que potencien y catalicen las actuaciones de los programas que vayan destinados a paliar la pobreza</p>
-------------------------------------	--

<p>Medidas e inversiones</p>	<p>energética y del transporte, y canalicen la formación y continuidad de comunidades energéticas e impulsar el autoconsumo; (ii) mejorar la asistencia que se está prestando en estos ámbitos.</p> <p>C1.M7 Proyectos piloto de intervención exprés en viviendas y edificios vulnerables y proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo</p> <p>Financiación de: (i) intervenciones sencillas, de bajo coste y fácil ejecución, de tipo paliativo, en viviendas de hogares vulnerables, donde se valorará la posibilidad de incorporar otros equipos, como bombas de calor o paneles solares; (ii) rehabilitación energética de edificios públicos de uso educativo y social.</p>
<p>Costes totales estimados</p>	<p>4.723 M €</p>

MEDIDA 1

Rehabilitación en entornos vulnerables

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2. Descripción de las medidas e inversiones del componente

2.1.2.1 Medida 1 (C1.M1): Rehabilitación en entornos urbanos vulnerables (nivel barrio)

Esta medida tiene como objetivo reducir de forma significativa la demanda energética, el consumo de energía final y las emisiones de CO₂ en entornos urbanos, bien delimitados, que presentan una elevada concentración de familias en situación de vulnerabilidad. Para ello, se prevén intervenciones a nivel de barrio que contemplen la rehabilitación energética de edificios residenciales, la regeneración del tejido urbano conforme a los principios incluidos en la Agenda Urbana Española (AUE), y el fomento de infraestructuras energéticas colectivas como redes de distrito eficientes de calor y frío, todo ello de conformidad con los objetivos a medio y largo plazo previstos en el Plan Nacional de Renovación de Edificios (PNRE).

Análisis de retos y justificación de la medida

La medida responde a múltiples retos detectados en entornos residenciales vulnerables: altos índices de pobreza energética, edificaciones con baja eficiencia energética (calificación E, F o G), dependencia intensiva de combustibles fósiles para calefacción.

Los entornos o barrios objeto de las actuaciones se encuentran entre aquellos que muestran un elevado porcentaje de hogares con ingresos inferiores al 60 % de la renta mediana nacional y que presentan condiciones constructivas deficientes, lo que agrava la exposición a temperaturas extremas. Las inversiones previstas abordan directamente estos retos mediante mejoras en la envolvente térmica, sistemas de climatización eficientes, autoconsumo renovable y actuaciones integrales a nivel urbano.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Las ayudas se estructuran según el grado de reducción de la demanda/consumo energético logrado tras la intervención, con incrementos para viviendas en ámbito rural, para considerar la mayor vulnerabilidad de estos territorios.

Para poder optar a las ayudas la reducción del consumo de energía primaria no renovable debe ser superior al 45 %, graduándose la cuantía máxima de la ayuda en función de nivel de reducción del consumo obtenido con la actuación. El valor máximo de la ayuda se obtendría cuando la reducción del consumo supere el 60 %.

La elevada vulnerabilidad y el perfil socioeconómico de las familias hace necesaria la implantación de oficinas de rehabilitación. Estas oficinas actuarán como punto de apoyo técnico, administrativo y social para los beneficiarios y se integrarán o coordinarán con la actuación del IDAE “RED-Actúa”, orientada a la creación de redes y

oficinas de apoyo contra la pobreza energética. Dicha coordinación permitirá una sinergia operativa y estratégica entre la ejecución de actuaciones físicas sobre el parque edificatorio y los dispositivos de asistencia y seguimiento social. En el caso de barrios, se implantarán oficinas específicas de barrio orientadas a facilitar la gestión de subvenciones y el acompañamiento técnico a los hogares vulnerables y agentes implicados. En zonas rurales, podrán constituirse oficinas móviles o itinerantes de manera que puedan prestar asistencia a varios núcleos de población.

Para la delimitación y priorización de los barrios se aplicarán, adicionalmente a los criterios de vulnerabilidad de los hogares (que incorporan la perspectiva de género), se incorporan criterios complementarios, entre los que se incluyen: la calidad técnica de las propuestas, prestando especial atención a su viabilidad urbanística, económica y temporal; el carácter integral de las intervenciones de rehabilitación; la continuidad de las actuaciones respecto a procesos previos de rehabilitación, regeneración o renovación urbana desarrollados en el mismo ámbito territorial; el carácter estratégico de las intervenciones y su alineación con los objetivos establecidos en la AUE y las estrategias locales de regeneración urbana, así como los niveles de eficiencia energética alcanzables y la mejora en la sostenibilidad del uso de los recursos.

La inversión, de carácter estructural y transformador, tiene como eje principal la rehabilitación energética, contribuyendo de forma efectiva a la lucha contra la pobreza energética, a la mitigación del cambio climático y a la mejora de las condiciones de habitabilidad.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los objetivos de la medida se orientan a:

- Reducir la demanda energética y el consumo de energía final en entornos urbanos vulnerables.
- Disminuir las emisiones de CO₂ y fomentar el autoconsumo renovable.
- Mejorar las condiciones de habitabilidad y reducir los costes energéticos en hogares en situación de pobreza.
- Promover redes de calor/frío de distrito como soluciones colectivas de descarbonización.

En los barrios, al tratarse de entornos residenciales con características socioeconómicas y constructivas homogéneas que presentan un elevado grado de vulnerabilidad, el criterio de elegibilidad se aplicará a nivel barrio. El criterio fundamental para la selección de barrios vulnerables será el porcentaje de población en el entorno con ingresos por unidad de convivencia inferiores al 60 % de la renta mediana nacional (umbral de pobreza). Asimismo, se verificará en la delimitación del

barrio los edificios que se incluyen en el mismo. Quedan incluidos los modelos cooperativos con cesión de uso en los que se cumplan los criterios de vulnerabilidad.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del Fondo Social para el Clima (FSC) definidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060, al facilitar la transición socialmente justa hacia la neutralidad climática en hogares vulnerables y reducir la exposición a la dependencia de combustibles fósiles. Al mismo tiempo, se alinea con la política nacional de descarbonización del parque edificatorio, el impulso del autoconsumo renovable, la AUE y el PNRE. También está en línea con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC), en su dimensión de eficiencia energética, siendo coherente con la Medida 2.8. Eficiencia energética en edificios existentes del sector residencial, la Medida 2.9. Renovación del equipamiento residencial y la Medida 2.10. Redes de calor y frío de distrito en el sector residencial.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra a través de la sustitución de sistemas térmicos convencionales, la mejora del aislamiento y la implantación de soluciones de energías renovables, tanto individuales como colectivas.

Por tanto, se configura como una medida estructural con un alto impacto social, medioambiental y económico, plenamente alineada con los objetivos de neutralidad climática, cohesión territorial y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Las actuaciones de rehabilitación a nivel de barrio precisan que su impulso corresponda a una administración pública, o un ente u organismo perteneciente al sector público institucional, y requerirán la firma de un Acuerdo de Comisión de Seguimiento entre el Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana (MIVAU), la comunidad o ciudad autónoma de que se trate, y en su caso, el ayuntamiento correspondiente, en el que se establecerán condiciones técnicas, económicas y de calendario. No se requerirá por tanto convocatoria pública, sino que las ayudas se podrán conceder a los destinatarios últimos de forma directa conforme a lo establecido en el artículo 22.2.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por concurrir razones de interés social y económico.

La capacidad administrativa se reforzará mediante la creación de oficinas de rehabilitación a nivel de barrio, encargadas de canalizar recursos, acompañar técnicamente a los beneficiarios, y asegurar la ejecución oportuna. En el caso de

municipios de pequeño tamaño, el barrio podría incluir la totalidad del casco urbano, siempre que se den las condiciones de vulnerabilidad descritas.

La selección de entornos será realizada por las comunidades o ciudades autónomas, con base en propuestas de los municipios, y atendiendo a los criterios de priorización establecidos por el MIVAU, con preferencia a territorios que hayan integrado estas intervenciones en sus agendas urbanas o estrategias de regeneración.

El procedimiento de ejecución se articulará mediante:

- Real Decreto o instrumento jurídico del MIVAU que definirá las condiciones generales de la medida.
- Acuerdos específicos MIVAU-CC.AA.-EE.LL., con delimitación geográfica, calendario, financiación y condiciones particulares.
- Ejecución técnica y administrativa a través de las CC.AA. o los Ayuntamientos, en función del entorno y la capacidad operativa disponible.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres, especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades no compartidas de cuidado, como son las familias monoparentales, que se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión, así como los menores y personas mayores, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Además, los criterios de elegibilidad contemplarán situaciones de especial vulnerabilidad, como la presencia de víctimas de violencia de género en la unidad de convivencia, ajustando los umbrales de renta para garantizar su acceso a las ayudas. Estos elementos refuerzan el carácter inclusivo y equitativo del componente.

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **1.220 millones de euros**.

MEDIDA 2

Rehabilitación en entornos residenciales

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2.2. Medida 2 (C1.M2): Rehabilitación de edificios residenciales

Esta medida tiene por objeto la financiación de actuaciones de rehabilitación integral orientadas a la reducción de la demanda energética, del consumo de energía final y de las emisiones de CO₂ en edificios de viviendas —incluidas viviendas unifamiliares— en los que residen familias en situación de pobreza energética. La ayuda se destina específicamente a cubrir el impacto económico que estas actuaciones de mejora de eficiencia energética pudieran tener sobre las familias beneficiarias, resultando un mecanismo de facilitación de la transición energética justa.

Análisis de retos y justificación de la medida

Los estudios realizados para determinar la ubicación geográfica de las áreas con población vulnerable en términos económicos y sociales, demuestran que hay zonas del territorio donde existe una fuerte dispersión de las situaciones de vulnerabilidad, lo que justifica la necesidad de mantener programas de ayuda a nivel de edificio (para aquellas zonas no delimitadas como barrios), con condiciones particulares de ayuda para aquellas viviendas del edificio en las cuales residan familias vulnerables.

Como se ponía de manifiesto en el Informe sobre el estado de la certificación energética de los edificios del año 2022, elaborado por el IDAE, las calificaciones E, F y G suponían en su conjunto en torno al 80 % de los certificados registrados, siendo las calificaciones A, B y C algo más del 6,3 %. Además, cabe indicar que las viviendas de menor eficiencia energética son habitualmente la residencia de familias vulnerables con escasos recursos para acometer la mejora de sus edificios.

Por todo ello, resulta absolutamente necesario mejorar la eficiencia energética de los edificios, clave para acometer una estrategia viable y consistente de lucha contra la pobreza energética.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Para poder optar a las ayudas, la reducción del consumo de energía primaria no renovable debe ser superior al 45 %, graduándose la cuantía máxima de la ayuda en función de nivel de reducción del consumo obtenido con la actuación. El valor máximo de la ayuda se obtendría cuando la reducción del consumo supere el 60 %.

Para su implementación, se contempla la creación y puesta en marcha de oficinas de rehabilitación que actuarán como punto de apoyo técnico, administrativo y social para los beneficiarios. Estas oficinas estarán integradas en la actuación del IDAE “RED-Actúa”, orientada a la creación de redes y oficinas de apoyo contra la pobreza energética. Dicha integración permitirá una sinergia operativa y estratégica entre la ejecución de actuaciones físicas sobre el parque edificatorio y los dispositivos de asistencia y seguimiento social. En zonas rurales, las oficinas podrán tener carácter

móvil o itinerante, con el fin de mejorar la eficiencia en la atención a residentes en varios núcleos de población.

La inversión, de carácter estructural y transformador, contribuirá de forma efectiva a la lucha contra la pobreza energética, a la mitigación del cambio climático y a la mejora de las condiciones de habitabilidad.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los objetivos de la medida se orientan a:

- Reducir la demanda energética y el consumo de energía final en edificios de viviendas, incluidas viviendas unifamiliares.
- Disminuir las emisiones de CO₂ y fomentar el autoconsumo renovable.
- Mejorar las condiciones de habitabilidad y reducir los costes energéticos en hogares en situación de pobreza.

Con carácter general, se establecerá un doble criterio para la determinación de los hogares susceptibles de poder recibir ayudas en el marco del Plan Social por el Clima (PSPC). Un criterio de vulnerabilidad socioeconómica y un criterio de afectación por la inclusión de los edificios en el comercio de derechos de emisión.

- Criterio de vulnerabilidad socioeconómica: se considerará que una unidad de convivencia está en situación de vulnerabilidad atendiendo a criterios de renta y otros aspectos socioeconómicos tales como dependencia, discapacidad, configuración familiar, etc. De esta forma, el umbral se establece en base a la composición familiar, considerando especialmente la presencia de personas menores de edad, familias monoparentales y personas con discapacidad o en situación de dependencia. Este enfoque progresivo reconoce las mayores necesidades económicas de los hogares con miembros en situación de vulnerabilidad, garantizando que las ayudas alcancen a quienes realmente las necesitan. Alternativamente, para facilitar la gestión, se considera que una unidad de convivencia está en situación de vulnerabilidad cuando perciba el ingreso mínimo vital o cumple con algún otro criterio de vulnerabilidad establecido oficialmente cuando así se determine.

Quedan incluidos los modelos cooperativos con cesión de uso en los que se cumplan los criterios de vulnerabilidad.

- Criterio de afectación ETS 2: se considerará que un hogar cumple este criterio cuando el porcentaje de emisiones de CO₂ del edificio, debido a la climatización y ACS, no derivado de consumos eléctricos, supere un cierto porcentaje determinado respecto del total para dichos usos.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del FSC definidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar la transición socialmente justa hacia la neutralidad climática en hogares vulnerables y reducir la exposición a los costes del carbono. Al mismo tiempo, se alinea con la política nacional de descarbonización del parque edificatorio, el impulso del autoconsumo renovable, la AUE, el PNRE. También está en línea con el PNIEC, en su dimensión de eficiencia energética, siendo coherente con las medidas Medida 2.8. Eficiencia energética en edificios existentes del sector residencial; Medida 2.9. Renovación del equipamiento residencial; Medida 2.10. Redes de calor y frío de distrito en el sector residencial.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra a través de la sustitución de sistemas térmicos convencionales, la mejora del aislamiento y la implantación de soluciones de energías renovables, tanto individuales como colectivas.

Por tanto, se configura como una medida estructural con un alto impacto social, medioambiental y económico, plenamente alineada con los objetivos de neutralidad climática, cohesión territorial y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

El mecanismo de concesión de las ayudas se realizará mediante convocatorias públicas de subvención, gestionadas por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en colaboración con el MIVAU. El procedimiento se estructurará a través de un Real Decreto u otro instrumento jurídico que establecerá las condiciones generales de aplicación. Posteriormente, los fondos deberán ser transferidos a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla para su gestión.

La ejecución descentralizada permitirá adaptar la medida a las características específicas de cada territorio, facilitando una absorción eficiente de los recursos y garantizando la orientación de los fondos hacia los niveles subnacionales.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres —especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades no compartidas de cuidado, como las familias monoparentales, y se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión—, así como menores y personas mayores, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Además, los criterios de elegibilidad contemplan situaciones de especial vulnerabilidad, como la presencia de víctimas de violencia de género en la unidad de

convivencia, ajustando los umbrales de renta para garantizar su acceso a las ayudas. Estos elementos refuerzan el carácter inclusivo y equitativo del componente.

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **923 millones de euros**.

MEDIDA 3

Rehabilitación de viviendas

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2.3. Medida 3 (C1.M3): Rehabilitación de viviendas

La presente medida tiene por objeto financiación de actuaciones de mejora a nivel de vivienda en, fundamentalmente, edificios plurifamiliares, para mejorar las condiciones energéticas en hogares vulnerables, especialmente en aquellos casos en los que no se intervenga a nivel de edificio, y sea necesaria la actuación individualizada a nivel de vivienda. La ayuda se destina específicamente a cubrir el impacto económico que estas actuaciones de mejora de eficiencia energética pudieran tener sobre las familias beneficiarias, actuando como un mecanismo de facilitación de la transición energética justa.

Análisis de retos y justificación de la medida

Las viviendas objeto de intervención presentan, en general, condiciones constructivas inadecuadas, consumos energéticos elevados y fuerte dependencia de fuentes fósiles, especialmente para climatización y agua caliente sanitaria. A ello se suma la limitada capacidad económica de los hogares para afrontar mejoras.

Se considera necesario establecer un programa de ayudas para actuaciones a nivel de vivienda individualizada que forma parte de un edificio plurifamiliar, donde mediante intervenciones puntuales en la envolvente térmica de la vivienda, o mediante la sustitución de equipos de climatización y la inclusión de sistemas de generación térmica o eléctrica renovable, se pueda mejorar de forma sensible las condiciones térmicas en el interior de la vivienda. Con ello, se pretende dar cabida también a la rehabilitación en profundidad “por etapas”, contemplada en la Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios (refundición).

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Para su implementación, se contempla la creación y puesta en marcha de un servicio de apoyo técnico, administrativo y social para los beneficiarios. Este servicio estará integrado en la actuación del IDAE “RED-Actúa”, orientada a la creación de redes y oficinas de apoyo contra la pobreza energética. En zonas rurales, estas oficinas podrán tener carácter itinerante, para facilitar la atención a la población. Dicha integración permitirá una sinergia operativa y estratégica entre la ejecución de actuaciones físicas sobre el parque edificatorio y los dispositivos de asistencia y seguimiento social.

La inversión, de carácter estructural y transformador, tiene como eje principal la rehabilitación energética cuyos resultados contribuirán de forma efectiva a la lucha contra la pobreza energética, a la mitigación del cambio climático y a la mejora de las condiciones de habitabilidad.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los objetivos de la medida se orientan a:

- Reducir la demanda energética y el consumo de energía final de viviendas en edificios plurifamiliares.
- Disminuir las emisiones de CO₂ y dependencia de combustibles fósiles.
- Mejorar las condiciones de habitabilidad y reducir los costes energéticos en hogares en situación de pobreza.

Con carácter general, se establecerá un doble criterio para la determinación de los hogares susceptibles de poder recibir ayudas en el marco del Plan Social por el Clima (PSPC). Un criterio de vulnerabilidad socioeconómica y un criterio de afectación por la inclusión de los edificios en el comercio de derechos de emisión.

- Criterio de vulnerabilidad socioeconómica: se considerará que una unidad de convivencia está en situación de vulnerabilidad atendiendo a criterios de renta y otros aspectos socioeconómicos tales como dependencia, discapacidad, configuración familiar, etc. De esta forma, el umbral se establece en base a la composición familiar, considerando especialmente la presencia de personas menores de edad, familias monoparentales y personas con discapacidad o en situación de dependencia. Este enfoque progresivo reconoce las mayores necesidades económicas de los hogares con miembros en situación de vulnerabilidad, garantizando que las ayudas alcancen a quienes realmente las necesitan. Alternativamente, para facilitar la gestión, se considera que una unidad de convivencia está en situación de vulnerabilidad cuando perciba el ingreso mínimo vital o cumpla con algún otro criterio de vulnerabilidad establecido oficialmente cuando así se determine.
- Criterio de afectación ETS 2: se considerará que un hogar cumple este criterio cuando el porcentaje de emisiones de CO₂ del edificio, debido a la climatización y ACS, no derivado de consumos eléctricos, supere un porcentaje determinado respecto del total para dichos usos.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del FSC definidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar la transición socialmente justa hacia la neutralidad climática en hogares vulnerables y reducir la exposición a los costes del carbono. Al mismo tiempo, se alinea con la política nacional de descarbonización del parque edificatorio, el impulso del autoconsumo renovable, la AUE y el PNRE. También está en línea con el

PNIEC, en su dimensión de eficiencia energética, siendo coherente con las medidas Medida 2.8. Eficiencia energética en edificios existentes del sector residencial; Medida 2.9. Renovación del equipamiento residencial; Medida 2.10. Redes de calor y frío de distrito en el sector residencial.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra a través de la sustitución de sistemas térmicos convencionales, la mejora del aislamiento y la implantación de soluciones de energías renovables, tanto individuales como colectivas.

Por tanto, se configura como una medida estructural con un alto impacto social, medioambiental y económico, plenamente alineada con los objetivos de neutralidad climática, cohesión territorial y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

El mecanismo de concesión de las ayudas se realizará mediante convocatorias públicas de subvenciones, gestionadas por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en colaboración con el MIVAU. El procedimiento se estructurará a través de un Real Decreto u otro instrumento jurídico que establecerá las condiciones generales de aplicación. Posteriormente, los fondos deberán ser transferidos a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla para su gestión.

La ejecución descentralizada permitirá adaptar la medida a las características específicas de cada territorio, facilitando una absorción eficiente de los recursos y garantizando la orientación de los fondos hacia los niveles subnacionales.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres —especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades de cuidado no compartido, como son las familias monoparentales, y se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión—, así como menores y personas mayores, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Además, los criterios de elegibilidad contemplan situaciones de especial vulnerabilidad, como la presencia de víctimas de violencia de género en la unidad de convivencia, ajustando los umbrales de renta para garantizar su acceso a las ayudas. Estos elementos refuerzan el carácter inclusivo y equitativo del componente.

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **278 millones de euros**.

MEDIDA 4

Promoción de vivienda social

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2. Medida 4 (C1.M4): Promoción de vivienda social

Esta medida pretende dar una respuesta estructural atendiendo a la realidad económica y social, mediante el impulso de nueva promoción residencial energéticamente eficiente y destinada a población en situación de vulnerabilidad.

Análisis de retos y justificación de la medida

El acceso a la vivienda constituye uno de los principales factores de desigualdad estructural en España. La escasez de oferta de vivienda asequible, particularmente en áreas identificadas como zonas de mercado residencial tensionado (según el artículo 18 de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda), y el déficit de edificios energéticamente eficiente en el parque residencial, constituyen dos de los principales retos identificados por la política pública nacional en materia de vivienda y transición energética.

De acuerdo con los datos publicados por el Observatorio de Vivienda y Suelo y Eurostat, una parte significativa de la población residente en viviendas ineficientes destina más del 30 % de sus ingresos netos a costes residenciales¹⁰, incurriendo así en situaciones de sobreesfuerzo económico, en especial los hogares vulnerables.

En este contexto, la medida propuesta pretende dar una respuesta estructural, integrada y coordinada, a ambos retos.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La actuación consiste en el desarrollo de un parque de vivienda protegida, de nueva construcción o rehabilitación de edificios de uso actualmente no destinado a vivienda, con un diseño orientado a la consecución de una alta eficiencia energética y maximizar el uso de energía renovable.

La inversión está alineada con las disposiciones del FSC, y contempla además actuaciones de apoyo técnico conforme al artículo 11, apartado 4, para garantizar la adecuada planificación, gestión urbanística, seguimiento energético y control de la ejecución por parte de las entidades competentes.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

El objetivo principal de la medida consiste en incrementar la oferta estructural de vivienda protegida de altas prestaciones energéticas, dirigida de manera específica a hogares en situación de vulnerabilidad económica y residencial. Quedan incluidos los modelos cooperativos con cesión de uso en los que se cumplan los criterios de vulnerabilidad.

¹⁰ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_lvho07a/default/table?lang=en

La medida contribuye de forma efectiva a los objetivos del FSC, al facilitar una transición climática equitativa, reduciendo simultáneamente la pobreza energética, la dependencia de combustibles fósiles y la emisión de gases de efecto invernadero.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del FSC definidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar la transición socialmente justa hacia la neutralidad climática en hogares vulnerables y reducir la dependencia de combustibles fósiles. Al mismo tiempo, se alinea con la política nacional de descarbonización del parque edificatorio, el impulso del autoconsumo renovable y la AUE.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra a través de la sustitución de sistemas térmicos convencionales, la mejora del aislamiento y la implantación de soluciones de energías renovables, tanto individuales como colectivas.

Por tanto, se configura como una medida estructural con un alto impacto social, medioambiental y económico, plenamente alineada con los objetivos de neutralidad climática, cohesión territorial y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La ejecución de la medida se articulará a través de dos modalidades complementarias:

- Convocatorias públicas de subvenciones dirigidas a entidades promotoras públicas o privadas, con criterios de adjudicación alineados con los objetivos energéticos y sociales de la actuación.
- Gestión directa por parte de las administraciones públicas competentes, cuando así lo permitan sus capacidades y disponibilidad de suelo.

La responsabilidad de ejecución corresponderá al MIVAU, en coordinación con las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla, y entidades locales, en virtud de convenios interadministrativos que definirán los criterios técnicos, mecanismos de seguimiento y régimen de control de las inversiones. La ejecución estará apoyada por estructuras administrativas existentes, reforzadas con recursos de asistencia técnica, para garantizar la adecuada absorción de fondos y la ejecución descentralizada a nivel subnacional.

Asimismo, se plantea el establecimiento de mecanismos de ventanilla única para la tramitación ágil y homogénea de las actuaciones, así como sistemas de monitorización digitalizada que permitirán el seguimiento de consumos energéticos, beneficiarios y métricas de impacto climático.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres —especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades de cuidado no compartido como son las familias monoparentales, y se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión—, así como menores y personas mayores, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Además, los criterios de elegibilidad contemplan situaciones de especial vulnerabilidad, como la presencia de víctimas de violencia de género en la unidad de convivencia, ajustando los umbrales de renta para garantizar su acceso a las ayudas. Estos elementos refuerzan el carácter inclusivo y equitativo del componente.

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **1.813 millones de euros**.

MEDIDA 5

Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2.5. Medida 5 (C1.M5): Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos

Análisis de retos y justificación de la medida

La contribución de la ciudadanía a la lucha contra la pobreza energética anima al fomento del asociacionismo y la agrupación en colectivos que actúen de forma conjunta. Dentro de las distintas figuras ligadas a este concepto, aquellas que mejor pueden actuar en el campo de la energía son las comunidades energéticas y los colectivos de consumidores que deciden cambiar su forma de actuar para participar en la gestión de sus hábitos y su consumo energético. El fomento de estos colectivos y de los proyectos asociados a los mismos, incluyendo consumidores vulnerables, abre una vía de actuación de gran impacto en la lucha contra la pobreza energética.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Esta medida se plantea a través de la dotación de ayudas al desarrollo de proyectos de comunidades de energías renovables, comunidades ciudadanas de energía o colectivos de consumidores activos, tales como comunidades de propietarios, asociaciones de personas, cooperativas de personas, u otros tipos de entidades asociativas, que deberán tener en cuenta el suministro de energía a consumidores vulnerables a través de su participación en dichas entidades.

Los proyectos de generación de energía tendrán como objetivo específico el suministro, como mínimo de un 10 % de la energía producida, en forma de energía gratuita a consumidores vulnerables, a través de:

- Autoconsumos colectivos.
- Sistemas de almacenamiento colectivo de energía.
- Instalación de bombas de calor.
- Desarrollo de redes de calefacción/climatización con energías renovables.

Esta energía se medirá como el 10% del total de la energía producida por los proyectos promovidos por la entidad beneficiaria (comunidad energética y colectivo de consumidores) y estará regulado en sus estatutos o acuerdos correspondientes.

Los proyectos de ahorro o eficiencia energética tendrán como objetivo específico el ahorro, como mínimo de un 10 % del total de la energía ahorrada, de energía a consumidores vulnerables de forma gratuita, a través de:

- Sistemas de eficiencia en los edificios.
- Movilidad compartida, colectiva o comunitaria con una utilización preferente, como mínimo del 10 %, del vehículo de forma gratuita para consumidores vulnerables.

Esta energía se medirá como el 10% del total de la energía ahorrada por los proyectos promovidos por la entidad beneficiaria (comunidad energética y colectivo de

consumidores) y estará regulado en sus estatutos o acuerdos correspondientes. En el caso de movilidad compartida, los acuerdos establecerán un uso gratuito del medio de transporte o servicio de movilidad, como mínimo del 10%, destinado a consumidores vulnerables.

Los proyectos anteriores incluirán, en todos los casos, la implantación de sistemas de gestión de la demanda.

Objetivos abordados y destinatarios de las ayudas

El Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, establece que “Los clientes activos, las comunidades ciudadanas de energía y el comercio entre pares de energías renovables pueden ayudar a los Estados miembros a alcanzar los objetivos del Reglamento mediante un planteamiento ascendente iniciado por los ciudadanos. Empoderan e involucran a los consumidores y propician que determinados grupos de clientes domésticos participen en medidas e inversiones de eficiencia energética, al tiempo que apoyan el uso de energías renovables en los hogares y contribuyen a la lucha contra la pobreza energética. Por consiguiente, los Estados miembros deben promover el papel de las comunidades ciudadanas de energía y las comunidades de energías renovables y considerarlas beneficiarios admisibles del Fondo”.

En su artículo 8 “Medidas e inversiones admisibles cuya inclusión está prevista en los planes sociales para el clima” este reglamento establece “c) contribuir a la descarbonización, por ejemplo, mediante la electrificación de la calefacción, la refrigeración y la cocina en los edificios, proporcionando acceso a sistemas asequibles y energéticamente eficientes e integrando la generación y almacenamiento de energía renovable, en particular mediante las comunidades de energías renovables, las comunidades ciudadanas de energía y otros clientes activos para promover la adopción del autoconsumo de energía renovable, como el intercambio de energía y el comercio entre pares de energía renovable, la conexión a redes inteligentes y a redes de calefacción urbana, que contribuyan al ahorro energético o a la reducción de la pobreza energética”.

Esta medida pretende impulsar el desarrollo de proyectos por parte de las comunidades energéticas que apoyen a los consumidores vulnerables facilitándoles el acceso gratuito a una energía renovable, con un consumo eficiente y una movilidad limpia.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida destinada al impulso de comunidades energéticas o colectivos de consumidores activos contribuye directamente a los fines del FSC establecidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar una transición socialmente justa hacia la neutralidad climática mediante el acceso de los hogares vulnerables a energía renovable producida localmente y compartida. Con ello se reduce su exposición a los costes derivados del consumo eléctrico y térmico, al tiempo que se promueve una participación activa de la ciudadanía en la transición energética. Esta actuación se alinea plenamente con las políticas nacionales de descarbonización y de impulso al autoconsumo renovable.

Asimismo, la medida es coherente con el PNIEC, especialmente en su dimensión de descarbonización, y se vincula con diversas actuaciones estratégicas como el despliegue del autoconsumo colectivo, la promoción de comunidades energéticas y el desarrollo de soluciones renovables en entornos residenciales. La medida refuerza objetivos de las líneas PNIEC relacionadas con el empoderamiento energético de la demanda, la integración de energías renovables distribuidas y la electrificación sostenible.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra mediante la implantación de instalaciones renovables —como fotovoltaica para autoconsumo compartido, sistemas híbridos renovables o redes de energía comunitaria— y mediante la gestión inteligente de la demanda y el almacenamiento distribuido. Estos elementos permiten reducir la factura energética de los hogares participantes, especialmente de aquellos en situación de vulnerabilidad energética, al proporcionar acceso estable y asequible a energía renovable local.

Se trata, por tanto, de una medida estructural con un impacto social, ambiental y económico significativo, que promueve nuevos modelos de gobernanza energética, fortalece la cohesión territorial y contribuye a los objetivos nacionales y europeos de neutralidad climática y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La ejecución de la medida se articulará a través de programas de ayudas centralizados basados en la experiencia de líneas anteriores como el programa a proyectos piloto singulares de comunidades energéticas (CE IMPLEMENTA) o el programa de energías renovables innovadoras (RENOINN), dedicados al impulso de proyectos por parte de la ciudadanía, en vigor algunas de sus convocatorias. Estos programas de ayuda han demostrado su eficacia en la promoción de soluciones energéticas innovadoras y en el fortalecimiento de la participación social. En este esquema de gestión centralizada, el

IDAE asumirá la totalidad de las funciones administrativas y operativas, incluyendo el desarrollo y la publicación tanto de las bases reguladoras como de las convocatorias, así como la implementación, ejecución y gestión integral de los programas de ayudas.

Consideraciones sobre igualdad de género

Según la experiencia en la gestión de líneas de ayudas vinculadas a distintos colectivos es recomendable incorporar la perspectiva de género de forma transversal en el conjunto del Plan, asegurando que todas las medidas integren este enfoque desde su diseño, implementación y evaluación. Esto permite evitar que la igualdad quede limitada a actuaciones aisladas y favorece un impacto estructural y sostenido.

No obstante, la transversalidad debería complementarse con actuaciones específicas en aquellas medidas donde se identifiquen brechas de género especialmente significativas, con indicadores diferenciados y mecanismos de seguimiento claros. Esta combinación (enfoque transversal reforzado con medidas específicas cuando proceda) puede ofrecer mejores resultados en términos de eficacia, coherencia y capacidad de gestión.

Calendario de ejecución

La planificación temporal de la medida establece que las bases reguladoras serán aprobadas a partir de 2027. La orden de bases contará con un periodo de vigencia de seis años, durante el cual se desarrollará la implementación de los programas, garantizando la continuidad administrativa necesaria para la tramitación, gestión y seguimiento de las actuaciones subvencionables.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **300 millones de euros**.

MEDIDA 6

Red Actúa

-

**Oficina de
Transformación
Comunitaria**

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2.6. Medida 6 (C1.M6): RED-ACTÚA

La RED-ACTÚA se concibe como una estructura de apoyo global y de largo plazo, destinada a facilitar el acceso de los colectivos en situación de pobreza energética y del transporte a los distintos mecanismos de ayuda disponibles.

Análisis de retos y justificación de la medida

Existen numerosas experiencias que han demostrado la eficacia de los modelos de atención presencial especialmente en zonas con elevada vulnerabilidad social y brecha digital, donde resulta imprescindible garantizar la continuidad de infraestructuras de apoyo estables y cercanas a la ciudadanía.

Durante los trabajos preparatorios de la segunda Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética para el periodo 2026-2030, una de las principales conclusiones obtenidas del proceso de participación pública, en concreto de las jornadas de escucha activa, fue constatar el aumento de solicitudes y de beneficiarios del bono social eléctrico en aquellas zonas dotadas de oficinas de asesoramiento a consumidores vulnerables.

Asimismo, en el estudio de monitorización de pobreza energética del IDAE se ha detectado que aproximadamente una de cada dos personas del panel que no tenía el bono social y accedió a que se le diera apoyo para la tramitación de este durante el proyecto, consiguió tramitarlo con éxito gracias a la mediación de una de las entidades participantes. Dicha labor de asesoramiento contribuyó a incrementar el número global de hogares beneficiarios del bono social, que pasó del 43,5% al 54,5% del panel de hogares participantes.

En el marco de programas LIFE y del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia ya han surgido iniciativas como las Oficinas de Transformación Comunitaria, Oficinas de Rehabilitación y ya existen diversas entidades destinadas a catalizar y potenciar la transformación energética llevando a cabo asesoramiento y ejerciendo como ventanillas únicas.

Adicionalmente, La Directiva 2024/1275 relativa a la eficiencia energética de los edificios, en su artículo 18, establece que los Estados miembros deben velar por el establecimiento y funcionamiento de servicios de asistencia técnica dirigidos a todos los agentes implicados en las renovaciones de edificios, como son las ventanillas únicas para la eficiencia energética de edificios. Además, en ese mismo artículo se establece que estas deben ofrecer servicios específicos para los hogares vulnerables, las personas afectadas por la pobreza energética y las personas pertenecientes a hogares de renta baja.

Asimismo, la Directiva 2023/1791 relativa a la eficiencia energética, en su artículo 22, señala la importancia de difundir amplia y activamente información sobre las medidas de eficiencia energética y, a estos efectos, indica que los Estados miembros establecerán ventanillas únicas, destacando la obligación de ofrecer servicios

específicos para las personas afectadas por la pobreza energética, los clientes vulnerables y los hogares de renta baja.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida pretende dar formación y apoyo económico a entidades y administraciones públicas para mejorar la asistencia que se está prestando y facilitar la puesta en marcha, o la ampliación y adaptación, de oficinas o puntos de asesoramiento que actúen como ventanillas únicas, y que potencien y catalicen las actuaciones de los programas que vayan destinados a paliar la pobreza energética y del transporte, así como canalizar la formación y continuidad de comunidades energéticas e impulsar el autoconsumo.

El programa se articula en torno a dos niveles de actuación en los que se han detectado carencias relevantes:

- Facilitando la continuidad o establecimiento de nuevas oficinas de transformación comunitarias, oficinas de rehabilitación o cualesquiera otras fórmulas de atención a la ciudadanía en situación de pobreza energética o de transporte.
- Apoyo a los servicios sociales en entidades locales, al tercer sector u otros agentes, como primera línea de contacto con los colectivos vulnerables, a través de la capacitación, formación y acompañamiento de los trabajadores que prestan atención a la ciudadanía.

Se prevé en un primer momento de instrumentar la medida vía contratación pública mediante un contrato para la formación y apoyo a los agentes que asisten a los ciudadanos en situación de vulnerabilidad y otro procedimiento de contratación en su modalidad por lotes para el mantenimiento y creación de puntos de asesoramiento.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La articulación de la medida persigue este objetivo desde dos niveles de actuación:

- i) Capacitación, formación y acompañamiento de los trabajadores que prestan atención a la ciudadanía: Se trata de facilitar apoyo en la atención a la pobreza energética y del transporte, informando y capacitando al personal en asesoramiento energético, incluyendo las prestaciones disponibles y los procedimientos para su tramitación, facilitándoles un canal directo de resolución de dudas, así como el acceso a actualizaciones, información de interés y materiales divulgativos. De este modo se contribuye a la formación en materia de prestaciones orientadas al alivio de la pobreza energética y del transporte, y a la concienciación en materia de

transporte sostenible, eficiencia energética en el hogar y otros ámbitos relacionados con el fin de que estos trabajadores puedan asesorar directamente a los colectivos que atienden, y en su caso, gestionar la obtención de prestaciones en su nombre.

- ii) Facilitar apoyo económico para dar continuidad o poner en marcha puntos de atención a colectivos vulnerables, que actúen como ventanillas únicas, especializadas en pobreza energética y del transporte, desde dónde se preste ese asesoramiento y ayuda a la tramitación de solicitudes de prestaciones y subvenciones. Estos puntos de asesoramiento podrán ser de naturaleza fija o itinerante, pensada esa segunda modalidad como la mejor vía de aproximación al entorno rural. Este apoyo actuará de catalizador de los programas dirigidos a colectivos vulnerables, informando in situ, sobre las ventajas y beneficios de las mejoras energéticas, cómo acogerse a ayudas, selección de aquellas tarifas energéticas más adecuadas así como colaborando con dichos colectivos en la gestión documental necesaria e informando acerca de los beneficios que conlleva la agrupación de consumidores a través de comunidades energéticas, ayudando a salvar la brecha digital y de conocimiento que presentan los posibles beneficiarios.

En último término, esta medida trata de abordar el *non-take in* de este tipo de medidas en los colectivos más desfavorecidos que encuentran enormes dificultades en la obtención de documentación oficial, preparación de solicitudes e instancias o dificultades con la administración digital, con un especial foco de atención en el entorno rural, en el que los recursos de apoyo no suelen estar próximos al ciudadano.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del FSC establecidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar una transición socialmente justa hacia la neutralidad climática mediante el apoyo directo a los hogares vulnerables y grupos de renta baja. La medida pretende dar formación y apoyo económico a entidades y administraciones públicas para mejorar la asistencia que se está prestando y facilitar la puesta en marcha de oficinas o puntos de asesoramiento que actúen como ventanillas únicas.

Esta actuación se alinea plenamente con las políticas nacionales de descarbonización, inclusión social y cohesión territorial, así como con los mecanismos de impulso al autoconsumo, la rehabilitación energética y la electrificación de la demanda. Las oficinas in situ permiten estructurar un ecosistema local de asesoramiento

personalizado que facilita el acceso a información técnica, recursos económicos y servicios de acompañamiento en todas las fases de los proyectos energéticos.

Asimismo, la medida es coherente con el PNIEC, en especial en sus dimensiones de descarbonización, eficiencia energética, participación ciudadana y transición justa. Contribuye a las actuaciones de información, concienciación y formación previstas en las medidas del PNIEC relacionadas con la gestión de la demanda, el despliegue del autoconsumo, la renovación del equipamiento residencial y el papel activo de consumidores y comunidades en el sistema energético. La existencia de oficinas de proximidad facilita la difusión de programas públicos, la identificación de hogares vulnerables y la maximización del impacto social de otras actuaciones financiadas por el FSC.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles y la disminución de los costes energéticos se impulsa indirectamente mediante el apoyo técnico y social que estas oficinas proporcionan: asesoramiento para sustituir tecnologías ineficientes, orientación para participar en comunidades energéticas, o acompañamiento en procesos de rehabilitación. Todo ello permite que los hogares vulnerables adopten tecnologías más eficientes, accedan a energía renovable compartida y reduzcan su factura energética.

En conjunto, se trata de una medida estructural y transversal con un elevado impacto social, que fortalece las capacidades locales, garantiza el acceso equitativo a la información y facilita la implementación de otras medidas del Plan Social para el Clima. Está plenamente alineada con los objetivos europeos y nacionales de neutralidad climática, energía asequible, cohesión territorial y justicia social, actuando como catalizador para una transición energética inclusiva.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Como se ha mencionado anteriormente, se prevé en un primer momento instrumentar la medida vía contratación pública. La duración de los contratos sería 5 años, de conformidad con la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

A dichos efectos se han lanzado dos consultas preliminares de mercado cuyos resultados se encuentran actualmente siendo analizados.

IDAE actuará como organismo contratante de los mencionados contratos dirigiendo los trabajos de los adjudicatarios y realizando su seguimiento.

Otros organismos de la AGE, CC.AA. o EE.LL., entre otros, podrán beneficiarse de las actividades de formación, capacitación y asesoramiento de sus trabajadores, así como recibir materiales divulgativos y tener a su disposición un canal de apoyo.

Por otro lado, ONG, asociaciones de desarrollo local, otras entidades sin ánimo de lucro, diversas estructuras orientadas al asesoramiento del ciudadano, etc. son los potenciales adjudicatarios del procedimiento de contratación para el mantenimiento y creación de puntos de asesoramiento.

Todo ello sin perjuicio de que más adelante puedan, explorarse otras instrumentaciones bajo la forma de ayudas o convenios de colaboración con administraciones regionales o locales que les permitan seguir financiando estructuras de este tipo que ya existan en sus territorios o crear otras nuevas.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres —especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades no compartidas de cuidado, como las familias monoparentales y se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión—, así como menores y personas mayores, o personas con discapacidad, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Calendario de ejecución

Febrero 2026: Consultas preliminares de mercado

Noviembre 2026: Arranque de los trabajos por parte de los adjudicatarios

Periodo de vigencia de los contratos hasta noviembre de 2031.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **27 millones de euros**.

MEDIDA 7

**Proyectos piloto de
intervención exprés en
viviendas y edificios
vulnerables y proyectos
de reforma energética
en edificios de uso
social y educativo**

**MEDIDAS COMPONENTE
EDIFICIOS**

2.1.2.7. Medida 7 (C1.M7): Proyectos piloto de intervención exprés en viviendas y edificios vulnerables y proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo

La presente medida consta de dos programas diferenciados: (i) intervenciones sencillas, de bajo coste y fácil ejecución, de tipo paliativo, en viviendas de hogares vulnerables y; (ii) rehabilitación energética de edificios públicos de uso educativo y social.

Análisis de retos y justificación de la medida

Las viviendas o edificios objeto de intervención presentan, en general, condiciones constructivas inadecuadas, consumos energéticos elevados y fuerte dependencia de fuentes fósiles, especialmente para climatización y agua caliente sanitaria, a lo cual se añade la limitada capacidad económica de los hogares para afrontar mejoras en las viviendas.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Las actuaciones en el marco del programa “proyectos piloto de intervención exprés”, se basan en intervenciones sencillas, de bajo coste y fácil ejecución, de tipo paliativo (instalación de burlletes, toldos, láminas de protección solar, iluminación, ventiladores, estufas de biomasa, etc.), incluyendo la posibilidad de incorporar otros equipos como bombas de calor o paneles solares.

En lo que respecta al programa destinado a edificios de uso social y educativo, se prevén las siguientes tipologías de actuaciones:

- Actuaciones para mejorar el confort térmico, reduciendo la demanda energética de los edificios, incluyendo intervenciones sobre fachadas, techos y cubiertas, suelos, carpintería exterior, protección solar, fuentes de luz o instalaciones de iluminación, así como otras actuaciones que se puedan justificar según las bases reguladoras y la convocatoria.
- Instalaciones de equipamientos de climatización renovable, incluyendo sistemas de calefacción, refrigeración y producción de agua caliente sanitaria. En particular, se promoverá la instalación de sistemas de bomba de calor fundamentados en el aprovechamiento de la energía ambiente o geotérmica, con o sin integración de generación fotovoltaica; la incorporación de calderas o estufas de biomasa como opción renovable para la cobertura de las necesidades térmicas, y la implantación de equipos de energía solar térmica destinados a la producción de calor.

La medida se alinea con la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2026-2030 (ENPE 2026-2030), concretamente con la Medida 7 (proyectos piloto de intervención exprés en viviendas vulnerables) de su Eje III.

Además, se asegura la coherencia con el Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, que recoge la posibilidad de incluir en los Planes nacionales este tipo de medidas estructurales para reducir la demanda y la dependencia de combustibles fósiles y proteger a hogares vulnerables, así como con la Directiva (UE) 2023/1791 sobre eficiencia energética.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

El programa persigue:

- Contribuir a la reducción de la pobreza energética en España.
- Promover un papel más activo de la ciudadanía en la descarbonización del sector residencial, situando a las personas en el centro de la transición energética y generando, al mismo tiempo, beneficios sociales, económicos y ambientales para los colectivos más desfavorecidos.
- Contribuir a la vertebración del territorio, al desarrollo económico local y al cumplimiento de los objetivos asociados al reto demográfico, favoreciendo una transición energética más inclusiva y socialmente justa, en las zonas de transición justa y en los municipios de reto demográfico caracterizados por una baja densidad de población.
- Incentivar y promover la realización de actuaciones en materia de eficiencia energética, implantación de energías renovables térmicas y rehabilitación exprés, para mejorar el confort térmico de la vivienda y reducir la demanda energética de la misma, así como la optimización del consumo y la facturación.
- Contribuir a la reducción de la factura energética de consumidores vulnerables, a través del apoyo económico a la instalación de sistemas de aerotermia o geotermia, así como a la sustitución por calderas o estufas de biomasa o instalaciones de solar térmica.
- Ampliar paulatinamente el peso de las medidas estructurales (eficiencia energética y rehabilitación) frente a las medidas prestacionales (bonos sociales), ya que éstas abordan el problema consiguiendo atajarlo y minimizarlo en el futuro, evitando "cronificar" las situaciones de pobreza energética.
- Facilitar acompañamiento técnico y social a los solicitantes a través de la Red Actúa y/o de un servicio equivalente (formación de personal, campaña de sensibilización, material divulgativo/informativo, colaboración con servicios sociales municipales, etc.) para impulsar actuaciones encaminadas a paliar la

- pobreza energética, mediante la realización de visitas a viviendas de familias vulnerables severas para detectar posibles intervenciones relacionadas con rehabilitación energética exprés y realizar tareas de acompañamiento a la hora de implementarlas, el asesoramiento energético y la formación en hábitos de consumo eficientes en el hogar, siempre con el fin de mejorar el confort térmico de la vivienda y poder hacer uso óptimo de los recursos energéticos disponibles.
- Contribuir a los objetivos de la ENPE 2026-2030 (enfoque estructural de eficiencia y confort térmico) y a la implementación de su Medida 7; así como a la extensión del RCDE a edificios mitigando su impacto en hogares vulnerables a través de medidas permanentes (acorde con el Reglamento del FSC).
 - Dar cumplimiento al mandato de la Directiva (UE) 2023/1791 para que el 12,35 % del ahorro total acumulado provenga de actuaciones en viviendas ocupadas por personas en situación de pobreza energética, consumidores vulnerables, hogares con bajos ingresos y, cuando proceda, residentes en vivienda social.

Beneficiarios directos de las ayudas: Respecto a los proyectos piloto de intervención exprés en viviendas de hogares vulnerables serán beneficiarios directos de las ayudas entidades con fines de interés general y carentes de ánimo de lucro del Tercer Sector y otras entidades públicas o privadas relacionadas con colectivos vulnerables. Respecto a los proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo podrán ser beneficiarios directos de las ayudas las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos.

Beneficiarios últimos de las ayudas: Serán beneficiarios últimos de las ayudas aquellos consumidores vulnerables que sean propietarios o inquilinos de la vivienda o propietarios de edificios de uso social y educativo.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye directamente a los fines del FSC establecidos en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, al facilitar una transición socialmente justa hacia la neutralidad climática en los hogares vulnerables mediante la reducción de su exposición a los costes derivados del carbono asociados a la calefacción y la refrigeración. Esta actuación se alinea plenamente con las políticas nacionales de descarbonización del parque edificatorio y de electrificación de la demanda térmica, así como con el impulso al autoconsumo renovable y la rehabilitación energética recogidos en la AUE y en el PNRE.

Asimismo, la medida es coherente con el PNIEC, especialmente en su dimensión de descarbonización y de eficiencia energética, y se corresponde con actuaciones

contempladas en la Medida 1.11. (Marco para el desarrollo de las energías renovables térmicas) y la Medida 2.8 (Eficiencia energética en edificios existentes del sector residencial) y en tanto promueven la sustitución de equipos obsoletos por sistemas de climatización de alta eficiencia, electrificados y basados en energías renovables térmicas.

La reducción de la dependencia de combustibles fósiles se logra mediante la sustitución de calderas convencionales por bombas de calor eléctricas de alta eficiencia, la integración de soluciones térmicas renovables —como energía solar, biomasa, aerotermia, geotermia o redes de climatización renovables— y la implantación de sistemas de control y gestión avanzada que optimizan el consumo energético y reducen costes para los hogares.

Se trata, por tanto, de una medida estructural con un impacto social, ambiental y económico significativo, plenamente alineada con los objetivos nacionales y europeos de neutralidad climática, cohesión territorial y justicia social.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La ejecución de la medida requiere la aprobación previa de una orden ministerial que establezca las bases reguladoras del programa de ayudas, cuya gestión se llevará a cabo de forma centralizada.

Consideraciones sobre igualdad de género

La medida incorpora una perspectiva de género transversal, al reconocer que las mujeres, especialmente las mayores y las que asumen responsabilidades no compartidas de cuidado, como las familias monoparentales, y se encuentran por tanto en mayor riesgo de exclusión, así como menores y personas mayores, son grupos especialmente expuestos a los efectos de la pobreza energética.

Calendario de ejecución

Se prevé la realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **162 millones de euros**.

2.1.3 No causar un perjuicio significativo

Todas las medidas del componente garantizan el pleno respeto del principio de «no causar un perjuicio significativo» al medioambiente (DNSH), conforme a lo establecido en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852, y en línea con las orientaciones técnicas que la Comisión Europea facilitará en virtud del artículo 6, apartado 5, del Reglamento FSC, mediante la aplicación de los siguientes criterios obligatorios:

- **Exclusión expresa de generadores térmicos alimentados por combustibles fósiles**, tanto en la fase de diseño como en la ejecución de los proyectos, con el objetivo de evitar impactos adversos sobre el objetivo de mitigación del cambio climático y garantizar la coherencia con la senda de descarbonización prevista en la normativa comunitaria y nacional.
- **Establecimiento de umbrales obligatorios de reutilización, reciclaje y valorización material** en la gestión de los residuos derivados de las obras de construcción y rehabilitación, de conformidad con los principios de economía circular y con la jerarquía de residuos establecida por la Directiva 2008/98/CE y su transposición nacional, asegurando una gestión ambientalmente adecuada de los residuos de construcción y demolición.

Estas condiciones serán integradas en los documentos técnicos, procedimientos de contratación, bases reguladoras y convenios administrativos, y estarán sujetas a mecanismos específicos de verificación y control. De este modo, se garantiza que todas las inversiones incluidas en el componente contribuyan de forma efectiva a los objetivos medioambientales de la Unión y no ocasionen perjuicios significativos en ninguno de los ámbitos definidos por la normativa aplicable.

2.1.4 Costes totales estimados del componente

A continuación se desglosa el presupuesto inicialmente concebido para cada una de las actuaciones en este Proyecto de Plan sometido a audiencia pública.

Componente 1: sector de los edificios Costes totales 4.723 millones de euros (€)	
C1.M1 Rehabilitación en entornos urbanos vulnerables (nivel barrio)	1.220.000.000 €
C1.M2 Rehabilitación de edificios residenciales	923.000.000 €
C1.M3 Rehabilitación de viviendas	278.000.000 €
C1.M4 Promoción de vivienda social	1.813.000.000 €
C1. M5 Comunidades energéticas y colectivos de consumidores activos	300.000.000 €
C1.M6 RED-ACTÚA	27.000.000 €
C1.M7 Proyectos piloto de intervención exprés en viviendas y edificios vulnerables y proyectos de reforma energética en edificios de uso social y educativo	162.000.000 €

MEDIDAS COMPONENTE TRANSPORTE



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS

2.2. COMPONENTE 2: Sector del transporte

2.2.1. Descripción del componente

Cuadro resumen:

Ámbito de intervención:	Sector del transporte
Objetivo:	Facilitar el acceso a una movilidad asequible, sostenible y de cero emisiones, incluyendo: el refuerzo del transporte público, el apoyo a la movilidad activa, compartida y a demanda, el impulso de la intermodalidad y la renovación progresiva de flotas hacia tecnologías limpias. Todo ello, atendiendo a la diversidad territorial, económica y social, y con el objetivo específico de prevenir y reducir las situaciones de pobreza en el transporte.
Medidas e inversiones:	<p>C2.M1 Movilidad rural</p> <p>Financiación tanto de servicios de transporte a demanda, como de la puesta en marcha de servicios de movilidad compartida y otras soluciones de movilidad innovadoras a nivel local, como prestación de servicios itinerantes, con objeto de facilitar la transición energética a los usuarios del transporte vulnerables en aquellos territorios donde no son viables las soluciones tradicionales de transporte colectivo.</p> <hr/> <p>C2.M2 Transporte público asequible y accesible</p> <p>Financiación de actuaciones de promoción del transporte público (infraestructura reservada para el autobús y Abono Único Social) dirigidas a aumentar su competitividad frente al vehículo privado, propiciando el cambio modal hacia el transporte colectivo, y facilitando la transición energética para los usuarios del transporte vulnerables.</p> <p>C2.M3 Impulso a la movilidad activa</p> <p>Financiación de actuaciones de infraestructura ciclista y de implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública, tanto tradicionales como de larga duración, en territorios vulnerables con el objetivo de mejorar la oferta de movilidad asequible favoreciendo un trasvase modal desde el vehículo privado para los usuarios del transporte vulnerables.</p>

	<p>C2.M4 Impulso de la intermodalidad en el transporte público</p> <p>Financiación de la construcción de aparcamientos seguros para bicicletas y vehículos de movilidad personal y de la adaptación de unidades ferroviarias existentes para el transporte de bicicletas completas a bordo, con el objetivo de mejorar la intermodalidad bicicleta-transporte público en los principales nodos de transporte con una alta concentración de usuarios del transporte vulnerables y lograr un trasvase modal desde el vehículo privado.</p> <p>C2.M5 Puntos de intercambio para movilidad compartida</p> <p>Financiación de la implantación de aparcamientos para la movilidad compartida en la Red de Carreteras del Estado (RCE) con el objetivo de fomentar el uso del coche compartido en desplazamientos recurrentes de usuarios vulnerables, especialmente los vinculados al puesto de trabajo, y lograr una reducción de los costes de desplazamiento de los usuarios y una movilidad más sostenible.</p> <p>C2.M6 Descarbonización del transporte por carretera</p> <p>Impulso a la descarbonización del transporte apoyando a microempresas vulnerables, autónomos y operadores de autobuses urbanos de titularidad pública en la renovación de sus flotas hacia vehículos de cero emisiones y en la digitalización y mejora de su eficiencia operativa. Con ello se busca reducir las emisiones del transporte por carretera, disminuir la dependencia de los combustibles fósiles, y reforzar la competitividad del tejido empresarial. Además, garantiza una transición energética socialmente justa y mantiene la asequibilidad del transporte para los usuarios vulnerables, compensando impactos sociales y apoyando al sector industrial.</p>
<p>Costes totales estimados:</p>	<p>4.376.000.000 €</p>

MEDIDA 1

Movilidad rural

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

2.2.2. Descripción de las medidas e inversiones del componente

Medida 1 (C2.M1): Movilidad rural.

Transporte a la demanda y otras soluciones de movilidad

Análisis de retos y justificación de la medida

España, con una superficie superior a los 500.000 km² y una población superior a los 49 millones de habitantes (según el Censo Anual de Población publicado en 2025 por el Instituto Nacional de Estadística), presenta una notable diversidad territorial y demográfica. Una parte significativa del territorio nacional está compuesta por zonas rurales con muy baja densidad de población —muy por debajo de la media europea de 109 hab/km²—, lo que plantea importantes retos para la planificación y sostenibilidad del transporte público. Son muchas las comunidades autónomas, como Castilla y León, Galicia, Aragón, Castilla-La Mancha o Extremadura, que cuentan con amplias áreas con población muy dispersa.

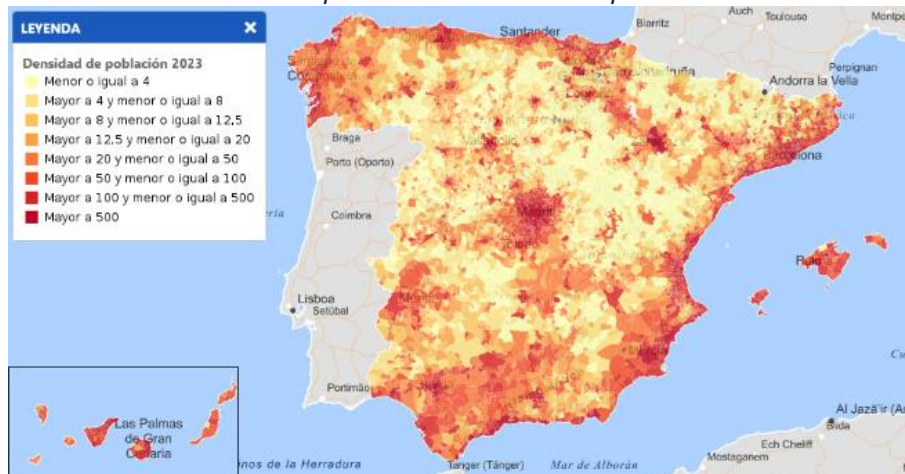
El transporte público regular de viajeros por carretera en España se articula mayoritariamente a través de contratos de concesión autonómicos o estatales (cuando los servicios cubren más de una comunidad autónoma), autorizaciones especiales y servicios complementarios como los taxis rurales.

La situación de despoblación y de población dispersa en grandes regiones de España limita la provisión de servicios de transporte público regular, que en el medio rural suelen ser escasos (por ejemplo, con una única frecuencia diaria) o incluso inexistentes. Esto genera una falta de alternativas al vehículo particular para la movilidad cotidiana y para el acceso a servicios esenciales como el empleo, el comercio, la educación o la asistencia sanitaria.

Aunque el traslado a centros escolares durante la etapa obligatoria y el acceso a determinados servicios sanitarios cuentan con soluciones específicas, el acceso a otros servicios como bancos, supermercados, farmacias, academias o instalaciones deportivas, cuestiones asociadas a necesidades cotidianas, sigue siendo un desafío si no se tiene acceso a un vehículo privado. Mientras que en entornos urbanos muchos de estos servicios se encuentran a distancias cortas de 1-2 km, en zonas rurales pueden estar a 10-50 km de distancia. Por tanto, la existencia de soluciones de transporte no es un fin en sí mismo, sino un factor clave para garantizar el acceso a estos servicios, cuya provisión también es más compleja en entornos de baja densidad.

Se trata, por tanto, de un problema de disponibilidad: los hogares en zonas rurales y periurbanas son significativamente más vulnerables a la carencia o deficiencia del transporte público que aquellos en zonas urbanas densamente pobladas¹¹.

Figura 1. Densidad de población 2023 expresada en habitantes/km²



Fuente: INE

Dado que las zonas rurales con baja densidad de población carecen de servicios de transporte que respondan a las necesidades reales de movilidad de la población, es difícil que puedan beneficiarse adecuadamente de programas de incentivos al transporte público como alternativa al vehículo privado, lo que refuerza su dependencia de este y los hace especialmente vulnerables. Además, las distancias recorridas en municipios rurales para el acceso a servicios esenciales son superiores a las distancias que se recorren en zonas urbanas, por lo que el gasto en desplazamientos es también superior, asociado a una mayor dependencia de los combustibles fósiles.

Los servicios de transporte público convencional (autobús y tren), más adecuados para economías de escala, no se adaptan adecuadamente a estas realidades debido a la baja densidad de población. En este contexto, los servicios de transporte a la demanda mediante autobús, minibús o taxi, representan una alternativa más flexible que es capaz de resolver las necesidades de movilidad de la población de manera más eficiente. En general, requieren reserva previa y ofrecen rutas adaptadas a la demanda diaria que se ajustan mejor a las características del medio rural. Estos servicios en España son competencia de las comunidades autónomas. Si bien existen en varias comarcas, su implantación generalizada aún está muy lejos de alcanzarse.

De manera suplementaria a los servicios regulares y a los servicios a demanda, cada vez van surgiendo otras soluciones de movilidad compartida y eficiente como opción

¹¹ https://www.iit.comillas.edu/documentacion/informetecnico/IIT-24-304I/Vulnerabilidad_y_pobreza_en_el_transporte_en_Espa%c3%b1a.pdf

válida y adaptada a las particularidades de las zonas rurales. Se trata de proyectos innovadores puestos en marcha por entidades locales (diputaciones provinciales, cabildos, mancomunidades, comarcas, o municipios) en territorios rurales que no disponen de soluciones de transporte público o transporte a la demanda, o que resultan insuficientes para dar cobertura a las necesidades de la población.

Además, es necesario tener en cuenta la habitual reticencia de una parte de la población a utilizar servicios de movilidad compartida, barrera inicial de aceptabilidad que suele superarse al poco tiempo de comprobar la utilidad de dichas soluciones. Esto último refuerza la necesidad de que la puesta en marcha de estos sistemas venga acompañada de un programa de apoyo público que ayude a superar dichas reticencias iniciales.

La dependencia de combustibles fósiles para el transporte afecta de forma especialmente significativa a las zonas rurales y periurbanas, donde la necesidad de uso del coche privado es mayor debido a la limitada o inexistente oferta de transporte público y las distancias recorridas para el acceso a servicios cotidianos esenciales son también mayores que en núcleos urbanos.

Los datos muestran que el porcentaje del gasto total en transporte destinado al vehículo privado es considerablemente más alto en áreas rurales. En 2023, este porcentaje alcanzó el 96,2 % en dichas zonas, frente al 87,4 % registrado en áreas urbanas. Asimismo, el grado de motorización también es notablemente superior en el medio rural. Según la Dirección General de Tráfico (DGT), el índice de motorización en estas zonas es casi un 50 % más alto que en las áreas urbanas (698 frente a 470). Estos datos reflejan la escasez de alternativas de movilidad en entornos rurales y periurbanos, que conduce a una dependencia del vehículo particular y que obliga a los residentes a realizar una mayor inversión en sus vehículos, incluyendo costes de combustible, mantenimiento y seguros.

Buenas prácticas en transporte a la demanda y movilidad compartida

En este contexto, resulta fundamental que las entidades territoriales con las competencias asociadas al transporte diseñen y apliquen soluciones de movilidad adecuadas, con mayor flexibilidad, innovadoras y adaptadas a las condiciones territoriales y demográficas específicas de cada zona. Así será posible construir un sistema de movilidad más equitativo, eficiente y sostenible para toda la ciudadanía independientemente de su lugar de residencia.

El desarrollo de servicios de transporte público, de transporte a la demanda y de movilidad compartida, flexible y comunitaria en zonas rurales se perfila como una alternativa más accesible, eficiente y económica para garantizar la movilidad de la población y reducir las vulnerabilidades y desigualdades territoriales. Lo anterior se alinea con lo expuesto en el Dictamen del Comité Europeo de las Regiones – “*Combatir*

la pobreza de transporte para reforzar la cohesión y la competitividad en Europa”, en las reuniones celebradas el 10 y el 11 de diciembre de 2025. En dicho Dictamen se remarca lo siguiente:

- La pobreza de transporte es especialmente grave en las regiones escasamente pobladas, cuya población se enfrenta a mayores obstáculos a la accesibilidad;
- Es necesario abordar las disparidades interregionales en materia de transporte para garantizar la igualdad de oportunidades en todos los territorios;
- En el contexto del desarrollo de los sistemas de transporte público, se debe prestar un apoyo específico a las regiones con baja densidad de población alejadas de los servicios públicos, por ejemplo, mediante la creación de servicios de transporte de capacidad reducida y horarios flexibles, que puedan adaptarse a las necesidades diarias de movilidad de la población local, y la provisión de un apoyo financiero a largo plazo para estos servicios.

En varias comunidades autónomas o diputaciones provinciales se han venido adoptando ya de forma exitosa algunas de estas soluciones, muchas veces como proyectos piloto en algunos territorios, que pueden responder a distintos modelos.

- Algunos ejemplos son:
- Transporte Sensible a la Demanda de Castilla La Mancha, con varias zonas únicas de utilización que cubren hasta un tercio de varias provincias
- Servicio de transporte a demanda compartido que se presta en la Sierra Norte de Madrid
- Servicios de transporte público a la demanda en varias comarcas de Cataluña bajo la marca Clic.Cat
- Plataforma DIPUCAR de la Diputación de Palencia de viajes en taxi compartidos y subvencionados, a través de diversas áreas del territorio
- Iniciativa KUDEA-GO en Navarra de identificación de necesidades de movilidad rural adaptadas a cada territorio
- Proyecto San Mateo en Ruta del Gobierno de Canarias para viajes compartidos con componente social en entornos rurales y periurbanos para garantizar acceso a servicios como sanidad, formación y deporte.
- Servicios de renting y carsharing municipal en zonas rurales, como el Proyecto VIVE de Hyundai y Dealerbest
- CampAndo, aplicación de carpooling y carsharing rural en 10 regiones diferentes de la geografía española

Además de estas soluciones de movilidad innovadora, existen potencialidades para la prestación eficaz de servicios en territorios de baja demanda y/o falta de mano de obra a través de otras formas de innovación social. Entre estas tendencias destaca la opción de prestación de servicios cotidianos en formato de sede móvil con capacidad de

atender a varias localidades con una única unidad, desplazándose por el territorio y prestando atención en cada núcleo de población durante unas horas a la semana. Por ejemplo, “ofibuses” para prestación de servicios bancarios, servicios de biblioteca itinerante o “bibliobús”, servicios móviles de atención a la ciudadanía, servicios de atención a la dependencia u otros ligados a la economía de los cuidados, formación no reglada, conciliación, etc.

¿Cómo ayuda a combatir la pobreza en el transporte?

El mencionado transporte a la demanda y otros modelos de provisión de servicios de movilidad se presentan como las soluciones más eficaces para mejorar la movilidad en territorios rurales y periurbanos vulnerables, caracterizada por una combinación de baja accesibilidad, escasa disponibilidad de transporte público y limitada asequibilidad. Estas tres dimensiones de la pobreza de transporte, junto con la de aceptabilidad, afectan de manera especialmente intensa a las zonas rurales, donde la población depende en gran medida del vehículo privado para acceder a servicios esenciales.

En definitiva, estas soluciones abordan directamente cuatro dimensiones clave de la pobreza de transporte, garantizando el derecho a la movilidad en condiciones de equidad territorial:

- Asequibilidad, se dirige a territorios vulnerables, donde las soluciones de transporte público regular no satisfacen las necesidades de movilidad para acceder a los servicios socioeconómicos esenciales.
En estos contextos, la dependencia del vehículo privado en zonas rurales y poco densas es significativamente mayor. Adicionalmente, estos territorios suelen presentar menores niveles de renta disponible, lo que acentúa la necesidad de disponer de soluciones de movilidad asequibles.
- Disponibilidad, al ofrecer servicios donde antes no existían y reducir la dependencia del automóvil, permitiendo que personas que no disponen de vehículo o no pueden conducir (jóvenes, mayores, personas sin carnet o con discapacidad) puedan tener una alternativa para su movilidad cotidiana.
- Accesibilidad, al conectar a la población rural con servicios esenciales como la sanidad, la educación, el empleo, o el comercio.
- Aceptabilidad, al ofrecer un medio de transporte con mayor rapidez de desplazamiento, calidad y confort; adaptable a las necesidades de cada ruta; fácil de usar (mediante llamadas o reservas online), y eficiente (al evitar viajes vacíos).

Estas soluciones se conciben como un instrumento catalizador de la transformación estructural y a largo plazo de la movilidad en zonas rurales y periurbanas, al generar

dinámicas sostenibles y duraderas que favorezcan la adopción de modelos de desplazamiento más eficientes, más accesibles y menos dependientes del vehículo privado.

Estos servicios de movilidad se adaptan especialmente bien a entornos con población envejecida, con mayor tendencia a tener movilidad reducida, y a carecer de la posibilidad de conducir el vehículo propio.

Es importante que estas soluciones incluyan también mecanismos de reserva de viajes mediante servicio telefónico, para garantizar el acceso efectivo de la población con baja alfabetización digital. En todo caso, **la heterogeneidad en los distintos territorios hace aconsejable permitir una variedad de modelos que se adapten a las necesidades específicas de cada entorno, de manera que sea la administración territorial que gestiona cada servicio la que pueda diseñar sus características** (por ejemplo, mediante líneas dinámicas con paradas ajustadas a la demanda o servicios de taxi compartido subvencionado, itinerancia de servicios, etc.).

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Una vez expuestos los retos existentes y teniendo en cuenta el marco competencial del transporte en España, esta medida plantea la necesidad de habilitar **dos programas**: uno enfocado en la provisión de servicios de transporte a demanda, gestionado por las comunidades autónomas, y otro centrado en la puesta en marcha de servicios de movilidad compartida y otras soluciones de movilidad innovadoras a nivel local, que estaría liderado por las entidades locales.

Programa 1: Transporte a la demanda

Transferencias a comunidades autónomas destinadas a la implantación, ampliación o modernización del equipamiento necesario para la explotación del servicio de transporte a la demanda en zonas rurales con el objetivo de consolidar estos servicios y extenderlos a nuevos territorios. La implantación, ampliación o modernización de estos servicios requeriría una o varias de las siguientes acciones:

- Adquisición de **vehículos cero emisiones** para los nuevos servicios de transporte a demanda, en lo posible adaptados a personas con movilidad reducida u otra discapacidad, e instalación de infraestructuras de recarga.
- **Tecnología para el control de oferta y demanda**, que puede incluir:
 - Sistema de gestión de reservas accesible mediante aplicaciones digitales de uso intuitivo, complementado con atención telefónica, con el objetivo de garantizar la inclusión y el acceso efectivo al servicio por parte de personas con baja alfabetización digital o limitada conectividad.

- Centro de control de SAE (Sistema de Ayuda a la Explotación).
- Centro de control de billeteaje.
- Medios de pago y facturación.
- Desarrollo e implantación de una plataforma integral de gestión del sistema.
- Adquisición del hardware necesario para el alojamiento y operación de la plataforma.
- Desarrollo de aplicaciones móviles adicionales de información, acceso a alternativas de transporte, reserva u otros servicios.
- **Equipamiento para la explotación:**
 - Equipamiento embarcado:
 - Equipos móviles embarcados en los vehículos.
 - Sistema de localización y gestión de flotas.
 - Sistema de comunicación de reservas a los operadores de transporte (vía internet, aplicación móvil, SMS, consola del equipo móvil o llamada telefónica).
 - Equipamiento no embarcado:
 - Marquesinas y paradas inteligentes y accesibles.
- **Coste de explotación de los servicios:**
 - Suministro de energía (electricidad o combustibles).
 - Personal de conducción, incluyendo contratación durante el periodo de explotación.
 - Costes de neumáticos, mantenimiento, reparaciones y limpieza.
 - Seguros asociados a la operación de los vehículos.
 - Personal teleoperador, presencial o en remoto, para la atención de solicitudes y apoyo al sistema.
 - Líneas telefónicas y servicios de comunicación vinculados al sistema de reservas.
 - Gastos de formación, difusión y publicidad de los servicios.
 - Programas de participación ciudadana, incluyendo visitas presenciales a las localidades del ámbito de aplicación.
 - Programas de concienciación, comunicación y marketing asociados al lanzamiento y funcionamiento del servicio.
 - Otros costes de mantenimiento necesarios para la correcta operación del sistema.

Programa 2: Movilidad compartida y otras soluciones innovadoras de movilidad

El objetivo de este programa es fomentar el diseño y aplicación de soluciones innovadoras de movilidad territorial por parte de las entidades locales, especialmente en aquellas áreas funcionales no urbanas, generalmente de baja densidad de

población, donde el transporte público convencional o el transporte a la demanda son inexistentes o resultan insuficientes para cubrir las necesidades cotidianas de la población.

Se propone, por tanto, una línea específica de ayudas dirigida a entidades locales (diputaciones provinciales, mancomunidades, comarcas o municipios) para el impulso de proyectos de movilidad compartida y otras soluciones innovadoras adaptadas a las características territoriales, demográficas y sociales de cada zona. Esta medida se concibe como una herramienta complementaria a otras iniciativas de refuerzo del transporte público, extensión de los servicios de transporte a la demanda y promoción de la movilidad activa mediante infraestructuras ciclistas.

El enfoque del programa pone el acento en la innovación aplicada a la movilidad cotidiana, con el fin de aprovechar las oportunidades tecnológicas y organizativas que permiten flexibilizar los desplazamientos en entornos con baja densidad de población. Entre las posibles soluciones que podrían impulsarse en el marco de este programa se incluyen:

- El desarrollo de aplicaciones digitales para fomentar la compartición de viajes entre particulares (carpooling).
- La puesta en marcha de servicios de taxi compartido (subvencionado o no) en pequeñas localidades o entre municipios colindantes.
- La puesta a disposición de vehículos comunitarios y puntos de recarga para uso vecinal mediante sistemas de reserva (carsharing/ motosharing/ bicisharing).
- La provisión de servicios en formato de sede móvil con capacidad de atender a varias localidades con una única unidad, desplazándose por el territorio y prestando atención en cada núcleo de población.
- La provisión de servicios con vehículos autónomos para cubrir recorridos de baja demanda, si la evolución tecnológica lo permite.
- Otras formas innovadoras de provisión de servicios de movilidad adaptados a entornos de baja densidad de población.

De manera complementaria a soluciones de movilidad, existen potencialidades para la prestación eficaz de servicios en territorios de baja demanda y/o falta de mano de obra. Destaca la opción de prestación de servicios cotidianos en formato de sede móvil con capacidad de atender a varias localidades con una única unidad, desplazándose por el territorio y prestando atención en cada núcleo de población durante unas horas a la semana. Ejemplo: “ofibuses” para prestación de servicios bancarios, servicios de biblioteca itinerante o “bibliobús”, servicios móviles de atención a la ciudadanía, servicios de atención a la dependencia u otros ligados a la economía de los cuidados, formación no reglada, conciliación, etc.

Tanto las soluciones de movilidad innovadora como la de prestación de servicios con unidades itinerantes permitiría mejorar significativamente la accesibilidad cotidiana de la población residente en zonas rurales o periurbanas, con una menor huella ambiental y un coste más ajustado que el transporte convencional. Además, contribuiría a reducir la dependencia del vehículo particular, facilitar el acceso a servicios esenciales y promover modelos de movilidad más sostenibles, solidarios y eficientes. En alguno de estos casos también se reducirían las necesidades de desplazamientos particulares.

En la medida de lo posible, los vehículos y/o los sistemas de reserva estarán adaptados a las necesidades de personas con discapacidad, algo relevante dada la tendencia al envejecimiento de la población en las zonas de menor densidad de población.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los objetivos concretos que se persiguen son:

- Establecer soluciones innovadoras y eficientes adaptadas a cada entorno, que ofrezcan la flexibilidad y adaptabilidad necesarias teniendo en cuenta el grado de dispersión de las viviendas, la amplitud geográfica y la baja densidad de población, así como las características de la población (capacidad de pago, envejecimiento y prevalencia de usuarios de movilidad reducida).
- Incrementar la disponibilidad de servicios de movilidad adaptados a entornos vulnerables desconectados y fomentar la utilización de vehículos eléctricos y su utilización de manera optimizada.
- Reducir el número de usuarios de transporte y hogares en situación de pobreza debido a la ausencia total o parcial de servicio de transporte público regular en el ámbito rural, así como en zonas periféricas y desconectadas, o a la ausencia de servicios en su localidad, y por tanto la necesidad de uso de vehículos particulares a motor.
- Reducir el uso de combustibles fósiles en poblaciones que no tienen alternativa de servicios de transporte público y, por tanto, tienen una alta dependencia del vehículo particular en su acceso a servicios esenciales, más aún que en zonas urbanas y periurbanas donde estos servicios pueden encontrarse en un radio de 1-2 km de distancia.
- Asimismo, esta medida no solo responde a los objetivos del Fondo Social para el Clima, sino que también se alinea con la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética y con los principios de la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030, y de la Estrategia Nacional contra la Pobreza de Transporte.

La extensión de los servicios de transporte a la demanda y de otras soluciones de movilidad adaptadas a entornos de baja demanda pretende avanzar hacia un nuevo modelo de movilidad. Se persigue un cambio estructural con alcance territorial en el

que la movilidad se base en el transporte público, compartido y en modos activos, superando los modelos centrados en la dependencia del automóvil privado, que en gran medida han contribuido a la pobreza de transporte en numerosos territorios.

Metodología de identificación de beneficiarios potenciales

La identificación de los beneficiarios potenciales de la medida se ha realizado a partir del estudio de funcionalidad territorial elaborado en 2025 en colaboración con la Universidad de Málaga, cuyo objetivo fue definir áreas funcionales homogéneas para el conjunto del territorio nacional. Esta base metodológica permite identificar los territorios rurales sobre los que podrían implantarse los nuevos servicios de transporte a la demanda, sirviendo como punto de partida para estimar el alcance del programa 1 de la medida.

El análisis parte de los 36.846 núcleos de población identificados por el INE y considera criterios de accesibilidad, prestación de servicios y vínculos socioeconómicos entre municipios cercanos. A partir de estos criterios se delimitan áreas de influencia en torno a los núcleos que actúan como centros de servicios cotidianos, respetando los límites municipales, salvo en casos excepcionales, y ajustando las delimitaciones cuando las dinámicas territoriales así lo requieren. Este enfoque permite identificar sistemas funcionales de relación cotidiana entre asentamientos, con distancias máximas de 30-35 minutos desde la cabecera del área funcional, reflejando de forma más realista las áreas en las que la población desarrolla su vida diaria.

El resultado es una división del territorio nacional en 600 áreas funcionales, de las cuales 403 se clasifican como rurales. Estas áreas agrupan los espacios de menor densidad y funcionalidad, donde las limitaciones de movilidad y acceso a servicios son más acusadas y la provisión de servicios básicos requiere de desplazamientos a las cabeceras de comarca.

En consecuencia, los servicios de transporte a la demanda se dirigirían prioritariamente a estas 403 áreas rurales. En todo caso, los territorios a los que finalmente se dé cobertura y su ordenación quedará determinado por cada una de las comunidades autónomas competentes y, en el caso del programa de movilidad compartida, por las entidades locales que participen en el mismo.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

Ambos programas se encuadran en el artículo 8.g del Reglamento (UE) 2023/955:

“g) incentivar el uso de un transporte público asequible y accesible y apoyar a las entidades privadas y públicas, incluidas las cooperativas, en el desarrollo y la oferta de una movilidad sostenible a la carta, servicios de movilidad compartida y opciones de movilidad activa;”

Adicionalmente, se enmarcan en el apartado III.3.g) Transporte público asequible y accesible del documento “Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima” publicado en marzo de 2025.

“Considerar la posibilidad de complementar el transporte público con servicios a la carta, movilidad como servicio y servicios de movilidad compartida con el fin de ofrecer un servicio de movilidad adecuado a lo largo de toda la cadena de rutas, esto es, incluyendo el primer y el último kilómetro en el transporte público”.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Programa 1: Transporte a la demanda

Los criterios para el reparto de los fondos transferidos desde el Estado a las CCAA se acordarán en el marco de una Conferencia Sectorial entre ambas partes.

Cada comunidad autónoma establecerá los instrumentos jurídicos necesarios para la prestación efectiva de estos servicios en su territorio de acuerdo con sus competencias, ya sea mediante licitación de contratos, concesión de subvenciones u otros mecanismos.

Corresponde a la Administración General del Estado (AGE) la identificación y el acuerdo de los criterios de reparto, así como la transferencia y el seguimiento de los fondos.

Corresponde a las comunidades autónomas el acuerdo de los criterios de reparto, el diseño y ejecución de los proyectos, la justificación de los fondos y del cumplimiento de los hitos.

Programa 2: Movilidad compartida y otras soluciones innovadoras

Desde la Secretaría General de Reto Demográfico se lanzará un programa de subvenciones en concurrencia competitiva dirigido a entidades locales (diputaciones provinciales, mancomunidades, comarcas, municipios) para financiar proyectos de movilidad innovadora en áreas funcionales rurales que carezcan de servicios de transporte público o transporte a la demanda o estos resulten insuficientes.

Corresponde a la **AGE** el diseño del programa de subvenciones, la elaboración de las bases y convocatorias, el seguimiento y análisis de resultados de los proyectos, el acompañamiento durante su implantación, la liquidación de las ayudas, las acciones de difusión y la dinamización de los proyectos.

Corresponde a las **Diputaciones y otras entidades locales** el diseño de los proyectos, la solicitud de las ayudas, la ejecución de proyectos, la medición de resultados, el reporte y la justificación.

No causar perjuicio significativo

Según la guía DNSH, los servicios de transporte a la demanda, suscripciones de movilidad compartida y programas de abonos mensuales de transporte público cumplen DNSH, si cumplen la legislación actual (ejemplo T8 del anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima).

Consideraciones sobre igualdad de género

La promoción del transporte a demanda y otras formas innovadoras de movilidad en ámbitos donde no es viable disponer de servicios de transporte público convencionales contribuye a reducir la brecha de género por los siguientes motivos:

- Las mujeres predominan entre los usuarios de los servicios de transporte colectivo.
- Dentro de los colectivos vulnerables, la existencia de un vehículo privado en el hogar familiar suele reservarse al miembro que trabaja fuera de casa o de mayor renta, puesto que tradicionalmente ha sido ocupado por el varón.

Calendario de ejecución

- 2026-2032

Financiación y costes

Se estima un presupuesto de 551 millones de euros para la ejecución del Programa 1 y 151 millones de euros para la ejecución del Programa 2, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados. Resultando un total de **702 millones de euros** para el desarrollo de esta medida.

MEDIDA 2

Transporte público asequible y accesible

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

Medida 2 (C2.M2): Transporte público asequible y accesible

Las actuaciones incluidas en la Medida C2.M2 van dirigidas a fomentar el uso del transporte público dado que es el modo motorizado más sostenible (menos recursos, más eficiente, menos contaminante que los vehículos privados equivalentes).

Por un lado, se plantea la construcción de infraestructuras reservadas para el transporte público colectivo con el objeto de mejorar la accesibilidad de los usuarios del transporte vulnerables y, por otro, se propone un Abono Único Social para facilitar el acceso a los servicios de transporte público integrando los diferentes sistemas a nivel nacional mediante un único título y a un precio asequible.

A continuación, se describen las dos medidas que componen la medida C2.M2.

Abono Único Social

Análisis de retos y justificación de la medida

A comienzos de 2026, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MITMS) puso en marcha el Abono Único (en adelante, AU), definido como una iniciativa estratégica orientada a fomentar el uso del transporte público mediante el reconocimiento mutuo de títulos de transporte entre distintas Autoridades de Transporte.

Se encuentra enmarcado en la estrategia de fomento de la movilidad sostenible, liderada por la Secretaría General de Movilidad Sostenible, y responde a los objetivos estratégicos del MITMS en materia de sostenibilidad, digitalización y cohesión social y territorial.

AU es un programa con carácter de adhesión voluntaria por parte de las distintas Autoridades de Transporte y que supone una redefinición del acceso y uso del transporte público en España atendiendo a la globalidad del sistema.

El AU permite **simplificar, armonizar y facilitar el acceso a toda la red de servicios de transporte público**, favoreciendo un uso más intensivo, racional y eficiente de los modos colectivos. De este modo, se presenta como **una palanca clave para acelerar el cambio modal**, contribuyendo a mitigar el impacto climático del transporte, a reducir desigualdades territoriales y sociales, y a garantizar el derecho efectivo a la movilidad para el conjunto de la ciudadanía.

Entre los servicios incluidos en AU se encuentran los servicios públicos de transporte terrestre colectivo, tanto urbanos como interurbanos, cuya titularidad corresponda a alguna administración pública:

- Autobús
- Metro
- Tranvía

- Cercanías
- Servicios interurbanos y de media distancia ferroviarios y por carretera

Quedan excluidos los servicios comerciales, turísticos o de naturaleza análoga.

Se concibe como un proyecto con vocación de cubrir el conjunto de los servicios de transporte público.

En este momento, el AU incluye los servicios públicos de transporte terrestre colectivo de titularidad estatal. El sistema tecnológico necesario para que se puedan incorporar otro tipo de posibles participantes (CCAA, EELL y Consorcios de Transporte) se está desplegando en lo que concierne al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, y se trabaja en llevar a cabo las actuaciones necesarias para invitar a todas las administraciones autonómicas y locales a integrarse en el programa con el objetivo de que se sumen a esta iniciativa de cohesión territorial y de fomento del transporte público.

Las ventajas que supone la implementación de AU para los usuarios de transporte, es la realización de desplazamientos simplificados a través de todo el sistema multimodal de transporte público español, con **un solo título local y a un precio único razonable y asequible**.

Actualmente, el AU es un abono nominativo de tarifa plana que ofrece viajes ilimitados durante 30 días en estas dos modalidades:

- Abono Único General (AU): 60 € (IVA incluido), validez 30 días desde la fecha de inicio.
- AU jóvenes y niños: 30 € (IVA incluido), para personas nacidas entre 1/1/2000 y 31/12/2026 con nacionalidad española o residencia legal en España, también 30 días.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

El Reglamento del Fondo Social para el Clima incluye entre sus medidas elegibles la financiación de **medidas de precio y apoyo temporal** para reducir costes de movilidad y acelerar el cambio modal en favor del transporte público.

En este marco y en coherencia con los objetivos establecidos en el Reglamento y en las orientaciones de la Comisión relativas a la elaboración de los Planes Sociales para el Clima, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible trabaja en el desarrollo de un **Abono Único Social**.

El **Abono Único Social** (AUS) es un título **multimodal e interterritorial anual** que permite utilizar, de forma gratuita o a precio fuertemente reducido, la red de transporte

público (urbano, metropolitano e interurbano de titularidad pública), fomentando el cambio modal desde el vehículo privado hacia el transporte público.

Esta medida se enmarca en los criterios de la Comisión Europea en relación con la pobreza de transporte, establecidos en el documento “*Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*”, publicado en octubre de 2024:

Colectivo de personas vulnerables beneficiarias

Según el FSC, se consideran **usuarios vulnerables del transporte** las personas y hogares, con especial foco en los hogares de renta baja o muy baja con uso intensivo de combustibles fósiles para sus desplazamientos y que se encuentran en situación de pobreza de transporte, dada su dificultad de hacer frente a los costes en transporte respecto a la renta disponible, o su falta de acceso o su acceso limitado al transporte necesario para acceder a servicios y actividades socioeconómicos esenciales.

Teniendo en cuenta el carácter multidimensional de la pobreza de transporte y las diferentes maneras en que pueden verse afectados distintos colectivos, se establece que los **beneficiarios del AUS** deben **acreditar su condición de vulnerabilidad mediante la percepción de determinadas prestaciones públicas** de la Administración General del Estado o de las comunidades autónomas, cuya concesión está vinculada al cumplimiento de umbrales de renta. Entre los **potenciales colectivos beneficiarios** se incluyen los perceptores de alguna de las siguientes prestaciones:

- Ingreso Mínimo Vital (IMV)
- Rentas Mínimas de Inserción (RMI)
- Pensiones no Contributivas (PNC)
- Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)

La utilización de estas prestaciones como criterio de acceso permite identificar de forma fiable a hogares con **limitada capacidad económica y mayor riesgo de pobreza de transporte**, para los cuales la reducción del coste del transporte puede constituir una medida de alivio especialmente relevante.

Asimismo, este criterio se adopta con el fin de simplificar los requisitos de acceso, evitar la exigencia de justificaciones adicionales a las personas solicitantes y facilitar la tramitación del programa, en aplicación del principio de eficiencia en la gestión pública.

Al tratarse de una medida que reduce el precio del abono de manera sustancial, se prevé que los beneficiarios potenciales puedan estar localizados también en las zonas urbanas, en el caso aquellas personas que dispongan de una solución habitacional compatible con residir en este tipo de áreas (piso compartido, vivienda propia, etc.).

Contribución del AUS a reducir la pobreza en el transporte

En el marco del FSC, la literatura y las orientaciones de la Comisión recomiendan medidas de precio previsible, transparentes y orientadas a resultados. Un abono plano, nominativo y válido en múltiples modos y territorios reduce la carga financiera, la incertidumbre y la complejidad del sistema de transporte y heterogeneidad de títulos, favoreciendo el incremento de uso del transporte público y sustituyendo desplazamientos en vehículo privado.

Los hogares combinan generalmente desplazamientos en transporte público con otros en vehículo privado, especialmente en viajes interurbanos o fuera del ámbito habitual. **AUS como abono multimodal de tarifa plana reducida o gratuita pretende mitigar el impacto de precios** tanto por la vía del transporte público (mitigando traslados del coste del combustible a tarifas) como al ofrecer alternativa real al coche, favoreciendo cambio modal. En cualquier caso, reduce el gasto total en movilidad, entendido como la suma del gasto en transporte público y el gasto en vehículo privado.

De acuerdo con la Encuesta de Presupuesto Familiares del INE, 2023:

- Los hogares de menor renta destinan una mayor proporción de su presupuesto al transporte.
- El transporte público tiene mayor peso en los hogares de quintiles más bajos. Entre los usuarios exclusivos, el gasto en transporte público pasa del 4,67% del presupuesto en el Q1 al 1,65% en el Q5,
- Entre los hogares que combinan transporte público y privado, el peso del gasto se mantiene relativamente constante entre quintiles, lo que sugiere un perfil de movilidad más diversificado.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los **objetivos** que persigue el programa AUS son los siguientes:

- Contribuir a los objetivos climáticos, al facilitar el trasvase modal hacia transporte público.
- Genera aceptación social de la transición energética al proteger a quienes más dependen de la movilidad obligada.
- Medida viable, verificable y rápido de implementar gracias a la integración con bases administrativas existentes.
- Fomento del uso del transporte público y cambio modal por asequibilidad, simplicidad y cobertura multimodal, con datos de uso real.
- Reducción de GEI del transporte por carretera por sustitución e incremento de ocupación de servicios existentes, lo que mejora su eficiencia.

- Aprovechamiento de la red multimodal y digitalización (plataformas y trazabilidad), coherente con directrices de simplificación y transparencia
- Cumplir con la finalidad del Reglamento del Fondo Social para el Clima

*Podrán **ser beneficiarias de este abono** las personas que cumplan los requisitos de renta que se determinen en el instrumento normativo que lo regule. Dicho abono tendrá un precio reducido para las personas beneficiarias y permitirá el acceso a los servicios incluidos en el programa de Abono Único.*

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

El AUS encaja en las medidas de incentivo al uso del transporte público recogidas en el Artículo 8.1, letra g, del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060, así como en las actuaciones señaladas en el apartado III.3.g) de las Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima (C/2025/1597).

El AUS está alineado con los objetivos del Fondo Social para el Clima, en varias vertientes:

- Reducir la dependencia de combustibles fósiles de los hogares y personas vulnerables de transporte, enfocada especialmente en aquellos con renta baja o media-baja.
- Actuar la factura energética de los hogares destinada a la movilidad.
- Reducir la pobreza de transporte en lo que respecta a minimizar las desigualdades sociales y territoriales en términos de asequibilidad y accesibilidad del transporte.

Se considera que contribuirá a reducir la pobreza de transporte entre los usuarios más vulnerables por los siguientes motivos:

- **El AUS constituirá un mecanismo de protección económica dirigido** a las personas vulnerables, tanto actuales usuarias del transporte público como del transporte privado.

El Abono Único Social, dirigido a colectivos vulnerables, tiene por finalidad garantizar el acceso a una amplia gama de servicios de transporte público mediante el establecimiento de un precio asequible de carácter nacional

- El AUS se presenta como una palanca para **acelerar tanto las oportunidades de movilidad como el cambio hacia modos más sostenibles** para los usuarios vulnerables, contribuyendo simultáneamente a **reducir desigualdades territoriales y sociales en el acceso de servicios esenciales y mitigar el impacto climático del transporte.**

Adicionalmente, hay que tener en cuenta el efecto de expulsión que induce el elevado precio de la vivienda en las zonas centrales de los núcleos urbanos,

donde hay más posibilidad de acceder a pie a los servicios esenciales. Las personas vulnerables se ven obligadas en muchas ocasiones a mudarse a zonas periféricas o de menor densidad, caracterizados por unos tiempos de viaje más largos y mayores distancias recorridas lo que se traduce en un incremento del gasto total asociado a la movilidad.

En estos entornos, el acceso a determinados destinos mediante transporte público puede ser limitado. No obstante, sí que es posible aliviar su gasto total en transporte reduciendo el coste de los desplazamientos que sí tienen lugar usando transporte público

- **El AUS favorece la interconexión del sistema de transporte en el conjunto del territorio nacional**, eliminando barreras administrativas y tarifarias que pueden limitar las oportunidades de desplazamiento de las personas en situación de vulnerabilidad.

Mediante el uso de un único título válido en una amplia gama de servicios de transporte público, las **personas beneficiarias en régimen de vulnerabilidad podrán realizar a un precio muy reducido o gratuito, desplazamientos cotidianos tanto en su ámbito habitual de residencia como de carácter interurbano**, así como viajes de carácter urbano en municipios que se visiten en cualquier parte del país.

La principal ventaja de este enfoque frente a la financiación separada de los títulos actualmente existentes radica en la integración funcional y tarifaria de todo el sistema. Esto no solo permite a las personas usuarias desplazarse utilizando un único título, con independencia de la autoridad competente o del operador que preste el servicio, sino que también reduce las barreras asociadas a la carga cognitiva que supone tener que entender cómo funciona el transporte en cada uno de los territorios de destino o modo de transporte.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La ejecución de la medida se articulará mediante el instrumento normativo que resulte procedente, en el que se establecerán las condiciones de aplicación del Programa, los criterios de acceso y el marco de coordinación entre las distintas administraciones implicadas.

En cuanto a la gobernanza y reparto de responsabilidades, el **Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MITMS)**, en calidad de autoridad responsable propuesta, asumirá el diseño normativo de la medida, la coordinación a escala nacional y la operación de la plataforma de explotación asociada al Abono Único, así como la verificación de los criterios de acceso de las personas beneficiarias.

Por su parte, las **comunidades autónomas, entidades locales, consorcios y autoridades de transporte** participarán mediante su adhesión al Programa, la

integración tarifaria y de los sistemas de validación, así como el suministro de información y la justificación de las compensaciones correspondientes.

Los **operadores de transporte público**, tanto ferroviarios como por carretera de titularidad pública, se encargarán del reporte operativo vinculado a la prestación del servicio.

Finalmente, los **usuarios** elegibles actuarán como beneficiarios de la medida mediante la activación y utilización del Abono Único Social como instrumento para mejorar la asequibilidad del transporte público y fomentar el cambio modal.

No causar perjuicio significativo

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852, y en los términos previstos en la “Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima” (C/2025/1596), dado que la implantación se basa en una plataforma tecnológica a través de la cual se registrarán los trayectos y se calcularán las correspondientes compensaciones, no se da un impacto sobre el medio ambiente.

El AUS es una **medida no infraestructural** (tarificación/gestión) sin inversiones físicas: **impacto ambiental directo insignificante** y contribución **indirecta positiva** a la mitigación por cambio modal. Se aplicarán salvaguardas: **focalización, evitar efectos regresivos, plan antifraude y auditoría** de sistemas, tal y como recomiendan las **Orientaciones** de la Comisión para el FSC.

Consideraciones sobre igualdad de género

Existe una brecha entre mujeres y hombres en el uso de los sistemas de transporte público. Según datos del INE (ECEPOV, 2021) las mujeres mayores de 16 años emplean el transporte público en un 20,1% de los casos para desplazarse por motivo trabajo o estudios frente al 15,3% en el mismo grupo de edad en hombres.

Además, según el Censo de Conductores de la DGT existen en la actualidad (2024) 15,9 millones de conductores hombre frente a 12,2 millones de mujeres. También se observa que en los últimos 15 años la proporción de mujeres entre los conductores que han obtenido el permiso por primera vez ha bajado gradualmente del 53,4 % en 2010 al 39,0% en 2024. La disponibilidad de bicicletas también es menor en mujeres: según el censo del Barómetro de la Bicicleta 2024, las mujeres, junto con la población con un nivel de estudios bajo o la extranjera, son quienes menos poseen bicicletas propias (56,9 % frente a 67,8 % en hombres).

Estos datos no hacen más que incidir en que las mujeres, más que los hombres, se verán beneficiadas por la implementación del AUS: Las **mujeres** presentan, en promedio, mayores tasas de uso del TP y menor acceso al vehículo privado; por tanto, una **medida de asequibilidad** del TP como el AUS **reduce brechas de movilidad** y mejora el acceso a empleo y servicios, en línea con la **transición justa** promovida por el FSC y con la exigencia de **gobernanza inclusiva**.

Cabe mencionar que los colectivos que tienen derecho al AUS, como perceptores del Ingreso Mínimo Vital, los beneficios por pobreza energética y las ayudas a familias monoparentales, se establecen con criterios relativos a la unidad de convivencia, por lo que, incluso existiendo vehículo privado en el hogar, los datos indican que el reparto de uso es más favorable al transporte público en el caso de las mujeres (aun habiendo un vehículo privado en el hogar, las mujeres usan más el transporte público).

Calendario de ejecución

Se prevé que la implementación del AUS se inicie en 2027 y tenga un impacto estructural positivo, tangible y duradero en el tiempo en consonancia con los objetivos climáticos y energéticos de la UE para 2030 y el objetivo a largo plazo de neutralidad climática de aquí a 2050.

Durante la vigencia del programa de Abono Único y mientras se mantenga el sistema de reconocimiento mutuo de títulos de transporte previsto en él, se establecerá un Abono Único Social destinado a garantizar el acceso al transporte público de los colectivos con menor capacidad económica.

Financiación y costes

740,5 millones de euros, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Infraestructura de transporte público colectivo (carril bus)

Análisis de retos y justificación de la medida

Buena parte de los viajes recurrentes, a partir de cierta distancia, dependen de modos de transporte mecanizados. En ese contexto, el transporte público resulta la única alternativa práctica frente a un vehículo motorizado propio.

Esto es especialmente relevante para ciertos segmentos de la población: la que por edad o condición física no puede conducir, o la que no se lo puede permitir por motivos económicos. De hecho, se constata una clara correlación entre bajos ingresos y mayor uso del transporte público.

Para inducir un cambio modal desde el vehículo privado motorizado, especialmente el coche, hacia el transporte público, es necesario que la oferta de transporte público

resulte verdaderamente atractiva y competitiva, lo que requiere una cobertura adecuada, una frecuencia suficiente, una alta puntualidad y, sobre todo, unos tiempos de viaje razonables.

Cuando el recorrido en transporte público implica tiempos de viaje excesivos, muchos usuarios prefieren asumir el mayor gasto de combustible.

Sin embargo, el transporte público consigue una ventaja competitiva en tiempo frente al vehículo privado a motor cuando existen tramos con reservas exclusivas para los autobuses, lo que les permite avanzar con rapidez en situaciones de tráfico denso. La reducción en los tiempos de viaje propiciada por las reservas para el transporte colectivo supone, además, mejorar el servicio en otros dos aspectos:

Aumento de la frecuencia de las líneas beneficiadas con los mismos recursos (autobuses y conductores), reduciendo así los tiempos de espera.

Mayor cantidad de destinos en el mismo tiempo. Cada usuario del transporte público admite como “razonable” un tiempo de viaje en función de diferentes circunstancias, como el motivo de viaje. Reduciendo el tiempo de viaje en un tramo de este permite al viajero llegar a destinos más lejanos dentro de ese intervalo de tiempo “razonable”.

La mejora del servicio de transporte público en territorios vulnerables, o en las vías de acceso a dichos territorios, propicia el trasvase modal desde el vehículo privado al transporte público

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida consiste en la implantación o mejora de carriles reservados para el transporte público en vías donde se producen situaciones de tráfico denso, con retenciones o tráfico lento durante determinadas horas del día.

Los carriles reservados han de servir de forma total o parcial a líneas que atiendan zonas situadas en territorios vulnerables en materia de transporte. Esto no significa necesariamente que estas reservas tengan que implantarse en territorios vulnerables, pero sí que deben beneficiar a líneas de transporte colectivo que sirvan a dichos territorios vulnerables.

Las vías reservadas dentro de esta medida pueden ser de tres tipos:

- Carriles exclusivos para líneas urbanas y metropolitanas.
- Carriles que además admitan líneas de autobús de larga distancia y/o transporte discrecional.
- Carriles que además admitan vehículos de alta ocupación (2 o más ocupantes). El viaje compartido supondrá en algunos casos la única alternativa viable frente al coche propio como modo de ahorrar costes.

Según su diseño, se podrán realizar los siguientes tipos de vías reservadas:

- Carriles bus delimitados exclusivamente con marcas viales.
- Carriles bus físicamente separados.
- Carriles bus con señalización dinámica (semáforos o paneles luminosos que dan prioridad al transporte público durante determinadas horas del día en función de la situación del tráfico)
- BRT con plataforma y paradas independientes del resto del viario

El análisis de los territorios vulnerables concluye que existen 3.007 municipios con algún distrito vulnerable. Sin embargo, muchos de ellos son municipios pequeños y medianos que no disponen de sistemas de transporte público.

La medida de vías reservadas para el transporte público se centra en los municipios obligados a disponer de transporte público (aquellos con población superior a los 50.000 habitantes) y que cuenten con un porcentaje elevado de población en distritos vulnerables (establecido en, al menos, el 66,7%, dos tercios). 55 municipios cumplen ambas condiciones.

Puesto que la medida se plantea tanto en vías urbanas, como interurbanas (como las de acceso a las ciudades principales en las áreas metropolitanas), las localizaciones potenciales pueden ser superiores al número de municipios que cumplen las premisas señaladas. Se estima que el número de localizaciones es un 20% superior al número de municipios vulnerables resultando, en conjunto, 66 localizaciones (municipios vulnerables más actuaciones metropolitanas que afectan a municipios vulnerables).

Teniendo en cuenta que la incorporación de carriles bus en vías existentes no es sencilla (fundamentalmente, por falta de espacio) se ha estimado que se solicitará ayuda para la implementación de esta medida en **28 localizaciones** (aproximadamente 40% de las localizaciones potenciales).

Por tanto, la presente medida contribuirá a la financiación y desarrollo de 28 proyectos de carril bus. Considerando una longitud media de 3 kilómetros por actuación, resultan 84 km de carril bus unidireccional.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La implantación de carriles reservados elimina los efectos de la congestión sobre el transporte público, mejorando así la calidad y fiabilidad del servicio.

El objetivo principal de la medida es, por tanto, reducir los tiempos de viaje en transporte público, lo cual aumenta el atractivo del transporte colectivo frente al vehículo privado, propiciando el cambio modal, y dota de mayor accesibilidad a la población vulnerable, que puede alcanzar en un tiempo razonable más destinos (más oportunidades económicas y más servicios).

Los destinatarios principales de la medida son los usuarios del transporte vulnerables. Sin embargo, la determinación de la vulnerabilidad en el transporte en base a enfoque territorial amplía el número de beneficiarios a toda la población del territorio calificado como vulnerable.

A efectos de la presente medida se considera que un municipio es vulnerable si, al menos, 2/3 de su población reside en distritos vulnerables.

Es más, tal y como se ha indicado anteriormente, los carriles reservados también pueden desarrollarse en vías interurbanas de áreas metropolitanas que den acceso a los territorios vulnerables. Normalmente, dichas vías interurbanas dan servicio a varios municipios, por lo que, en caso de ejecutarse un carril reservado en una de ellas, el número de beneficiados se amplía a la población residente en los territorios que tengan acceso a la vía en cuestión.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La implantación de carriles reservados para el transporte público contribuye a mejorar la oferta de transporte público en zonas urbanas y suburbanas densamente pobladas donde los tiempos de acceso a servicios esenciales son elevados debido a la congestión del tráfico.

La medida, por tanto, encaja en las medidas de incentivo al uso del transporte público recogidas en el Artículo 8.1, letra g, del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060, ya que la infraestructura reservada supone una reducción de los tiempos de viaje de los usuarios, mejorando la accesibilidad de los territorios servidos por la nueva infraestructura.

Además, la medida supone un claro ejemplo de priorización del transporte público (más eficiente y con menores emisiones de CO₂) frente al vehículo privado, actuaciones que según las Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima (C/2025/1597), apartado III.3.g, han de priorizar los Estados Miembros.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Los solicitantes de la ayuda serán los responsables de la provisión de infraestructuras para la movilidad, que, según el ámbito de actuación podrán ser:

- Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible
- Comunidad Autónomas
- Ayuntamientos
- Mancomunidades de municipios
- Cabildos y diputaciones provinciales
- Otras entidades locales

Estas ayudas se articulan mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, de manera que las solicitudes presentadas serán evaluadas en función de su impacto, calidad, madurez y relevancia.

La coordinación del programa corresponderá al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible pudiendo ser gestionado de forma directa o bien a través de otras administraciones o entidades colaboradoras.

No causar perjuicio significativo

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 y atendiendo a lo establecido en la Guía técnica sobre la aplicación del principio de “No Causar un Perjuicio Significativo” (DNSH) en el marco del Reglamento del Fondo Social para el Clima, la medida propuesta — infraestructura de transporte público colectivo — no causa perjuicio significativo a ninguno de los seis objetivos medioambientales contemplados en dicho Reglamento.

Consideraciones sobre igualdad de género

Se valorará la contribución a la perspectiva de género de las actuaciones, y se fomentará la colaboración entre los distintos destinatarios de las ayudas en aquellas actuaciones que generen sinergias en su aplicación conjunta.

Según el Observatorio del Transporte y la Logística en España (2024), la movilidad obligada tiene claras diferencias de género según el modo de transporte, siendo el autobús el modo que presenta la diferencia más acusada, con un 36% de usuarios varones frente al 64% de usuarios mujeres. Las causas son múltiples, siendo las más relevantes:

- Un reparto de trabajos y tareas desigual: los movimientos largos casa-trabajo recaen en mayor proporción en el varón, mientras que las gestiones “de barrio” relacionada con los cuidados y múltiples destinos tienden a ser realizados mayoritariamente por mujeres.
- En familias con un solo coche, este se destina al trayecto largo, mientras que los recados y gestiones cercanas se hacen a pie o en transporte público.
- La sensibilidad ambiental es más acusada en las mujeres, que prefieren en mayor medida apostar por modos de transporte menos contaminantes.
- La mujer tiene una presencia minoritaria en trabajos relacionados con la conducción de vehículos (21% en España).

En consecuencia, a corto plazo, la introducción de vías reservadas al transporte público tendría un beneficio más acusado hacia las mujeres, que verán sus tiempos de viaje reducidos, aumentado la posibilidad de llegar a más destinos laborales y servicios. Sin

embargo, dado que el objetivo es también un cambio modal desde el coche hacia el autobús, ese trasvase afectará en mayor proporción a los varones, reduciéndose así la brecha de género en el uso del transporte público.

Calendario de ejecución

La realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima está prevista entre los años 2027 y 2032.

Se establece una meta de **28 proyectos** de implantación de carril bus al final del Plan (año 2032).

Se puede financiar tanto la ejecución, como el proyecto constructivo, y es requisito indispensable que los carriles reservados den servicio total o parcialmente a líneas que atiendan territorios vulnerables.

Financiación y costes

224,3 millones de euros, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

MEDIDA 3

Impulso a la movilidad activa

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

Medida 3 (C2.M3): Impulso a la movilidad activa

La medida C2.M3 comprende una serie de medidas para fomentar el cambio modal del vehículo privado a la bicicleta actuando sobre las dos dimensiones de la oferta: la infraestructura y los servicios. Se propone la construcción/mejora de las vías ciclistas con itinerarios seguros y directos que conecten con los principales nodos de generación/atracción de viajes, así como la implantación o ampliación de los sistemas de bicicleta pública tanto en las áreas densamente pobladas (mediante sistemas de bicicleta pública tradicionales), como en zonas menos pobladas (mediante sistemas de préstamo de larga duración).

Esta inversión se complementa con la medida C2.M4, dirigida a facilitar el intercambio y la compatibilidad de la bicicleta y el transporte público.

A continuación, se describen las tres medidas que componen la medida C2.M3.

Construcción o mejora de la infraestructura ciclista

Análisis de retos y justificación de la medida

La bicicleta puede suponer, en determinadas situaciones, una alternativa para paliar los efectos de la pobreza de transporte ya que se trata de un medio de transporte asequible y muy versátil. La movilidad en bicicleta es accesible para la mayoría de la población por su bajo coste de adquisición y mantenimiento, constituyéndose como uno de los modos más inclusivos e igualitarios. Además, no generan externalidades negativas como la contaminación o el ruido, contribuyendo a crear ciudades más habitables, verdes y saludables.

En entornos urbanos compactos, caminar y especialmente la bicicleta permiten cubrir de forma eficiente los desplazamientos cotidianos.

Además, el fomento de la movilidad en bicicleta es fundamental para transformar los entornos urbanos, periurbanos y rurales en espacios más sostenibles, saludables e inclusivos.

Según el Barómetro de la Bicicleta 2024, el 58,1 % de los españoles dispone de al menos una bicicleta, especialmente en municipios pequeños. Sin embargo, solo el 3,2 % la usa a diario para ir al trabajo o estudios. La falta de infraestructuras seguras y conectadas sigue siendo una barrera importante, especialmente en zonas rurales o ciudades con redes poco desarrolladas. Las redes por las que transitar deben ser suficientemente extensas y densas para garantizar que los principales puntos de atracción y generación de viajes sean accesibles.

Además, la seguridad es un factor determinante. La consideración de que “ir en bici es peligroso” es el principal inconveniente de ir en bicicleta que declaran las personas no

usuarias (21,9%, según el Barómetro de la Bicicleta en España de 2024), y el segundo en el caso de las personas usuarias (15,6%), también se citan la falta de vías para bicicletas y carriles bici (7,6% las personas usuarias de la bici y 6,4% las no usuarias). Por su parte, en 2023, los usuarios vulnerables (peatones, ciclistas, motoristas y usuarios de VMP) representaron el 60 % de las víctimas y el 80 % de los fallecidos en accidentes urbanos. Los peatones, en particular, sufren una alta tasa de mortalidad, lo que evidencia la necesidad de rediseñar el espacio público con un enfoque centrado en su protección.

En este contexto, el desarrollo de infraestructuras ciclistas se convierte en uno de los elementos clave para fomentar el cambio modal hacia la bicicleta ya que la mejora de las infraestructuras ciclistas garantiza la seguridad de los usuarios y promueve su uso, reduciendo la contaminación, la congestión vehicular y fomentando hábitos saludables.

Las infraestructuras de transporte generalmente son utilizadas por un amplio espectro de usuarios. En este sentido, en la planificación y construcción de infraestructuras ciclistas, el perfil de las personas que utilizarán la infraestructura ciclista debe siempre abordarse con el objetivo de atraer a la mayor parte de la población, especialmente a los colectivos más vulnerables y que necesitan, por tanto, mayores estándares de seguridad, como pueden ser las personas mayores o las niñas y niños.

Pero, en el presente caso, es preciso centrarse en las infraestructuras capaces de atraer a los colectivos vulnerables desde el punto de vista de la pobreza en el transporte, por lo que será prioritario poner el foco en los territorios vulnerables.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida ofrece ayudas a la construcción o mejora de infraestructuras ciclistas seguras en territorios vulnerables para fomentar el cambio modal hacia la bicicleta en estos territorios.

Para ello, es imprescindible dotar al territorio vulnerable de una infraestructura segura, inclusiva, directa, cómoda y atractiva. En este sentido, la segregación del tráfico ciclista respecto al resto del tráfico motorizado es un criterio clave para conseguir estas características de la red ciclista.

Se entiende por infraestructura ciclista segura aquel itinerario ciclista que se encuentre segregado del tráfico motorizado, al menos, en un 80 % de su recorrido:

- En ámbitos rurales y periurbanos, hasta un 20 % del recorrido podrá adoptar otras configuraciones con menor nivel de segregación en el interior de los casos urbanos, debiendo ser en forma de ciclocalles, o calles con límite igual o inferior a 30 km/h o en plataforma única.

- En ámbitos urbanos, hasta un 10 % del recorrido podrá adoptar otras configuraciones con menor nivel de segregación en calles o zonas en las que resulte complicado encajar una infraestructura segregada, debiendo ser en forma de ciclocalles, o calles con límite igual o inferior a 30 km/h o en plataforma única.

Se entiende por infraestructura segregada del tráfico rodado aquel que se encuentre separado de las carreteras para la circulación de vehículos a motor u otras partes de la misma carretera, ya sea por contar con un trazado independiente, ya sea por disponer medios estructurales de separación (tales como bordillos y barreras).

La medida incluye tanto la financiación de la ejecución de las obras de infraestructura como de la redacción de los proyectos necesarios para la definición de estas, y se estructura en 2 programas.

Para determinar el número de proyectos financiados por esta medida se ha tomado como referencia el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR).

En el marco del PRTR, se han financiado 1.300 km de infraestructuras ciclistas. Puesto que la presente medida se centra en los territorios vulnerables y en dichos territorios reside el 27 % de la población nacional, se propone la financiación de 349 km de infraestructura ciclista entre los dos programas propuestos.

Programa 1: Actuaciones de infraestructura ciclista en la Red de Carreteras del Estado (RCE)

Según el Real Decreto de Real Decreto 253/2024, de 12 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible y modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, se establece en su artículo 1 que corresponde a dicho Ministerio garantizar una movilidad segura y sostenible, basada en criterios de justicia social. De esta forma, en la reestructuración del Ministerio, y en particular de la Dirección General de Carreteras (DGC) acometida en abril de 2023 (RD 1009/2023), aparece por primera vez la siguiente función asignada a la mencionada DGC:

ñ) El impulso y desarrollo de las iniciativas de movilidad ciclista en el ámbito de las carreteras del Estado, garantizando la ejecución de infraestructuras que permitan el desarrollo de una red continua y segura que facilite la movilidad urbana, periurbana e interurbana, así como la colaboración con el resto de las administraciones públicas competentes para garantizar la coherencia de las políticas en la materia.

Con fin de planificar las actuaciones ciclistas que mejor se adapten a los objetivos descritos anteriormente, la Dirección General de Carreteras en febrero de 2025 redactó una primera versión borrador del “Programa de actuaciones de infraestructura ciclista

para la movilidad cotidiana en la RCE” cuyo objeto principal es identificar aquellos tramos de la Red de Carreteras del Estado (RCE) que tienen mayor potencial de cubrir esta demanda ciclista.

Las actuaciones recogidas en el programa son las que tienen como objeto los desplazamientos cotidianos a lo largo de la RCE, distantes entre sí unas longitudes que puedan ser recorridas en bicicleta —se puede considerar una distancia máxima de hasta 15 km, teniendo en cuenta las posibilidades que ofrecen las bicicletas de pedaleo asistido—. Algunos ejemplos de esos destinos pueden ser los siguientes:

- Conexión entre dos poblaciones cercanas;
- Conexión entre un núcleo de población y un centro de estudios o sanitario;
- Conexión entre un núcleo de población y un polígono industrial, centro empresarial u otros equipamientos en los que se concentre un número elevado de puestos de trabajo;
- Conexión entre el núcleo de una población y urbanizaciones o barrios dispersos;
- Conexión con estaciones de ferrocarril o autobús.

Las actuaciones de infraestructura ciclista segregada a desarrollar por la Dirección General de Carreteras se priorizarán en atención a los usuarios y territorios vulnerables en materia de transporte. Dichas actuaciones pueden clasificarse principalmente en dos tipologías, definiendo los dos tipos de actuaciones a los que irá destinado este programa:

1. Vías Ciclistas en entornos interurbanos: serán aquellas acciones de nuevas vías ciclistas que tienen como objeto los anteriormente descritos, principalmente asociadas a la plataforma de una carretera convencional perteneciente a la RCE dentro de entornos interurbanos o periurbanos.
2. Vías Ciclistas en entornos urbanos: serán aquellas acciones de nuevas vías ciclistas que tienen como objeto los anteriormente descritos, principalmente asociadas a travesías y entornos urbanos. Dichas actuaciones, en algunos casos denominadas ‘humanizaciones’, son tramos de carreteras pertenecientes a la RCE que a su paso por núcleos de población y que a lo largo de los años han terminado por integrarse en la fisonomía urbana del propio núcleo que atraviesa y sin embargo mantienen la estructura y aspecto de una vía interurbana. Las vías ciclistas ejecutadas en estos entornos requieren además de una serie de obras complementarias en la carretera para transformarla en una vía urbana, mejorando y ejecutando aceras, creando y ampliando las zonas peatonales, garantizando la accesibilidad universal, añadiendo nuevas bandas de arbolado y zonas verdes. Gracias a estas intervenciones se evoluciona y se adapta a las nuevas necesidades de la población mediante una actualización de la geometría de la vía

acondicionándola como una calle más de la localidad, proporcionando un espacio seguro antes inexistente para la movilidad en bicicleta.

De las actuaciones recogidas en el programa de la DGC, se han seleccionado para el Fondo Social para el Clima aquellas vías ciclistas que beneficien principalmente a quienes sufren pobreza de transporte:

- Vías Ciclistas en entornos interurbanos: 14 actuaciones (con una estimación de 65 km de longitud, a concretar con el desarrollo de los proyectos)
- Vías Ciclistas en entornos urbanos: 27 actuaciones (con una estimación de 80 km de longitud, a concretar con el desarrollo de los proyectos)

Resultan, por tanto, **41 actuaciones** (con una estimación de 145 km de longitud) en el Programa 1.

Programa 2: Actuaciones de infraestructura ciclista en vías titularidad de otras administraciones

Este programa comprende las actuaciones de infraestructura ciclista en vías de titularidad de Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales o Comunidad Autónomas.

Los itinerarios ciclistas objeto del programa podrán comunicar distintos núcleos de población, articular la movilidad de un eje urbano o facilitar el acceso en bicicleta a importantes centros de atracción de viajes. En este sentido pueden cobrar especial relevancia aquellos itinerarios que comuniquen con estaciones y paradas de transporte colectivo, potenciando de este modo la intermodalidad en las etapas de acceso al tren o al autobús. Esta medida deberá ir coordinada con la creación de aparcamientos seguros en las estaciones y paradas y/o en la adaptación de los trenes para transportar bicicletas completas (sin desmontar ni plegar).

También se incluyen en este programa las actuaciones puntuales, como pasos inferiores o pasarelas para ciclistas para salvar otras infraestructuras o accidentes geográficos de cierta entidad, siempre que se enmarquen en un itinerario ciclista más amplio.

Para acceder a esta ayuda, la administración solicitante habrá de demostrar que las infraestructuras ciclistas propuestas, tanto las lineales, como los elementos singulares, posibilitan la conexión de zonas residenciales o de usos mixtos de territorios vulnerables con los principales nodos de actividad, al objeto de que la movilidad en bicicleta suponga una alternativa real para la movilidad cotidiana de los habitantes de los territorios vulnerables.

La determinación de la vulnerabilidad en el transporte se ha realizado utilizando un enfoque territorial.

Este programa comprende la realización de **68 proyectos de infraestructura ciclista** (nueva infraestructura o mejora de la existente) tanto en ámbito urbano como interurbano en vías de titularidad de otras administraciones.

Suponiendo una media de 3 km de infraestructura ciclista por proyecto, resultan 204 km de vías ciclistas nuevas o mejoradas.

El Programa 2 incluye también la financiación de **20 actuaciones dirigidas a salvar las discontinuidades de infraestructuras ciclistas existentes**. El número de actuaciones de este tipo representa, aproximadamente, el 30% del número de proyectos.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La medida persigue fomentar el cambio modal en entornos metropolitanos, periurbanos y zonas rurales hacia modos de transporte más sostenibles, priorizando la movilidad activa y promoviendo su intermodalidad con el transporte público colectivo.

Asimismo, se pretende facilitar el acceso de la población a servicios esenciales en distancias cortas o como parte del trayecto (primera o última milla) combinado con el transporte público.

Hay que señalar que la infraestructura ciclista no debe concebirse como respuesta a la demanda de movilidad ciclista existente, sino con el objetivo de que, una vez construida, genere una nueva demanda más amplia, atrayendo a nuevos perfiles de personas usuarias con distintos objetivos. Un ejemplo claro es una carretera interurbana en la que, a falta de infraestructura específica ciclista, sí existen ciclistas que hacen uso de esa vía (por ejemplo, como actividad deportiva). Sin embargo, la construcción en ese tramo de una nueva pista-bici o de un carril-bici protegido puede atraer a un rango de personas usuarias más amplio.

En cuanto a la consideración del perfil de las personas que utilizarán la infraestructura ciclista, su diseño debe siempre abordarse con el objetivo de atraer a la mayor parte de la población, especialmente a los colectivos más vulnerables.

Los destinatarios principales de esta medida serán los usuarios del transporte vulnerables.

Sin embargo, la metodología utilizada para la determinación de los usuarios del transporte vulnerables (enfoque territorial) lleva a que no sea posible limitar el uso de la infraestructura ciclista a estos usuarios. Toda la población del territorio calificado como vulnerable podrá utilizar la infraestructura objeto de la ayuda y beneficiarse de la misma.

Además, es preciso señalar que, para dar servicio a los territorios vulnerables no es imprescindible que la infraestructura ciclista esté contenida íntegramente en dichos

territorios, y, en estos casos, el número de beneficiados no sólo será la población del territorio calificado como vulnerable, sino toda la población de los territorios que tengan acceso a la infraestructura ciclista.

En consecuencia, esta medida contribuye de forma directa a mejorar la movilidad cotidiana de los usuarios vulnerables, al proporcionarles una alternativa más asequible y sostenible, y de forma indirecta a facilitar una opción eficiente para un conjunto más amplio de personas que realizan desplazamientos recurrentes en el entorno de la infraestructura habilitada.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida contribuye al objetivo señalado en la letra f) del Artículo 8.1 del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060 en tanto en cuanto se facilitan ayudas para infraestructuras públicas adecuadas por donde puedan circular las bicicletas.

Además, en las Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima (C/2025/1597), apartado III.3. f), se indica que los Estados Miembros deben dar prioridad al desarrollo de infraestructuras y redes para el uso de la bicicleta seguras, directas y prácticas que conecten zonas de baja renta con destinos clave, como es el caso de la medida de infraestructura ciclista.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Programa 1: Actuaciones de infraestructura ciclista en la Red de Carreteras del Estado (RCE)

La responsable del Programa 1 será la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (Administración General del Estado).

Las actuaciones serán ejecutadas directamente por la Dirección General de Carreteras (DGC), por tratarse de actuaciones integradas en sus competencias ordinarias de gestión de la infraestructura viaria estatal.

La DGC, será responsable de licitar, adjudicar, dirigir y ejecutar las obras y servicios necesarios, así como de realizar todos los trámites asociados hasta la completa puesta en servicio de las actuaciones, de conformidad con la normativa vigente en materia de contratación pública, carreteras y evaluación ambiental, cuando proceda.

Programa 2: Actuaciones de infraestructura ciclista en vías titularidad de otras administraciones

Los responsables del Programa 2 serán los encargados de la provisión de infraestructuras para la movilidad, que pueden ser, según el ámbito de actuación:

- Ayuntamientos
- Mancomunidades de municipios
- Otras entidades locales
- Cabildos y diputaciones provinciales
- Comunidad Autónomas

La coordinación del programa corresponderá al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, pudiendo ser gestionado, bien de forma directa, bien a través de otras administraciones o entidades colaboradoras según el ámbito de actuación.

Las ayudas se articularán mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, permitiendo a las administraciones destinatarias de las ayudas presentar solicitudes que serán evaluadas en función de su impacto, calidad, madurez y relevancia.

No causar perjuicio significativo

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 y atendiendo a lo establecido en la Guía técnica sobre la aplicación del principio de “No Causar un Perjuicio Significativo” (DNSH) en el marco del Reglamento del Fondo Social para el Clima, la medida propuesta — infraestructura ciclista — no causa perjuicio significativo a ninguno de los seis objetivos medioambientales contemplados en dicho Reglamento.

Asimismo, se cumplirá con la legislación sectorial de aplicación.

Consideraciones sobre igualdad de género

En España, existe una gran brecha entre mujeres y hombres en el ciclismo. Según las estadísticas de uso de la bicicleta en España, las mujeres van en bicicleta un 64 % menos que los hombres. Esto se debe, sobre todo, a problemas de percepción de la seguridad y la infraestructura inadecuada, así como a ciertos patrones y condiciones, físicas y sociales.

La construcción de nuevas infraestructuras ciclistas, seguras y segregadas del tráfico rodado, contribuirá a salvar esta circunstancia reduciendo, de este modo, la brecha de género.

Se valorará la contribución a la perspectiva de género de las actuaciones, y se fomentará la colaboración entre los distintos destinatarios de las ayudas en aquellas actuaciones que generen sinergias en su aplicación conjunta.

Hitos, metas y calendario

Se prevé la realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima entre los años 2027 y 2032, ya que dichas actuaciones se encuentran en diferentes grados de planificación, desde los estudios previos y proyectos hasta la finalización del proyecto constructivo.

Se establecen las siguientes **metas finales** (año 2032):

Programa 1: Actuaciones de infraestructura ciclista en la Red de Carreteras del Estado (RCE)

41 actuaciones de construcción de vías ciclistas (entornos urbanos e interurbanos) en el ámbito de la RCE.

Se podrá financiar no solo la fase de ejecución del carril bici (contrato de obra o el que resulte aplicable), sino también la fase de diseño del proyecto.

En aras de facilitar la consecución y seguimiento de las metas y optimizar los recursos las actuaciones planificadas se irán ejecutando de acuerdo con el grado de madurez y estudio de cada una de ellas.

Además, también se tendrá en cuenta para la priorización de las actuaciones en entornos urbanos la oportunidad de cesión del tramo (una vez comprobada la pérdida de funcionalidad dentro de la RCE conforme a la ley 37/2015), siguiendo los criterios establecidos en la Orden TMA/1160/2021 y modificaciones posteriores, o cualquier otra normativa relacionada en vigor.

Programa 2: Actuaciones de infraestructura ciclista en vías titularidad de otras administraciones

68 proyectos de infraestructura ciclista (nueva infraestructura o mejora de la existente) tanto en ámbito urbano como interurbano en vías de titularidad de otras administraciones.

La construcción de **20 elementos singulares** que salven la discontinuidad de infraestructuras ciclistas existentes.

Además de la ejecución de la infraestructura propiamente dicha, se podrá financiar el proyecto de definición de la obra.

Las infraestructuras, tanto las lineales, como los elementos singulares, habrán de posibilitar la conexión de zonas residenciales o de usos mixtos de territorios vulnerables con los principales nodos de actividad, al objeto de que supongan una alternativa real para la movilidad cotidiana de los habitantes de los territorios vulnerables.

Financiación y costes

357 millones de euros, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Servicios de bicicleta pública tradicionales

Análisis de retos y justificación de la medida

Según el Informe Barómetro de la Bicicleta 2024, la mayoría de la población cree que se debe fomentar el uso de la bicicleta. La ciudadanía sigue valorando positivamente la ampliación y mejora de la infraestructura y de los servicios públicos de bicicleta de los últimos años, como los carriles bici, los aparcamientos y los sistemas de bici pública compartida, y pide que se sigan desarrollando políticas públicas a favor de la bicicleta. La salud y el deporte son los aspectos que más se asocian a la bicicleta, aunque sigue creciendo el número de personas que la asocian a la movilidad.

Las personas que usan la bicicleta a diario son las que más la relacionan con la movilidad, mientras que las que van en bici menos a menudo (fines de semana, alguna vez al mes y menor frecuencia) la suelen vincular más al ocio. También, a mayor edad, mayor vinculación entre ir en bici y la salud. A menor edad, en cambio, más se relaciona con el deporte y la movilidad.

Aunque el principal inconveniente declarado por los entrevistados en el Barómetro para el uso de la bicicleta es la seguridad frente al tráfico, también tiene relevancia la falta de aparcamientos y sitios para guardarla (6,3 %).

Figura 2. Lugar donde guardan la bicicleta los usuarios



Fuente: Barómetro de la Bicicleta 2024

Los parkings de coches son el principal lugar donde se guardan las bicicletas, cerca de un 40% las guarda ahí. Lo hacen especialmente los residentes en ciudades con un menor número de habitantes. En cambio, en los municipios más grandes se suelen guardar en la propia vivienda, ya sea en alguna habitación, en el balcón o el portal de esta.

El Barómetro también revela que la electrificación ha contribuido a un mayor uso de la bici en la movilidad cotidiana. Mientras que solo un 10,8 % de los entrevistados asocia la bicicleta mecánica al transporte, un 28,9 % establece la relación entre bicicleta eléctrica y transporte.

La electrificación ha democratizado el acceso a este medio de transporte y ha ayudado a diversificar más los perfiles de usuarios de la bicicleta, ya que la bicicleta eléctrica salva algunos inconvenientes como el cansancio, la orografía o incluso la pereza.

Pero la gran mayoría de las personas que poseen bicicleta para uso personal tienen alguna mecánica. El 6% afirma tener bicis de tipo eléctrico (únicamente o junto con otras mecánicas).

En este contexto, la implantación o la ampliación de los SBP tradicionales existentes puede suponer un elemento clave para fomentar el cambio modal hacia la bicicleta.

Pero, en el presente caso, es preciso centrarse en los SBP capaces de atraer a los colectivos vulnerables desde el punto de vista de la pobreza en el transporte, por lo que será prioritario poner el foco en los territorios vulnerables.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida consiste en la implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública tradicionales para fomentar la movilidad ciclista en los territorios vulnerables.

Los sistemas de bicicleta pública tradicionales, con préstamos de corta duración que se tarifican por minutos o por horas, necesitan para ser eficientes una masa crítica de demanda potencial.

Considerando que el objetivo de la medida está orientado sobre colectivos vulnerables, se excluyen de esta medida los SBP orientados al uso turístico.

La determinación de la vulnerabilidad en el transporte se ha realizado utilizando un enfoque territorial, analizando las características socioeconómicas de la población, así como su accesibilidad a distintos servicios básicos a nivel de distrito censal. Este enfoque, en contraposición con el enfoque en el individuo, facilita la demostración y comprobación de que se cumplen los requisitos de vulnerabilidad.

Como resultado del análisis de vulnerabilidad se obtienen los territorios vulnerables, que son aquellos donde existe una mayor concentración de usuarios del transporte vulnerables en alguna de sus dos vertientes (Asequibilidad y/o Accesibilidad).

La determinación del número de proyectos de SBP tradicionales financiados por el PSC parte del número de municipios de 50.000 habitantes o más que tengan, al menos, 2/3 de su población en distritos vulnerables.

La experiencia demuestra que los SBP tradicionales no son exitosos en municipios por debajo de ese número de habitantes y, puesto que no tendría sentido aplicar el sistema únicamente a una parte del municipio (distrito/s vulnerables) se ha establecido un umbral razonable de población vulnerable en el municipio para considerar al municipio vulnerable y, por tanto, elegible a efectos de la presente medida.

El número de municipios que cumplen los requisitos señalados de población total y población en distritos vulnerables es de 55, algunos de los cuales ya disponen de un SBP tradicional en la actualidad.

Teniendo en cuenta que es previsible que no todos los municipios elegibles soliciten la ayuda, la medida financia 8 proyectos de implantación/ampliación de sistemas de bicicleta pública tradicionales, facilitando el acceso a 1.800 bicicletas.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

El objetivo principal de la medida C2.M3, Impulso a la movilidad activa, es fomentar el cambio modal hacia modos de transporte más sostenibles y facilitar el acceso a servicios esenciales combinando bicicleta y transporte público.

La medida Servicios de bicicleta pública tradicionales va dirigida a conseguir el objetivo mencionado en ciudades de más de 50.000 habitantes.

En cuanto a la consideración del perfil de las personas que usan los SBP, su diseño y gestión debe siempre abordarse con el objetivo de atraer a la mayor parte de la población, especialmente a los colectivos más vulnerables y que necesitan, por tanto, mayores estándares de seguridad, como pueden ser las personas mayores o las niñas y niños.

Los destinatarios de la medida son los usuarios del transporte de los municipios de más de 50.000 habitantes calificados como vulnerables (aquéllos con, al menos, dos tercios de su población residiendo en distritos vulnerables).

Dado el enfoque territorial adoptado para determinar la vulnerabilidad en el transporte, toda la población de los municipios de más de 50.000 habitantes calificados como vulnerables puede utilizar los sistemas de bicicleta pública tradicionales objeto de la ayuda y beneficiarse de los mismos.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La implantación de sistemas de bicicleta pública tradicionales contribuye a los objetivos f) y g) recogidos en el Artículo 8.1 del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060. No sólo se facilita el acceso a bicicletas a un precio reducido, sino que los usuarios no tienen que preocuparse de su seguridad, resguardo y mantenimiento al tratarse de un sistema público de préstamo de corta duración.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Los solicitantes de la ayuda serán los responsables de la provisión de servicios para la movilidad, que, según el ámbito de actuación podrán ser:

- Ayuntamientos
- Mancomunidades de municipios
- Autoridades de transporte metropolitano
- Cabildos y diputaciones provinciales
- Otras entidades locales

Estas ayudas se articulan mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, de manera que las solicitudes presentadas serán evaluadas en función de su impacto, calidad, madurez y relevancia.

La coordinación del programa corresponderá al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible pudiendo ser gestionado de forma directa o bien a través de otras administraciones o entidades colaboradoras.

No causar perjuicio significativo

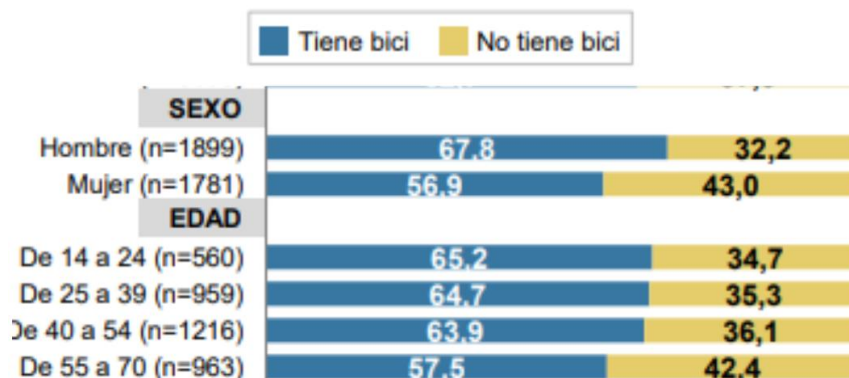
De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 y atendiendo a lo establecido en la Guía técnica sobre la aplicación del principio de “No Causar un Perjuicio Significativo” (DNSH) en el marco del Reglamento del Fondo Social para el Clima, la medida propuesta — sistemas de bicicleta pública tradicionales — no causa perjuicio significativo a ninguno de los seis objetivos medioambientales contemplados en dicho Reglamento.

Consideraciones sobre igualdad de género

Tal y como se ha señalado en la medida de Construcción o mejora de la infraestructura ciclista, existe una gran brecha entre mujeres y hombres en el ciclismo.

En particular, según el Barómetro de la Bicicleta 2024, las mujeres, junto con la población con un nivel de estudios bajo y la residente en municipios grandes o la extranjera son quienes menos poseen bicicletas propias.

Figura 3. Posesión de bicicleta por sexo y grupo de edad



Fuente: Barómetro de la Bicicleta 2024

La implantación o ampliación de los sistemas de bicicleta pública tradicionales, contribuye a salvar este obstáculo y fomenta una movilidad menos dependiente económicamente y más flexible, reduciendo, de este modo, la brecha de género.

Calendario de ejecución

La realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima está prevista entre los años 2027 y 2032.

Se establece una meta de **8 proyectos** de implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública tradicionales al final del Plan (año 2032).

Financiación y costes

Los servicios de bicicleta incurren en dos tipos de costes: costes de inversión para su implantación y costes de explotación.

Las licitaciones de los organismos y entidades locales para la contratación de este tipo de servicios, habitualmente, presentan dos modalidades:

- Licitación conjunta del suministro (de las bicicletas y estaciones con instalación de las mismas) y explotación del servicio.
En estos casos, las ayudas contempladas en la presente medida cubren solamente el importe correspondiente al suministro de las bicicletas y estaciones y la instalación de las mismas.

- Licitación separada, por un lado, del suministro (de las bicicletas y estaciones con instalación de las mismas) y, por otro, explotación del servicio (que en estos casos suele incluir la adaptación de los sistemas informáticos, aplicaciones y back-up).

En estos casos, las ayudas contempladas en la presente medida están orientadas únicamente a la financiación del suministro de bicicletas, estaciones y a la instalación de las mismas.

Por lo tanto, esta medida incluye únicamente la inversión en infraestructuras y materiales (bicicletas y repuestos) de los sistemas de bicicleta pública y no contempla la subvención de los costes operativos.

En consecuencia, esta medida no está dirigida a subvencionar una tarifa especial para los usuarios vulnerables de bicicletas, aunque en España existen algunas experiencias en este sentido, por ejemplo:

- Donostia: descuento a familias numerosas (<https://www.dbizi.eus/es/tarifas>)
- Valencia: descuento a parados, menores de edad, y personas mayores de 55 años (<https://www.valenbisi.es/es/offers/groups/list#410568>)
- León: descuento a personas mayores de 60 años (<https://www.alsa-nextbike.es/leon/es/>)

Teniendo en cuenta las tendencias recientes de los sistemas de bicicleta pública en España y la mayor respuesta de la demanda a los sistemas con bicicletas de pedaleo asistido, para la estimación del presupuesto se han considerado bicicletas eléctricas.

Así pues, se estima un **presupuesto de 9,7 millones de euros**, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Servicios de alquiler de bicicleta pública de larga duración

Análisis de retos y justificación de la medida

El contexto actual de la movilidad en bicicleta en España se ha descrito en las medidas de Construcción o mejora de la infraestructura ciclista y de los Servicios de bicicleta pública tradicionales. La fuente fundamental es el Informe Barómetro de la Bicicleta 2024, donde se pone de manifiesto que la bicicleta es un modo asequible, pero poco utilizado para la movilidad obligada, siendo la seguridad frente al tráfico y la falta de aparcamientos y sitios para guardarla los principales inconvenientes declarados por los entrevistados.

En este contexto, la implantación o la ampliación de los sistemas de bicicleta pública de larga duración existentes puede suponer un elemento clave para fomentar el cambio

modal hacia la bicicleta en municipios donde no existe población suficiente para la implantación de un sistema público de préstamo tradicional, con mayores costes de implantación (sistema con bases) y operativos, al necesitar rebalanceo.

Los SBP de larga duración consisten en préstamos de bicicletas por periodos que oscilan, normalmente, entre un mes y tres meses. El usuario se responsabiliza de la bicicleta durante ese periodo, pudiendo renovar el préstamo al final del mismo. Al finalizar el periodo de préstamo, lo habitual es que el usuario tenga preferencia para su renovación frente a nuevos usuarios en lista de espera.

El usuario se compromete a un número mínimo de usos y a utilizar la bicicleta en un área geográfica predeterminada. Es aconsejable que el usuario registre un método de pago para abonar el coste mensual del alquiler (que puede ser gratis) y para que la Administración cobre las penalizaciones por el eventual incumplimiento de las condiciones anteriores (número mínimo de usos y utilización de la bicicleta fuera del área geográfica predeterminada).

En estos sistemas de larga duración el coste de las bicicletas es bastante menor que en los sistemas de bicicleta pública tradicionales ya que no es necesario que sean tan robustas. Además, no es necesario instalar bases ni planificar operaciones de rebalanceo. Sí es necesario, no obstante, contar con un equipo de taller móvil para el mantenimiento de las bicicletas a demanda de los usuarios.

Para el control del número de usos de las bicicletas, así como para asegurar que se usan dentro del área predeterminada para su utilización, es conveniente que las bicicletas dispongan de un sistema de localización GPS. Esto encarece el coste de las bicicletas, pero aún supone una inversión mucho menor que las bicicletas de sistemas tradicionales.

Son sistemas fácilmente escalables si se produce una demanda que supera claramente la oferta y se crean largas listas de espera.

Constituyen un punto intermedio entre disponer de una bicicleta en propiedad y los sistemas de bicicleta pública tradicionales, ya que permiten acceder al uso de una bicicleta a un menor coste que una bicicleta en propiedad, permiten disponer de la bicicleta en todo el itinerario del viaje, pero también requieren hacerse cargo de ella o preocuparse por su seguridad en combinaciones con el transporte público y, en todo caso, en el origen y destino del viaje.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida consiste en la implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública de larga duración para fomentar la movilidad ciclista en los territorios vulnerables fuera de las grandes áreas urbanas.

La determinación de la vulnerabilidad en el transporte se ha realizado utilizando un enfoque territorial, tal y como se ha indicado en la medida Servicios de bicicleta pública tradicionales .

La determinación del número de proyectos de SBP de larga duración parte del número de municipios con población comprendida entre los 1.000 y los 50.000 habitantes que tengan, al menos, dos tercios de su población residiendo en distritos vulnerables.

La presente medida financiará **50 proyectos de implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública de larga duración.**

Objetivos y destinatarios de las ayudas

El objetivo principal de la medida C2.M3, Impulso a la movilidad activa, es fomentar el cambio modal hacia modos de transporte más sostenibles y facilitar el acceso a servicios esenciales combinando bicicleta y transporte público.

La medida Servicios de alquiler de bicicleta pública de larga duración va dirigida a conseguir el objetivo mencionado en municipios medianos y pequeños (menos de 50.000 habitantes).

Respecto al perfil de las personas que usan los SBP, es de aplicación lo indicado en la medida Servicios de bicicleta pública tradicionales.

Los destinatarios de la medida son los usuarios del transporte de los municipios con entre 1.000 y 50.000 habitantes calificados como vulnerables (aquellos con, al menos, dos tercios de su población residiendo en distritos vulnerables).

Dado el enfoque territorial adoptado para determinar la vulnerabilidad en el transporte, toda la población de los municipios con entre 1.000 y 50.000 habitantes calificados como vulnerables puede acceder a los sistemas de bicicleta pública de larga duración objeto de la ayuda y beneficiarse de los mismos.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La implantación de sistemas de bicicleta pública de larga duración contribuye a los objetivos f) y g) recogidos en el Artículo 8.1 del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060. No sólo se facilita el acceso a bicicletas a un precio reducido, sino que los usuarios pueden utilizarlas en viajes puerta a puerta (como si las tuvieran en propiedad), pero sin tener que preocuparse de su mantenimiento al tratarse de un sistema público de préstamo.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Es de aplicación lo ya dispuesto en la medida Servicios de bicicleta pública tradicionales.

No causar perjuicio significativo

De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 y atendiendo a lo establecido en la Guía técnica sobre la aplicación del principio de “No Causar un Perjuicio Significativo” (DNSH) en el marco del Reglamento del Fondo Social para el Clima, la medida propuesta — sistemas de bicicleta pública de larga duración — no causa perjuicio significativo a ninguno de los seis objetivos medioambientales contemplados en dicho Reglamento.

Consideraciones sobre igualdad de género

De manera análoga a medida de Servicios de bicicleta pública tradicionales, la implantación o ampliación de los sistemas de bicicleta pública de larga duración, contribuye a salvar la menor posesión de bicicletas propias por parte de las mujeres, fomentando una movilidad menos dependiente económicamente y más flexible, avanzando, de este modo, en la igualdad de género.

Calendario de ejecución

La realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima está prevista entre los años 2027 y 2032.

Se establece una meta de **50 proyectos** de implantación o ampliación de sistemas de bicicleta pública de larga duración al final del Plan (año 2032).

Financiación y costes

Los servicios de bicicleta incurren en dos tipos de costes: costes de inversión para su implantación y costes de explotación.

Las licitaciones de los organismos y entidades locales para la contratación de este tipo de servicios, habitualmente, presentan dos modalidades:

- Licitación conjunta del suministro de las bicicletas y explotación del servicio. En estos casos, las ayudas contempladas en la presente medida cubren solamente el importe correspondiente al suministro de las bicicletas.

- Licitación separada, por un lado, del suministro de las bicicletas y, por otro, explotación del servicio (que en estos casos suele incluir la adaptación de los sistemas informáticos, aplicaciones y back-up).

En estos casos, las ayudas contempladas en la presente medida están orientadas únicamente a la financiación del suministro de bicicletas.

Por lo tanto, esta medida incluye únicamente la inversión en infraestructuras y materiales (bicicletas y repuestos) de los sistemas de bicicleta pública y no contempla la subvención de los costes operativos.

En consecuencia, esta medida no está dirigida a subvencionar una tarifa especial para los usuarios vulnerables de bicicletas.

Teniendo en cuenta las tendencias recientes de los sistemas de bicicleta pública en España y la mayor respuesta de la demanda a los sistemas con bicicletas de pedaleo asistido, para la estimación del presupuesto se han considerado bicicletas eléctricas.

Así pues, se estima un **presupuesto de 3,8 millones de euros**, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Dado que no es posible prever con certeza el diseño y alcance de futuras convocatorias nacionales o regionales que puedan financiar iniciativas similares, se considera oportuno, como se ha mencionado previamente, incorporar cláusulas que eviten la doble financiación. En este sentido, se propone incluir mecanismos de exclusión en el marco del FSC para aquellos organismos y entidades locales que hayan recibido o solicitado financiación para los mismos fines a través de otros instrumentos.

En términos de asegurar que no se producirá una doble financiación de un mismo proyecto, e independientemente de las comprobaciones que habrán de realizarse por la Administración Estatal, la administración solicitante de la ayuda del FSC habrá de realizar una declaración responsable de que la actuación para la que se solicita la ayuda no ha recibido otras ayudas europeas.

La identificación y gestión de posibles solapamientos entre instrumentos de financiación se abordará mediante la aplicación de controles específicos para la prevención de la doble financiación, en línea con la normativa europea y nacional aplicable.

En este sentido, están previstos distintos niveles de control que actuarán de forma complementaria: por un lado, los órganos gestores responsables de la ejecución de las ayudas establecerán procedimientos internos de verificación; por otro, la Unidad de Control Interno del Ministerio y la Intervención Delegada podrán llevar a cabo revisiones en el marco de sus funciones habituales de control y auditoría.

Adicionalmente, se contempla la participación de otros organismos nacionales competentes, como la Oficina Nacional de Auditoría y el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude que contribuirán al refuerzo de las garantías en esta materia.

MEDIDA 4

Impulso a la intermodalidad en el transporte público

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

Medida 4 (C2.M4): Impulso de la intermodalidad en el transporte público

La medida C2.M4 comprende una serie de actuaciones para mejorar la intermodalidad en los nodos de transporte, principalmente en las estaciones del ferrocarril, mediante la disposición de aparcamientos para bicicletas y VMP, la mejora de la accesibilidad de las estaciones ferroviarias y la adaptación del material móvil existente para transportar bicicletas completas, sin desmontar ni plegar.

A continuación, se describen las dos medidas que componen la medida C2.M4.

Intermodalidad bicicleta-transporte público

Análisis de retos y justificación de la medida

El contexto actual de la movilidad en bicicleta en España se ha descrito en las medidas de la medida C2.M3 (Impulso a la movilidad activa). La fuente fundamental es el Informe Barómetro de la Bicicleta 2024, donde se pone de manifiesto que la bicicleta es un modo asequible, pero poco utilizado para la movilidad obligada.

Además de redes extensas y seguras, las infraestructuras para bicicletas/VMP deben integrarse con el transporte público para posibilitar el transporte combinado. La bicicleta/VMP, en los desplazamientos cotidianos, se limita a desplazamientos de corta distancia, por lo que es importante su integración con otros modos de transporte sostenibles para disponer de alternativas reales al vehículo privado en los desplazamientos de media distancia.

Según el Barómetro de la Bicicleta en España de 2024, el riesgo de robo, junto con la falta de aparcamiento para bicicletas, es una de las principales dificultades para desplazarse en bicicleta por la ciudad. El 21,5 % de los usuarios entrevistados señala el robo como una de las dos principales dificultades, mientras que el 14,9 % destaca la falta de aparcamiento en el mismo contexto.

A la vista de los datos anteriores, la falta de seguridad frente al robo se convierte en uno de los principales obstáculos para el fomento de la intermodalidad bicicleta/transporte público, en viajes en los que la etapa de acceso/dispersión a/desde la estación o parada se podría hacer en bicicleta, siempre y cuando se garantizase un estacionamiento seguro de esta.

Es, por tanto, esencial dotar a las estaciones y paradas de estacionamientos que favorezcan los viajes intermodales que asocien etapas de acceso y/o dispersión en bicicleta/VMP con etapas de mayor recorrido en los servicios de transporte público.

Además, el fomento de la intermodalidad bicicleta-transporte público debe dar las mayores facilidades posibles al usuario de la bicicleta a la hora de transportarla en los

vehículos. En este sentido, se debe avanzar en las facilidades para el transporte de bicicletas completas (sin desmontar ni plegar). Si bien los aparcamientos seguros pueden atraer a usuarios con destino en centros urbanos, no representan una solución para aquellos con destino en zonas periurbanas o rurales, que requerirán disponer de su bicicleta también para desplazarse desde la estación de transporte público de destino hasta su destino final.

En este contexto, la integración de las instalaciones para bicicletas/VMP con otros modos de transporte se convierte en uno de los elementos clave para fomentar el cambio modal ya que las alternativas **bicicleta/VMP + transporte público**, en el caso de aparcamientos en estaciones, o **bicicleta + transporte público + bicicleta**, en el caso de subir la bici al tren, representan menor contaminación, congestión vehicular y fomentan hábitos saludables.

Las infraestructuras de transporte generalmente son utilizadas por un amplio espectro de usuarios. En este sentido, la planificación y construcción de instalaciones para bicicletas/VMP, por el perfil de las personas que utilizarán los estacionamientos y los servicios de transporte público, debe siempre abordarse con el objetivo de atraer a la mayor parte de la población, especialmente a los colectivos más vulnerables.

En el presente caso, es preciso centrarse en las instalaciones capaces de atraer a los colectivos vulnerables desde el punto de vista de la pobreza en el transporte, por lo que será prioritario poner el foco en los territorios vulnerables.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida se centra en proporcionar ayudas para la **construcción de aparcamientos seguros para bicicletas y VMP en las estaciones**, apeaderos y paradas **de autobús y ferrocarril, así como** para la **adaptación de los trenes** para poder transportar **bicicletas completas a bordo**, fomentando así la movilidad en bicicleta/VMP en estos territorios.

Para favorecer el cambio modal hacia la bicicleta/VMP es imprescindible dotar al territorio vulnerable de una infraestructura para bicicletas/VMP integrada con los modos de transporte público, bien sea permitiendo el aparcamiento en los nodos de transporte, bien posibilitando el transporte de bicicletas completas (sin desmontar ni plegar) en los trenes de los servicios de transporte público urbano, de Cercanías, regionales o de media y/o larga distancia¹².

¹² La consideración de los servicios de larga distancia se justifica en que, en algunos casos, se utilizan para prestar relaciones de media distancia mediante la reserva de algunas plazas a los usuarios de estas relaciones (servicios sinergizados).

La integración de las instalaciones para bicicletas/VMP con las estaciones, apeaderos y paradas de autobús y ferrocarril permitirá disponer de una alternativa al vehículo privado tanto en la etapa de acceso al transporte público, como en el viaje completo, y es particularmente importante en territorios vulnerables situados en zonas periurbanas y rurales donde la densidad de paradas de transporte público es menor que en el ámbito urbano.

Para que esta medida sea efectiva, deberá ir coordinada con la medida de mejora de la infraestructura ciclista en los territorios vulnerables.

Proyectos elegibles:

- a) Acciones de **implantación o mejora de aparcamientos seguros de bicicletas y VMP en estaciones, apeaderos y paradas de autobús o ferrocarril situados en territorios vulnerables.**
- b) Acciones de **adaptación de trenes de viajeros**, que sean o vayan a ser utilizados en servicios ferroviarios con parada en estaciones y apeaderos situados en territorios vulnerables, para transportar bicicletas completas a bordo.

A continuación, se definen los criterios para el dimensionamiento de los aparcamientos en las estaciones ferroviarias que maneja el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible (MITMS) en la actualidad. Estos criterios tienen su origen en una de las medidas de desarrollo de la Estrategia Estatal por la Bicicleta, el fomento de la intermodalidad bici-tren y VMP-tren, en desarrollo por el MITMS.

Aunque el dimensionamiento de aparcamientos en estaciones de transporte público ferroviario urbano no ha sido objeto de análisis por parte del MITMS, se recomienda adoptar criterios similares a los descritos a continuación para las estaciones de Cercanías.

Dimensionamiento de los estacionamientos de bicicletas/VMP en las estaciones

Los estacionamientos de bicicletas/VMP deberán contemplar el número de plazas necesario para satisfacer la demanda actual y futura en cada una de las localizaciones en que se instalan, con un equilibrio adecuado entre la demanda de estancias cortas y largas en función de los destinos en proximidad. También deberán dar respuesta a las distintas necesidades de movilidad del usuario, tanto movilidad esporádica como recurrente.

Para el dimensionamiento de los estacionamientos en las estaciones se tendrá en cuenta tanto el tipo de servicio que presta la misma: Cercanías, Media Distancia o Larga Distancia; como la demanda que tiene la estación en ferrocarril.

El parámetro básico para el dimensionamiento de los estacionamientos será la **demandas en día laborable medio** (promedio de subidos y bajados). Si no se dispusiese

de este dato y solo se dispusiese de la demanda anual, la demanda en día laborable medio se estimará como la demanda anual dividida entre 275.

El número de plazas de estacionamiento de bicicletas/VMP que se recoge en los siguientes epígrafes, se dispondrá repartido en todos los accesos de la estación, atendiendo a criterios de demanda.

Todos los cálculos se redondearán a unidades enteras.

Demanda considerada

Estaciones con servicios de Cercanías

Con objeto de no contabilizar los transbordos internos de las estaciones, la demanda considerada para el dimensionamiento de los estacionamientos se podrá minorar si la estación dispone de conexiones con otras líneas de Cercanías, con otros servicios de media y larga distancia o con la red de metro o con otros medios de transporte que estén integrados en la misma estación. No se consideran medios integrados en la misma estación una parada en superficie junto a la estación o sobre ella.

En este sentido, se considerarán conexiones con otras líneas de Cercanías aquellas conexiones con otras líneas de Cercanías que **no compartan, total o parcialmente, itinerario**.

Si se dispone de datos precisos de los modos de acceso y dispersión y de los transbordos de la estación, podrán utilizarse estos datos para restar los viajeros que transbordan desde otros modos ferroviarios.

Si no se dispone de estos datos de acceso y dispersión, se recomienda aplicar una reducción de la demanda del **-60% en estaciones en la ciudad principal, y del -20% en estaciones en la corona metropolitana** (se considera que los transbordos son menos frecuentes debido a su ubicación periférica respecto al centro urbano, que actúa como principal polo de atracción de los desplazamientos).

Estaciones con servicios de Media Distancia y/o Larga Distancia

Con objeto de no contabilizar los transbordos internos de las estaciones, la demanda considerada para el dimensionamiento de los estacionamientos se podrá minorar si la estación dispone de conexiones con la red de Cercanías o con la red de metro.

Si se dispone de datos precisos de los modos de acceso y dispersión y de los transbordos de la estación, podrán utilizarse estos datos para restar los viajeros que transbordan desde otros modos ferroviarios.

Cuando este dato no esté disponible se podrá minorar la demanda en un día laborable en un **- 40 %**.

Dotación mínima de plazas de bicicletas y VMP

Estaciones

La dotación mínima recomendable por tipo de servicio (Cercanías, o de Media o Larga Distancia) es la que figura en las tablas siguientes.

Los responsables de las estaciones podrán superar estas dotaciones si así lo creen oportuno o para adaptarse a los modelos disponibles en el mercado. Los máximos exigibles se señalan como número máximo de plazas a requerir a los responsables de las estaciones, pudiendo, igualmente, superarse si dichos responsables lo juzgan conveniente.

Tabla 1. Dotación mínima de plazas de bicicleta

Demanda diaria (promedio subidos bajados)*	y	Dotación (nº plazas bicicletas)				De libre configuración
		Totales	Libres	Cerradas	Vigiladas	
20 - 500	4 % (min 4 plazas)		≥ 4	-	-	Resto
501 - 1.000			≥ 10	50 %	-	Resto
1.000 - 5.000	2 % (min 40 plazas)					
5.000 - 20.000	1 % (min 100 plazas)	25 %	≥ 50 %	≤ 25 %	-	
>20.000	0,5 % (min 200 plazas)					

* Resultado de aplicar la reducción de demanda cuando proceda

Tabla 2. Dotación mínima de plazas de VMP

Demanda diaria (promedio subidos bajados)*	y	Dotación (nº plazas VMP)				De libre configuración
		Totales	Libres	Cerradas	Vigiladas	
20 - 500	1 % (min 2 plazas)		≥ 2	-	-	Resto
501 - 1.000			≥ 2	50%	-	Resto
1.000 - 5.000	0,5 % (min 10 plazas)					
5.000 - 20.000	0,25 % (min 25 plazas)	25%	≥ 50 %	≤ 25 %	-	
>20.000	0,125 % (min 50 plazas)					

* Resultado de aplicar la reducción de demanda cuando proceda

Se entenderá por **VMP** aquel vehículo de una o más ruedas dotado de una única plaza y propulsado exclusivamente por motores eléctricos que pueden proporcionar al vehículo una velocidad máxima por diseño comprendida entre 6 y 25 km/h. Sólo pueden estar equipados con un asiento o sillín si están dotados de sistema de autoequilibrado. Se excluyen de esta definición los vehículos sin sistema de autoequilibrado y con sillín, los vehículos concebidos para competición, los vehículos para personas con movilidad

reducida y los vehículos con una tensión de trabajo mayor a 100 VCC o 240 VAC, así como aquellos incluidos dentro del ámbito del Reglamento (UE) n.º 168/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de enero de 2013. (Reglamento General de Vehículos - Real Decreto 2822/1998).

Se entenderá por **estacionamiento libre** aquél que permite estabilizar la bicicleta o el VMP y su anclaje con uno o más candados que aportará el usuario. El más habitual y consolidado es el soporte U-invertida o similar.

Se entenderá por **estacionamiento vigilado** aquél que permite estabilizar y fijar la bicicleta o el VMP y su anclaje con uno o más candados que aportará el usuario y que, además, está supervisado de manera constante por un sistema de vigilancia humanizada o de un sistema de videovigilancia.

Se entenderá por **estacionamiento cerrado** aquél que permite estabilizar y fijar la bicicleta o el VMP y que, además, dispone de un sistema de cierre seguro que impide el acceso a la bicicleta o el VMP sin disponer de los requisitos de apertura implementados en dicho sistema con objeto de impedir el robo y el vandalismo.

Se entenderá por **aparcamiento o estacionamiento seguro** aquellos que sean cerrados o aquellos a los que se pueda acceder libremente, pero se encuentren vigilados bien por el personal de la estación (situados en el interior), bien mediante cámaras que registren la entrada y salida de usuarios con bicicleta o el VMP.

Adaptación del material rodante

Con el objetivo de reducir las barreras de acceso a modos de transporte más sostenibles y fomentar la intermodalidad bicicleta-tren, la presente medida propone establecer un número mínimo de plazas específicamente habilitadas para el transporte de bicicletas completas (sin necesidad de plegar o desmontar) en los distintos servicios ferroviarios. Esta actuación busca facilitar el uso combinado de la bicicleta y el tren, especialmente en trayectos de media y larga distancia, y resulta particularmente relevante para territorios vulnerables donde las opciones de movilidad son más limitadas.

Las dotaciones mínimas propuestas son las siguientes:

- Servicios de Larga Distancia: 8 plazas
- Servicios Regionales y de Media Distancia: 8 plazas
- Servicios de Cercanías y transporte ferroviario urbano (metro, tranvía, etc.): un 2% de las plazas sentadas, con un mínimo de 4 plazas y un máximo de 8 plazas.

Si el número de plazas es de cuatro, esta dotación se referirá a bicicletas estándar (de una sola plaza y longitud de 2,0 m). En cambio, si el número mínimo de plazas supera las cuatro, será necesario habilitar al menos dos espacios específicos para bicicletas de mayor tamaño, con una longitud de hasta 2,40 m.

Esta dotación se refiere al número mínimo de plazas para bicicletas por cada tipo de servicio. El operador siempre podrá mejorar su oferta, proporcionando un número mayor de plazas para bicicletas.

Proyectos financiados

La determinación del número de proyectos financiados por el PSC se ha realizado a partir de dos fuentes de información:

- Una capa shape con las estaciones ferroviarias de la RFIG
- Propuesta de RENFE para la intermodalidad bicicleta-ferrocarril

A partir de la capa shape se han determinado las estaciones ferroviarias de la RFIG que están situadas en distritos vulnerables (Asequibilidad y/o Accesibilidad). De esta forma, se financiarán **263 proyectos de aparcamiento seguros**.

Respecto al número de unidades ferroviarias a adaptar, se ha considerado el número de unidades de RENFE que prestan servicios de LD (Alvia/Intercity), regionales y MD Avant (OSP), y que carecen de espacios para bicicletas completas: **108 unidades**. Es de esperar que no todas estas unidades presten servicio a territorios vulnerables, pero de esta manera quedará un margen para la adaptación de servicios autonómicos.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La medida persigue fomentar el cambio modal en entornos metropolitanos, periurbanos y zonas rurales hacia modos de transporte más sostenibles, priorizando la movilidad activa y promoviendo su intermodalidad con el transporte público colectivo.

La medida tiene, por tanto, dos objetivos concretos: facilitar el intercambio modal entre la bicicleta o el VMP y el transporte público en los nodos de transporte; y también posibilitar el transporte de la bicicleta en el transporte público, permitiendo realizar tanto la etapa de acceso como de dispersión en bicicleta. El transporte de la bicicleta es especialmente importante en el desplazamiento entre dos zonas periurbanas o rurales, ya que el problema de la baja densidad de estaciones/paradas de transporte público sucede tanto en el origen como en el destino del viaje.

Es de aplicación lo señalado en las medidas de la medida C2.M3 (Impulso a la movilidad activa) respecto a su concepción (no sólo respuesta a demanda existente) y perfil de personas usuarias (atraer a la mayor parte de la población).

Los destinatarios principales de esta medida serán los usuarios del transporte vulnerables.

No obstante, dado el enfoque territorial adoptado para determinar la vulnerabilidad en el transporte, toda la población del territorio calificado como vulnerable podrá utilizar la infraestructura objeto de la ayuda y beneficiarse de la misma.

Además, tanto las estaciones de ferrocarril y autobús, como las unidades ferroviarias que den servicio a los territorios vulnerables podrán ser utilizadas por habitantes de otros territorios, por lo que el número de beneficiados no se limitará a la población del territorio calificado como vulnerable.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida de intermodalidad bicicleta/VMP-transporte público encaja en las medidas de incentivo al uso del transporte público recogidas en el Artículo 8.1, letra g, del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060, ya que elimina trabas al acceso en bicicleta y VMP a las estaciones y paradas de transporte público.

La medida no sólo promueve el uso del transporte público frente al vehículo privado, sino que también fomenta el uso de bicicletas y soluciones similares de micromovilidad, dotando al territorio vulnerable de aparcamientos seguros para bicicletas y VMP en las conexiones con el transporte público, actuaciones señaladas ambas en el apartado III.3.g de las Orientaciones respecto de los planes sociales para el clima (C/2025/1597).

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

Los responsables de la medida podrán ser, en función de los proyectos elegibles:

- **Mejora de la integración** de la bicicleta/VMP en las **estaciones ferroviarias**: los gestores de estaciones ferroviarias, es decir, tanto los administradores de la infraestructura ferroviaria, actuales titulares, como aquellas empresas operadoras con las que éstos pudieran acordar la gestión de determinadas estaciones. En el caso de ferrocarriles autonómicos o locales, la administración titular o la empresa con la que ésta acuerde la gestión.
- **Mejora de la integración de la bicicleta/VMP en las estaciones de autobuses**: la administración titular de la estación o la empresa con la que ésta acuerde la gestión.
- **Mejora de la integración de la bicicleta/VMP en las paradas de autobús**: la administración titular de la vía donde se ubique la parada o las autoridades metropolitanas de transporte.
- **Transporte de bicicletas a bordo de los trenes**: los operadores de transporte ferroviario.

La coordinación del programa corresponderá al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible pudiendo ser gestionado de forma directa o bien a través de otras administraciones o entidades colaboradoras.

Las ayudas se articularán mediante subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, permitiendo a los destinatarios de las ayudas el presentar solicitudes que serán evaluadas en función de su impacto, calidad, madurez y relevancia.

No causar perjuicio significativo

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, la integración de instalaciones para bicicletas/VMP con otros modos de transporte para trayectos combinados (intermodalidad bicicleta-transporte público y VMP-transporte público) no causa perjuicio significativo a ninguno de los seis objetivos medioambientales contemplados en dicho Reglamento.

Consideraciones sobre igualdad de género

Tal y como se ha señalado en la medida de Construcción o mejora de la infraestructura ciclista, existe una gran brecha entre mujeres y hombres en el ciclismo.

El riesgo de robo, junto con la falta de aparcamiento para bicicletas, se menciona como una de las principales dificultades para desplazarse en bicicleta por la ciudad (Barómetro de la Bicicleta, 2024). Como se puede apreciar en la tabla siguiente, las mujeres dan más importancia a la carencia de infraestructuras adecuadas, bien sea de carriles bici, bien de aparcamientos para bicicletas.

Tabla 3. Dificultades para desplazarse en bicicleta por la ciudad

	SEXO			EDAD			
	TOTAL	Hombre	Mujer	De 14 a 24	De 25 a 39	De 40 a 54	De 55 a 70
	(n=4005)	(n=1972)	(n=2014)	(n=600)	(n=1008)	(n=1290)	(n=1107)
Exceso de tráfico motorizado	53,5	52,3	54,8	42,4	47,6	56,7	61,2
Insuficientes carriles bici	40,0	38,1	42,2	37,3	41,5	39,0	41,3
Riesgo de robo	21,5	23,8	19,4	29,1	20,7	21,8	17,6
Insuficiente aparcamiento para bicicletas	14,9	13,7	16,0	17,6	16,1	14,4	12,8
Condiciones atmosféricas adversas	20,9	21,9	20,0	23,0	21,4	23,0	16,8
Falta de hábito	18,3	16,5	20,4	24,5	20,5	16,9	14,7
Condiciones orográficas adversas	18,2	19,6	16,6	16,8	19,7	17,4	18,5
Otras	3,3	4,1	2,2	3,7	3,0	3,0	3,6
Todas / Ninguna / NS / NC	1,8	2,1	1,5	0,9	2,0	1,3	2,8

Fuente: Barómetro de la Bicicleta (2024)

La implantación de estacionamientos para bicicletas/VMP en estaciones y paradas de transporte público, así como tener la posibilidad de transportar las bicicletas completas a bordo de los trenes, sin olvidar, por supuesto, la construcción de

infraestructuras para bicicletas/VMP seguras y conectadas, incentivará el uso de la bicicleta/VMP por parte de la población femenina, reduciendo, de este modo, la brecha de género.

Se valorará la contribución a la perspectiva de género de las actuaciones, y se fomentará la colaboración entre los distintos destinatarios de las ayudas en aquellas actuaciones que generen sinergias en su aplicación conjunta. En este sentido, se valorará la introducción de los principios recogidos en la Guía para el diseño de infraestructuras de transporte terrestre con perspectiva de género elaborada por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, así como el resto de la normativa vigente en el momento de desarrollo de cada una de las fases de las actuaciones.

Calendario de ejecución

Se prevé la realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima entre los años 2027 y 2032.

Se establecen las siguientes metas a alcanzar en el año horizonte del Plan (2032):

- **263 proyectos de aparcamientos seguros de bicicletas y VMP** en estaciones, apeaderos y paradas. Además de la ejecución del aparcamiento propiamente dicho, se podrá financiar el estudio de dimensionamiento y ubicación de este.
- **Adaptación de 108 unidades ferroviarias** para cumplir con una dotación de plazas de bicicletas completas, sin desmontar ni plegar, de, al menos: 8 plazas (en servicios regionales o de media distancia y en servicios de larga distancia); 2% de las plazas sentadas (con un mínimo de 4 y un máximo de 8 en los servicios de Cercanías).

Financiación y costes

La estimación del presupuesto necesario para la ejecución de la medida asciende a **26,2 millones de euros**, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

MEDIDA 5

Puntos de intercambio para la movilidad compartida

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

Medida 5 (C2.M5): Puntos de intercambio para movilidad compartida

Aparcamientos destinados a servicios de *carpooling*

Análisis de retos y justificación de la medida

Buena parte de los desplazamientos obligados en España (particularmente los vinculados al trabajo) se realizan en automóvil. Sin embargo, ciertos grupos de población presentan dificultades para asumir el coste asociado al uso de vehículo privado.

Estas circunstancias tienen un impacto especial en las personas económicamente vulnerables, para quienes el coche compartido puede constituir la única alternativa viable para seguir accediendo al empleo o a servicios esenciales. De hecho, la evidencia muestra una clara relación entre menores niveles de renta y mayor sensibilidad ante los costes de movilidad.

Así, la construcción de aparcamientos de movilidad compartida (car-pooling) en la periferia urbana se presenta como una medida de equidad social imprescindible para mitigar la pobreza energética en el transporte. Dado que los datos de ANFAC¹³ confirman que el 25,4% del parque móvil carece de distintivo ambiental y que estos vehículos pertenecen mayoritariamente a las rentas más bajas, las restricciones que se están implantando de las Zonas de Bajas Emisiones (ZBE) generan restricciones de movilidad para los trabajadores que no pueden costear la transición a la movilidad menos contaminante (solo un 8,3% del parque actual de turismos tiene Etiqueta ECO o CERO).

Estos nodos de intercambio permitirían a las personas con menos recursos optimizar el uso de sus vehículos y completar el trayecto mediante vehículos compartidos de bajas emisiones, garantizando así su derecho a la movilidad y el acceso al centro de trabajo y evitando que la transición ecológica profundice la brecha de desigualdad económica.

Este marco de compartir coche constituye una medida de mitigación de la pobreza en el transporte porque: reduce el consumo energético por persona transportada, disminuye el gasto individual en combustible, permite mantener el acceso al empleo y evita situaciones de exclusión asociadas a la imposibilidad de desplazarse. Identificar aquellas zonas del área metropolitana donde se combinan renta bajas-medias con una utilización más intensiva del transporte motorizado permite identificar aquellos

¹³ ANFAC (Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones) de 2024 <https://anfac.com/wp-content/uploads/2025/02/Informe-Ideauto-Parque-de-Vehiculos-Espana-2024.pdf>

espacios en los que aparece la vulnerabilidad energética, entendida como la necesidad adaptarse o bien el patrón de movilidad o bien el patrón de gastos familiares.

Los aparcamientos para *car pooling* responden, por tanto, a esta necesidad, facilitando la organización del viaje compartido y reduciendo las barreras de acceso para usuarios que, de otra forma, se verían obligados a asumir desplazamientos individuales de alto coste.

La medida es especialmente relevante en territorios vulnerables, definidos a partir de criterios de asequibilidad, disponibilidad y accesibilidad a servicios esenciales. La vulnerabilidad desde la perspectiva de la asequibilidad se determina mediante indicadores socioeconómicos relacionados con renta, desempleo, nivel educativo y posesión de permiso de conducir. La vulnerabilidad, desde el punto de la disponibilidad, se justifica en que, en estos entornos, la oferta de movilidad suele ser más limitada, con menores frecuencias de transporte público, menor cobertura territorial y mayores barreras de acceso a oportunidades. Así con esta solución se aumenta la disponibilidad de alternativas de movilidad. Por su parte, la vulnerabilidad desde la perspectiva de la accesibilidad se evalúa considerando los tiempos de viaje a destinos frecuentes.

En estos territorios, la existencia de una alternativa como el coche compartido puede evitar situaciones de exclusión laboral o social asociadas a la imposibilidad de asumir los costes de desplazamiento en vehículo privado. Además, la reducción del uso individual del automóvil contribuye a descongestionar accesos metropolitanos y a mejorar la sostenibilidad del sistema de transporte.

Según los análisis disponibles, una parte significativa de la población española reside en zonas vulnerables desde el punto de vista de la movilidad, lo que refuerza el interés de impulsar infraestructuras que faciliten modos alternativos y más asequibles, como el *car pooling* o la combinación coche compartido–transporte público.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La implantación de aparcamientos para la movilidad compartida en la Red de Carreteras del Estado (RCE) tiene como objetivo facilitar y fomentar el uso del coche compartido entre personas que realizan desplazamientos recurrentes, especialmente los vinculados al acceso al puesto de trabajo. Esta actuación busca reducir los costes de desplazamiento de los usuarios, mejorar la eficiencia en el uso del vehículo privado y contribuir a una movilidad más sostenible.

Los aparcamientos de movilidad compartida (*car pooling*) consisten en áreas de estacionamiento de pequeña o mediana capacidad, ubicadas en puntos estratégicos de la red viaria, donde las personas usuarias pueden dejar su vehículo particular para

continuar el trayecto compartiendo coche con compañeros de trabajo, vecinos u otros viajeros con destino similar. De este modo, se reducen los kilómetros recorridos por vehículo privado y, con ello, el gasto económico asociado, las emisiones y la congestión en los accesos a núcleos urbanos o áreas de actividad.

Aunque esta política ya se encuentra consolidada en varios países europeos (destacando el caso de Francia, donde existe un programa estatal de aparcamientos de covoiturage) su implantación en España aún es incipiente, si bien algunas administraciones autonómicas, como la Generalitat Valenciana, están desarrollando iniciativas exitosas de este tipo en el ámbito interurbano.

Además del fomento del coche compartido, estos aparcamientos pueden desempeñar un papel relevante en la intermodalidad entre el vehículo privado y el transporte público. Cuando se sitúan próximos a paradas de autobús interurbano o estaciones ferroviarias, los usuarios pueden dejar su vehículo y completar el trayecto en modos colectivos, lo que refuerza la eficiencia del sistema de transporte y reduce la dependencia del vehículo privado para acceder a servicios básicos o centros de empleo.

La medida se orienta especialmente a aquellos tramos o nodos de la RCE donde se generan movimientos pendulares significativos y donde existen concentraciones de población vulnerable que podrían beneficiarse del ahorro económico derivado del viaje compartido. La localización de estos aparcamientos deberá responder a criterios de demanda potencial, accesibilidad, seguridad vial y disponibilidad de espacio. Asimismo, a la hora de determinar la localización de estos aparcamientos, se analizará la oferta de servicios de transporte público existente priorizándose aquellos aparcamientos que estén en zonas de baja disponibilidad de servicios de transporte público y/o que favorezcan el uso de éste.

Los aparcamientos para car pooling incluidos en esta actuación podrán adoptar diversas tipologías:

- Áreas de estacionamiento de tamaño reducido (20–50 plazas), ubicadas en enlaces o puntos singulares de la RCE.
- Aparcamientos de mayor capacidad en zonas metropolitanas o áreas con alta demanda de desplazamientos recurrentes.
- Espacios intermodales integrados con el transporte público interurbano.
- Adecuación y mejora de aparcamientos ya existentes para su uso específico como áreas de movilidad compartida.

Asimismo, esta medida cumple con los mismos criterios de calidad y seguridad que se aplican al resto de elementos funcionales integrados en la Red de Carreteras del Estado. Estos aparcamientos se configurarán como un elemento funcional más de la carretera, al igual que las áreas de servicio, áreas de descanso o instalaciones auxiliares vinculadas a la explotación viaria, por lo que estarán sujetos a los mismos

estándares de vigilancia, mantenimiento y conservación que el resto de infraestructuras dependientes de la Dirección General de Carreteras. De este modo, se garantizará un adecuado control frente a posibles incidencias relacionadas con robos, vandalismo, usos indebidos de las instalaciones o cualquier otra actuación que pueda afectar a la seguridad de las personas usuarias y de los bienes asociados a estos espacios.

La vigilancia y conservación de estos aparcamientos se realizará a través de los contratos de conservación y explotación (COEX) de la Dirección General de Carreteras. Estos contratos constituyen el instrumento ordinario mediante el cual se gestionan las labores de mantenimiento integral de la Red de Carreteras del Estado, incluyendo actuaciones de conservación preventiva y correctiva, vialidad, limpieza, inspección y control de las infraestructuras y sus elementos funcionales. En este marco, los aparcamientos de movilidad compartida quedarán incorporados a los circuitos habituales de supervisión y explotación de la red, asegurando unas condiciones homogéneas de calidad, operatividad y conservación respecto del resto de instalaciones existentes en las carreteras estatales.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Esta medida pretende alcanzar un doble objetivo. Por un lado, proporcionar una alternativa económica frente al uso individual del vehículo privado, impulsando el viaje compartido y reduciendo el gasto en combustible. Por otro, mejorar la accesibilidad territorial de las personas vulnerables al facilitar que puedan mantener o ampliar su acceso a oportunidades laborales y a servicios esenciales mediante un modo de transporte más asequible.

El viaje compartido permite repartir los costes asociados al transporte por carretera (principalmente combustible, peajes y mantenimiento) entre varias personas usuarias, lo que disminuye de forma significativa el coste individual del desplazamiento. Para que este modelo resulte funcional y atractivo, es imprescindible disponer de puntos seguros y accesibles donde los viajeros puedan estacionar su vehículo particular y continuar el trayecto en un coche compartido. La puesta en marcha de aparcamientos específicos para este cometido elimina barreras operativas y facilita la adopción del car pooling como alternativa sistemática al uso individual del coche.

Las actuaciones incluidas en esta medida deben demostrar una mejora efectiva en la accesibilidad y en la asequibilidad del desplazamiento para la población usuaria. En particular, la justificación de los resultados puede basarse en alguno de los siguientes criterios:

- Una reducción del coste individual del desplazamiento, derivada del uso compartido del vehículo entre dos o más ocupantes, lo que contribuye a mitigar el impacto económico del transporte sobre los hogares vulnerables.
- Una mejora de la accesibilidad a destinos frecuentes evitando situaciones de exclusión laboral o social asociadas a la movilidad.

Adicionalmente, en aquellos aparcamientos que faciliten la intermodalidad coche-transporte público, también puede evaluarse:

- Un aumento del uso de modos colectivos gracias a la existencia de un punto de intercambio seguro y funcional.
- Una reducción del tiempo o del coste total del viaje combinado, cuando el aparcamiento permita acceder a servicios de transporte público más rápidos o más económicos que el trayecto íntegro en vehículo privado.

En conjunto, esta medida busca reforzar la movilidad cotidiana de la población vulnerable mediante opciones más eficientes, menos costosas y más sostenibles, contribuyendo a reducir desigualdades territoriales y económicas vinculadas al acceso a la movilidad básica.

Los destinatarios finales de esta medida serán los usuarios vulnerables del transporte que, debido a sus condiciones socioeconómicas o a las características de su entorno territorial, presentan dificultades para asumir los costes asociados a la movilidad cotidiana en vehículo privado. El viaje compartido constituye, para muchos de ellos, una alternativa económicamente viable que permite reducir el coste del desplazamiento, especialmente en los trayectos obligados vinculados al acceso al empleo o a servicios esenciales.

La vulnerabilidad en el transporte se determina mediante un enfoque territorial basado en el análisis de indicadores socioeconómicos y de accesibilidad a nivel de distrito censal. Este enfoque, en contraposición al centrado en la persona, facilita la identificación objetiva y verificable de aquellos territorios donde existen mayores dificultades en términos de asequibilidad del transporte o de acceso a los servicios básicos. A partir de este análisis se obtienen los territorios vulnerables, que presentan una mayor concentración de población con limitaciones económicas o con tiempos de desplazamiento elevados hacia destinos frecuentes.

Es en estos territorios donde la implantación de soluciones de movilidad más asequibles (como los aparcamientos para car-pooling) puede generar un mayor impacto social. Por ello, toda la población residente en un territorio calificado como vulnerable podrá utilizar y beneficiarse de la infraestructura objeto de la ayuda.

No obstante, es importante señalar que los aparcamientos de movilidad compartida pueden situarse entre territorios de diferente grado de vulnerabilidad. Esto es debido a

que los aparcamientos se ubicarán en nodos estratégicos de la Red de Carreteras del Estado o en sus accesos, lugares que suelen servir a varios municipios o áreas de influencia. En estos casos, los beneficiarios no se limitarán a la población residente en los territorios vulnerables, sino que abarcarán también a la población de todos los municipios con acceso a dichas infraestructuras.

En consecuencia, esta medida contribuye de forma directa a mejorar la movilidad cotidiana de los usuarios vulnerables, al proporcionarles una alternativa más asequible y sostenible, y de forma indirecta a facilitar una opción eficiente para un conjunto más amplio de personas que realizan desplazamientos recurrentes en el entorno de la infraestructura habilitada.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

Las ayudas a los puntos de intercambio para movilidad compartida contribuyen al objetivo g) recogido en el Artículo 8.1 del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060, en tanto en cuanto se promueve la movilidad compartida y la intermodalidad con el transporte público en aquellos casos en que la tipología adoptada sea la de espacios intermodales integrados con el transporte público interurbano.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La responsable de la medida es la Administración General del Estado a través de la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

De acuerdo con la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras, las actuaciones destinadas a la implantación de aparcamientos compartidos en la Red de Carreteras del Estado son ejecutadas directamente por la Dirección General de Carreteras (DGC), por tratarse de actuaciones integradas en sus competencias ordinarias de gestión de la infraestructura viaria estatal.

Corresponde a la DGC la definición de la localización óptima de los aparcamientos de movilidad compartida, así como su desarrollo y puesta en funcionamiento.

La DGC, como beneficiaria de la ayuda, será responsable de licitar, adjudicar, dirigir y ejecutar las obras y servicios necesarios, así como de realizar todos los trámites asociados hasta la completa puesta en servicio de las actuaciones, de conformidad con la normativa vigente en materia de contratación pública, carreteras y evaluación ambiental, cuando proceda.

No causar perjuicio significativo

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, la construcción y utilización de aparcamientos compartidos no produce perjuicios significativos.

En particular, respecto a la protección y restauración de la biodiversidad y los ecosistemas, es de destacar que la mayoría de estas plataformas para aparcamientos compartidos se ejecutan sobre enlaces existentes o como ampliación de los mismos. No se prevé, por tanto, un impacto previsible significativo en este objetivo medioambiental, teniendo en cuenta tanto los efectos directos como los principales efectos indirectos a lo largo del ciclo de vida.

Consideraciones sobre igualdad de género

A la hora de aplicar la perspectiva de género se valorará de forma transversal la introducción de los principios recogidos en la Guía para el diseño de infraestructuras de transporte terrestre con perspectiva de género elaborada por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

Hitos, metas y calendario

Se prevé la realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima entre los años 2027 y 2032.

La meta a lograr antes del final del periodo de vigencia del Plan es la construcción de **44 aparcamientos para la movilidad compartida o car-pooling**.

Se podrá financiar no solo la fase de ejecución de los aparcamientos (contrato de obra o el que resulte aplicable), sino también la fase de diseño del proyecto.

En aras de facilitar la consecución y seguimiento de las metas y optimizar los recursos las actuaciones planificadas se irán ejecutando de acuerdo con el grado de madurez y estudio de cada una de ellas.

Además, también se tendrá en cuenta para la priorización de las actuaciones las oportunidades de colaboración con otras administraciones públicas (ayuntamientos, diputaciones, comunidades autónomas...) en la gestión de los aparcamientos (posterior a su construcción) mediante los instrumentos jurídicos oportunos que permitan compartir los costes asociados a la conservación y explotación de los mismos (mantenimiento ordinario, consumo de energía asociada a la iluminación, etc), o incluso posibilitando la cesión parcial o completa de los mismos.

Financiación y costes

De acuerdo con los principios establecidos para el Fondo Social para el Clima, se ha llevado a cabo un análisis detallado de las actuaciones previstas, priorizando aquellas que, por su naturaleza, contribuyen de manera directa a la reducción del uso ineficiente del vehículo privado y al fomento del coche compartido en territorios con prevalencia de hogares vulnerables.

Como resultado de este proceso, se han seleccionado 44 actuaciones, distribuidas en diferentes ámbitos territoriales. El presupuesto estimado para estas actuaciones refleja los costes de reposición de servicios afectados, obra civil, y equipamiento asociado a la gestión del aparcamiento compartido, así como actuaciones complementarias en materia de seguridad, conectividad y accesibilidad universal.

El presupuesto total para estas actuaciones asciende a **43 millones de euros**, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

No se prevé conflictos de doble financiación con otros fondos europeos, al tratarse de una iniciativa pionera en la DGC.

MEDIDA 6

Descarbonización del transporte por carretera

**MEDIDAS COMPONENTE
TRANSPORTE**

Medida 6 (C2.M6): Descarbonización del transporte por carretera

La medida C2.M6 contempla varias actuaciones para promover la transformación de flotas de vehículos ligeros y pesados al objeto de reducir las emisiones contaminantes del transporte por carretera y facilitar la transición energética a las microempresas vulnerables y a los usuarios del transporte vulnerables.

Las medidas incluyen ayudas al achatarramiento de vehículos antiguos, a la adquisición de vehículos de cero emisiones, a la implantación de puntos de recarga y otras medidas de ahorro energético en el transporte.

A continuación, se describen las cinco medidas que componen la inversión C2.M6.

Descarbonización del transporte pesado en microempresas vulnerables de viajeros y mercancías

Análisis de retos y justificación de la medida

El Plan Social para el Clima se constituye también como una herramienta para apoyar de forma directa a la descarbonización de las microempresas dedicadas al transporte de viajeros o mercancías por carretera con vehículos pesados, y así contribuir a reducir su dependencia de consumo de combustibles fósiles. La finalidad de la medida general es la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías de microempresas privadas vulnerables hacia la descarbonización, y todas las actividades planteadas en la medida tienen objetivos alineados con los del Fondo Social para el Clima, esto es, contribuir a una transición socialmente justa hacia la neutralidad climática, garantizando un mejor acceso a la movilidad y el transporte de emisión cero y de baja emisión.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

Esta medida se compone de diferentes programas de ayuda:

- Programa de ayudas dedicado a ofrecer **ayudas para la adquisición, renting o leasing de vehículos pesados (M2, M3, N2, N3) de cero emisiones para «microempresas vulnerables»** que realicen transporte de viajeros y mercancías en España.
- Programa de ayudas destinado a la **implantación de infraestructura de recarga** de vehículos eléctricos en las instalaciones de las microempresas de transporte.
- Programa de ayudas al achatarramiento de vehículos pesados antiguos (M2, M3, N2, N3) de «microempresas vulnerables» que realicen transporte de viajeros y mercancías en España. Por otro lado, se establecen también ayudas para que

las microempresas contraten **servicios de cálculo de su huella de carbono y reporte ambiental, formación sobre la metodología, cálculo y reporte** de la huella de carbono y sobre **logística y optimización de rutas cero emisiones** que apoyen la transformación de sus flotas.

- Finalmente, se incluye una **línea de ayudas a la digitalización de microempresas de transporte**, para que las microempresas implanten nuevos Sistemas de Gestión de Flotas, que sirvan para optimizar procesos y rutas, disminuyendo así su huella de carbono.

Son destinatarias últimas las «microempresas vulnerables» según la definición del artículo 2 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060, es decir, **“empresa que emplea a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance anual no supera los 2 millones de euros, calculados de conformidad con los artículos 3 a 6 del anexo I del Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión Europea”**.

En este sentido, la Guía de la Comisión sobre los Planes Sociales para el Clima (C(2025) 881 final) añade que *“En el contexto del Fondo Social del Clima, una microempresa debe considerarse vulnerable solo si su negocio depende significativamente del consumo de combustible en edificios comerciales, institucionales o residenciales, o en el transporte por carretera, y si carece de los medios para reducir este consumo (ya sea en función de su capacidad financiera para adquirir vehículos de cero emisiones e infraestructuras relacionadas).”*.

A efectos de este programa, **se considera que toda microempresa dedicada al transporte de viajeros o mercancías por carretera con vehículos pesados es vulnerable**, en el sentido de que depende significativamente del consumo de combustible para el desarrollo de su actividad, y carece de los medios para reducir este consumo. El tamaño de la microempresa y su volumen de negocios o balance anual le dificulta notablemente hacer inversiones elevadas en el equipamiento básico de su negocio, esto es, el vehículo pesado de transporte de pasajeros o mercancías por carretera (M2, M3, N2 o N3) cuando se trata de vehículos de cero emisiones, con un precio de hasta 2 o 3 veces el de su homólogo diésel, así como la infraestructura necesaria para su recarga o repostaje.

Programa 1: Adquisición, renting o leasing de vehículos pesados de cero emisiones

Se trata de un programa de ayudas para la adquisición, renting o leasing de vehículos pesados de cero emisiones para «microempresas vulnerables» que realicen transporte de viajeros y mercancías en España.

Este programa establece ayudas exclusivamente para las siguientes definiciones de categorías (Reglamento (UE) 2018/858) de vehículos:

- a) categoría M, que comprende los vehículos de motor diseñados y fabricados principalmente para el transporte de pasajeros y su equipaje, incluyendo:
 - i. categoría M2: vehículos de motor que tengan más de ocho plazas de asiento además de la del conductor y cuya masa máxima no sea superior a 5 toneladas, independientemente de que dichos vehículos de motor tengan o no espacio para pasajeros de pie.
 - ii. categoría M3: vehículos de motor que tengan más de ocho plazas de asiento además de la del conductor y cuya masa máxima sea superior a 5 toneladas, independientemente de que dichos vehículos de motor tengan o no espacio para pasajeros de pie.
- b) categoría N, que comprende los vehículos de motor diseñados y fabricados principalmente para el transporte de mercancías, incluyendo:
 - i. categoría N2: vehículos de motor cuya masa máxima sea superior a 3,5 toneladas, pero no supere las 12 toneladas,
 - ii. categoría N3: vehículos de motor cuya masa máxima sea superior a 12 toneladas.

En cuanto a la tecnología del vehículo, el programa establece ayudas exclusivamente para aquellos vehículos que el solicitante pueda acreditar como vehículo pesado de emisión cero según las definiciones establecidas en el artículo 3 del reglamento (UE) 2019/1242 en lo que respecta al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para vehículos pesados nuevos, modificado por el Reglamento (UE) 2024/1610.

Modo de concesión de las ayudas a las microempresas de transporte de mercancías o viajeros:

El modo y diseño de las convocatorias se adaptarán a la forma que permita maximizar el éxito de la medida y llegar al mayor número de beneficiarios. La elección entre convocatorias por concurrencia simple o competitiva de acuerdo al Artículo 36 ter del reglamento de exención por categorías (Reglamento (UE) n.o 651/2014 se realizará conforme a esa premisa.

El hecho de que la convocatoria sea por concurrencia competitiva ofrece la posibilidad de financiar hasta el 100% de los costes subvencionables, esto es, la diferencia de precio entre el vehículo de cero emisiones con respecto al vehículo similar convencional (en este caso, diésel), según el Artículo 36 ter del reglamento de exención por categorías (Reglamento (UE) n.o 651/2014 o RGEC, normativa de ayudas de estado, aplicable a las empresas). Tal y como establece este artículo 36 ter, se calcularán los costes subvencionables como la diferencia entre los costes de inversión de la compra del vehículo de emisión cero y los costes de inversión de la compra de un vehículo de la misma categoría que cumpla las normas aplicables de la Unión que ya estén en vigor y que habría sido adquirido sin la ayuda. Este precepto ya se ha llevado a la realidad en

las ayudas para vehículos pesados establecidas en el Real Decreto 983/2021, enmarcadas en el Plan de recuperación y Resiliencia (PRTR) español, y de forma análoga se requerirá a la microempresa potencialmente beneficiaria que presente un documento de oferta de vehículo subvencionable para el que se solicita la ayuda en el que conste la categoría y clase de vehículo junto a la marca, modelo, masa máxima autorizada, y su precio ofertado sin IVA, e incluso su uso previsto o aplicación productiva (vehículo para carga general, o con algún tipo de especialización) junto a un documento de oferta de vehículo similar de referencia, de la misma categoría y clase de vehículo para uso similar.

En todo caso se incluirá en la convocatoria unas tablas con cuantías máximas por categoría y tecnología del vehículo para limitar esas ayudas según la categoría y clase de vehículo.

Se considera que **financiar un gran porcentaje de los costes subvencionables es la única manera real de poder tener cierto éxito en las convocatorias de ayudas para la adquisición de vehículos de cero para estas microempresas de transporte pesado**. La diferencia entre los costes de inversión de la compra del vehículo pesado de emisión cero y los costes de inversión de la compra de un vehículo de referencia (diésel) de la misma categoría y clase es una cifra muy alta (desde 150.0000 euros en un autobús hasta 300.000 en un camión). En el caso de concurrencia simple, esta ayuda se limita al 60% del sobrecoste, lo que hace altamente improbable que una microempresa pueda afrontar aún el otro 40% del sobrecoste debido a que estas microempresas, por definición, carecen del músculo financiero para llevar a cabo esta operación, más allá de las dificultades logísticas y operativas. Incluso en el caso de concurrencia competitiva, estimamos que hoy, en España, la adquisición de vehículos pesados de cero emisiones es sólo imaginable en los casos donde el coste total de oportunidad sea claramente positivo debido a un negocio 100% urbano o metropolitano, con rutas muy predefinidas y con instalaciones propias de recarga y en empresas que, aun siendo microempresas, tienen más de un vehículo en propiedad y cierto margen de financiación para asumir tal riesgo. En el caso de microempresas de transporte pesado, es imprescindible ofrecer estas ayudas para que se desarrolle el mercado de vehículos, la oferta de transporte cero emisiones y las distintas condiciones habilitantes para que el sector vaya incorporando cada vez más vehículos cero emisiones.

En el caso de elegir el modo de concesión de las ayudas por convocatorias en concurrencia competitiva, se desarrollarán unos criterios de adjudicación de los concursos para la determinación de las microempresas a las que se otorgue la ayuda en el sentido de lo establecido en el artículo 36ter del Reglamento (UE) 651/2014 para las ayudas que se conceden mediante un procedimiento de licitación, cumpliendo todas las condiciones siguientes:

- a) la concesión de la ayuda se basará en criterios de elegibilidad y selección objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios, definidos ex ante y

- publicados al menos seis semanas antes de la fecha límite de presentación de las solicitudes, a fin de permitir una competencia efectiva;
- b) durante la ejecución de un régimen, en el caso de un procedimiento de licitación en el que todos los licitadores reciban ayuda, el diseño de dicho procedimiento se corregirá con el fin de restablecer la competencia efectiva en procedimientos de licitación posteriores, por ejemplo, reduciendo el presupuesto o el volumen;
 - c) se evitarán los ajustes ex post del resultado del procedimiento de licitación (como las negociaciones posteriores sobre los resultados de las ofertas);
 - d) al menos el 70 % del total de los criterios de selección utilizados para la clasificación de las ofertas y, en última instancia, para la asignación de la ayuda en el procedimiento de licitación deberá definirse en términos de ayuda en relación con la contribución del proyecto a los objetivos medioambientales de la medida, por ejemplo, la ayuda solicitada por vehículo limpio o de emisión cero.

Costes subvencionables:

- En el caso de las inversiones consistentes en la compra de vehículos de cero emisiones, son costes subvencionables los costes adicionales de la adquisición del vehículo limpio o de emisión cero (diferencia entre los costes de inversión de la compra del vehículo subvencionable y los de un vehículo de la misma categoría que cumpla las normas aplicables de la Unión que ya estén en vigor y que habría sido adquirido sin la ayuda).
- En el caso de las inversiones consistentes en el arrendamiento de vehículos de cero emisiones, son costes subvencionables los costes adicionales del arrendamiento del vehículo limpio o de emisión cero (diferencia entre el valor actual neto del arrendamiento del vehículo subvencionable y el valor actual neto del arrendamiento de un vehículo “convencional” de la misma categoría).

Este programa establece ayudas exclusivamente para vehículos de cero emisiones según las definiciones establecidas en el artículo 3 del Reglamento (EU) 2019/1242 por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para vehículos pesados nuevos.

La exigencia de que los vehículos elegibles sean estrictamente de emisión cero se alinea con la estrategia industrial europea orientada a fortalecer una cadena de valor sostenible y plenamente europea, reduciendo dependencias externas y asegurando un tejido productivo competitivo. La Comisión Europea, a través de su Industrial Action Plan for the European Automotive Sector, ha señalado la necesidad de reforzar la resiliencia de las cadenas de suministro, potenciar la producción doméstica y, particular de baterías y tecnologías estratégicas, y consolidar un liderazgo propio en la transición hacia la movilidad eléctrica. En la misma línea, las iniciativas recientes de la Unión insisten en promover la fabricación europea de componentes críticos y garantizar

la disponibilidad segura de materiales para baterías, situando la movilidad “made in Europe” como un objetivo esencial para asegurar la competitividad, la innovación y la sostenibilidad del sector en el largo plazo.

Programa 2: Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos en las instalaciones de las microempresas

El Programa está destinado al establecimiento de ayudas para la implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, es decir, sistemas de recarga de baterías para vehículos eléctricos pesados, con ayudas por cada punto recarga completamente instalado y con acceso para su uso por vehículo pesado tipo N2, N3, M2 o M3, en la modalidad de adquisición directa. Además, la ayuda se establece por la potencia que pueda dar el punto de recarga, independientemente del número de mangueras/conectores de ese punto de recarga.

Estos puntos de recarga estarán localizados en las propias instalaciones de las microempresas, y tendrán una potencia igual o superior a 22,5 kW e inferior o igual a 350 kW. Estas instalaciones son de gran importancia puesto que permiten a los usuarios de vehículos de cero emisiones cargar el vehículo mientras realizan las labores propias del transporte (carga/descarga) o en periodos de descanso. Las ayudas están diseñadas para la instalación de los puntos de recarga en las instalaciones propias de la empresa, que son fundamentales para dar certidumbre y garantizar un precio razonable, dos de las cuestiones básicas para al menos empezar a electrificar el transporte pesado de carácter local y regional.

Los vehículos pesados requieren puntos de recarga de alta potencia. A finales de 2024, había más de 15.000 puntos de recarga en la UE con una potencia de 350 kW. En España, los puntos de recarga a partir de 250kW han logrado alcanzar una cifra de 1.437 unidades de acceso público en 2024. En teoría, pueden dar servicio a vehículos pesados, pero en la práctica esto requiere accesibilidad para remolques o espacio de estacionamiento adyacente, ya que desacoplarlos en una ubicación diferente no es una opción. Actualmente, existen pocos puntos de recarga específicos para vehículos pesados en Europa, y muy pocos en España. Mientras que el reglamento AFIR de la UE establece la instalación de puntos de recarga rápida a lo largo de la red RTE-T para el transporte de larga distancia hasta 2030, la recarga en las áreas de depósito y cocheras (en las instalaciones propias de las empresas) juega un papel fundamental para poder electrificar al menos el transporte de mercancías local y regional.

Este Programa se encuadra en el artículo 8.f del Reglamento (UE) 2023/955:

*“f) **facilitar**, manteniendo al mismo tiempo la neutralidad tecnológica, el acceso a vehículos de emisión cero y de baja emisión y bicicletas, en particular ayudas financieras o incentivos fiscales para su adquisición, **así como para infraestructuras públicas y privadas** adecuadas, en especial, cuando proceda, la adquisición de*

*vehículos de emisión cero y de baja emisión, **la infraestructura de recarga y repostaje**, y el crecimiento de un mercado de vehículos de emisión cero de segunda mano; los Estados miembros procurarán garantizar que, cuando los vehículos de emisión cero sean una solución asequible y factible, en sus planes se dé prioridad al apoyo a dichos vehículos;”*

Para garantizar que la ayuda está destinada a microempresas vulnerables, la convocatoria especificará la necesidad de que el solicitante sea una microempresa. Es decir, cada empresa al solicitar la ayuda **debe certificar el número de empleados y su volumen de negocio, acreditando así el cumplimiento de la definición jurídica de microempresa del FSC** (artículo 2.9).

El modo y diseño de las convocatorias se adaptarán a la forma que permita maximizar el éxito de la medida y llegar al mayor número de beneficiarios. En todo caso las cuantías de ayuda no podrán superar las intensidades de ayuda establecidas en el **Reglamento (UE) 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, respecto del total de los costes subvencionables que se justifiquen mediante las facturas detalladas.** Serán de aplicación los límites y requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 651/2014 de la Comisión, según la redacción del mismo que resulte aplicable en la fecha de concesión de la ayuda.

En principio no será requisito necesario haber presentado simultáneamente, o de manera previa en la misma convocatoria, solicitud de ayuda para adquisición directa o por medio de operaciones de financiación por leasing financiero o arrendamiento de vehículo electrificado, pero la presentación simultánea de esa solicitud en la actividad 1 otorga mayor puntuación en la propuesta. **Sólo se podrán solicitar ayudas para un número de puntos de conexión superior al de ayudas para la adquisición de vehículos cero cuando se demuestre la propiedad de un vehículo pesado eléctrico anterior a la convocatoria de las ayudas.**

El modo y diseño de las convocatorias se adaptarán a la forma que permita maximizar el éxito de la medida y llegar al mayor número de beneficiarios. El hecho de que la convocatoria sea por **concurrentia competitiva ofrecería la posibilidad de financiar hasta el 100% de los costes subvencionables** según el reglamento de exención por categorías (normativa de ayudas de estado, aplicable a las empresas) desarrollando unos criterios de adjudicación de los concursos para la determinación de las microempresas a las que se otorgue la ayuda. En todo caso, se establecerán unas cuantías máximas en función de la potencia del punto de recarga.

Según el **artículo 36bis del Reglamento (UE) 651/2014**, los costes subvencionables serán los costes de construcción, instalación, mejora o ampliación de la infraestructura de recarga o repostaje. Estos costes podrán incluir los costes de la propia infraestructura de recarga o repostaje y los equipos técnicos conexos, la instalación o

la mejora de componentes eléctricos o de otro tipo, incluidos los cables eléctricos y los transformadores necesarios para conectar la infraestructura de recarga o repostaje a la red o a una unidad local de producción o almacenamiento de electricidad o hidrógeno, así como las obras de ingeniería civil, las adaptaciones terrestres o viarias, los costes de instalación y los costes de obtención de los permisos correspondientes.

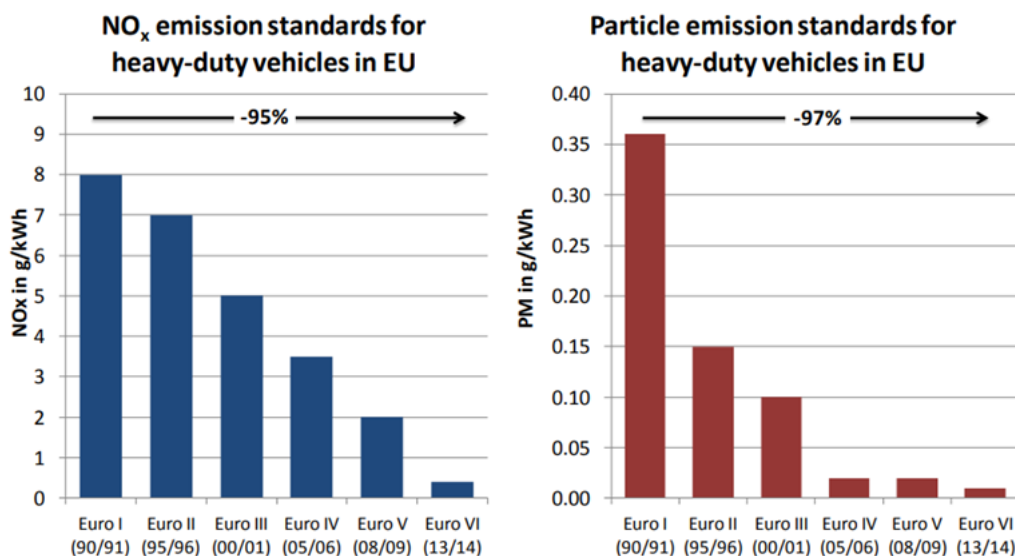
La convocatoria **garantizará el cumplimiento del resto de preceptos del artículo 36bis del Reglamento (UE) 651/2014**, incluidos los estipulados en los apartados 8 y 9 de dicho artículo.

Programa 3: Programa de ayudas al achatarramiento de vehículos pesados antiguos (M2, M3, N2, N3) de «microempresas vulnerables» que realicen transporte de viajeros y mercancías en España.

Las ayudas destinadas al achatarramiento están dirigidas a retirar de la circulación por carretera aquellos vehículos más antiguos, menos eficientes energéticamente y por ello más dependientes del consumo de combustibles fósiles, siendo además más contaminantes. Las ayudas deberán cumplir con el reglamento de minimis, Reglamento (UE) n° 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Las ayudas consistirán en la retirada y achatarramiento de vehículos pesados adscritos a una autorización de transporte, pertenecientes a una microempresa, matriculados por primera vez en España con anterioridad al 1 de enero de 2020 y con un estándar EURO VI-C o anterior. Quedarían fuera de las ayudas los vehículos que cumplen con el estándar EURO VI-D y EURO VI-E, el actualmente vigente, con el objetivo de centrar la financiación en los vehículos más antiguos, asegurando así una mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Además, la ayuda para achatarramiento estará limitada a 10 vehículos por microempresa.

La mayor antigüedad media del parque redonda en peores datos de emisiones por km recorrido al tener estándares Euro más antiguos, y también en cuestiones de seguridad vial y confort. Las diferencias entre los motores que cumplen con una u otra regulación EURO son muy notables en cuanto a emisiones de óxidos de nitrógeno (NOx) y partículas (PM), causantes, entre otros, de la mayoría de los problemas de calidad del aire en las ciudades. Un camión de 15 años emite unas 7 veces más NOx que uno nuevo, mientras que un autobús de 10 años emite unas 4 veces más NOx que su homólogo nuevo. El siguiente gráfico muestra la evolución en cuanto a la reducción de las emisiones por kWh en cada nueva normativa Euro.



Fuente: [Fuel efficiency and emissions of trucks in Germany. An overview](#)

Sin embargo, los factores de emisión de gases de efecto invernadero (GEI) no dependen tanto como de la normativa EURO que cumpla el vehículo sino del tipo y cantidad de combustible consumido, si bien existe también una mejora indudable de la eficiencia de los motores con cada nuevo estándar.

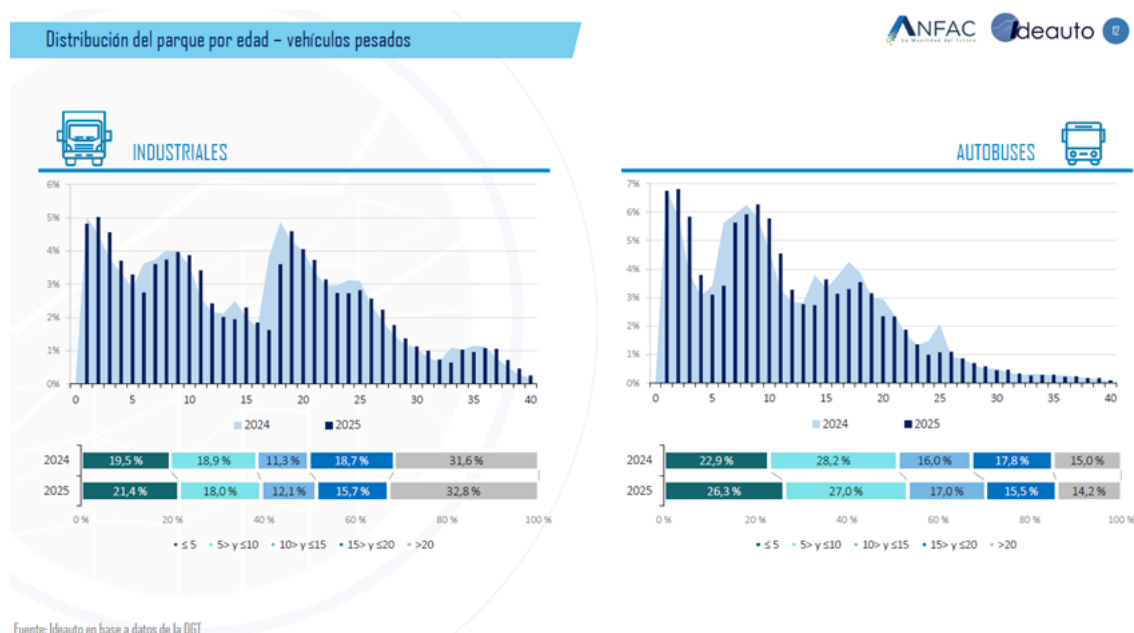
Por tanto, estas ayudas contribuyen a rejuvenecer la edad media del parque y a disminuir las emisiones del transporte en España para cumplir con los objetivos europeos también en materia de cambio climático, además de mejorar la calidad del aire de nuestras ciudades, y mejorar la seguridad vial.

El año de matriculación del vehículo determina el estándar EURO que debe tener ese vehículo, y esto se relaciona a otras muchas consideraciones como, por ejemplo, la posibilidad de entrada de vehículos pesados a las ciudades según si éstas han establecido zonas de bajas emisiones (ZBE). Los estándares EURO en vehículos pesados (camiones y autobuses) se relacionan al año de matriculación del vehículo según la siguiente tabla:

Vehicle category	Type	Euro Standard	Start Date	End Date
Heavy Duty Trucks	All Diesel	Conventional		
		Euro I	1992	1995
		Euro II	1996	2000
		Euro III	2000	2005
		Euro IV	2005	2008
		Euro V	2008	2013
		Euro VI A/B/C	2013	2019
Euro VI D/E	2019 and later			

Fuente: [EMEP/EEA air pollutant emission inventory guidebook 2019 – Update Oct. 2020](#)

Otro de los objetivos claros de la línea de achatarramiento es renovar el parque de vehículos y disminuir la antigüedad media de los vehículos pesados para el transporte de viajeros y mercancías. Los datos indican que hay un volumen importante de vehículos antiguos que pudieran acogerse a esta actividad, puesto que la edad media del parque de vehículos en España es muy elevada.



Fuente: [ANFAC](#)

En el caso de los vehículos para el transporte de mercancías, la edad media de estos vehículos en España se sitúa aproximadamente en los 15 años, por encima de la media de la UE según datos de Eurostat, y tiene la mayor cuota de vehículos de más de 20 años, un 32,8 % del total (<https://anfac.com/publicaciones/informe-anfac-ideauto-parque-de-vehiculos-en-espana-2025>). Las limitaciones financieras para la compra de vehículos nuevos obligan a la prolongación de la vida útil de los camiones existentes siendo el impacto especialmente relevante en el transporte profesional realizado por las microempresas, donde la incorporación de nuevas tecnologías de seguridad y eficiencia energética tiene un efecto directo en la siniestralidad, en los costes operativos (factura energética) y en su comportamiento ambiental.

Por su parte, la antigüedad media de los autobuses en España está ligeramente por debajo de la media europea, en torno a los 11 años de media, y los vehículos de menos de 10 años suponen el 53,3 % del parque. Según los datos disponibles del Registro de Empresas y Actividades del Transporte (REAT) del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, la edad media de los vehículos varía según el tamaño de la empresa. Así, se

estima que estas microempresas tendrían en propiedad unos 9.700 vehículos autobuses y autocares (aproximadamente un 22% del total) con una edad media de unos 12 años, por encima de la media. Por tanto, las ayudas al achatarramiento son más necesarias aún precisamente en estas microempresas de transporte que, principalmente debido a su menor músculo financiero, tienden a retrasar la renovación de sus vehículos, impactando negativamente en su negocio.

Por tanto, las ayudas al achatarramiento buscan incentivar la retirada definitiva de circulación de los vehículos pesados más antiguos con el fin de generar una reducción cuantificable de emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero (GEI), además de ruido y otros efectos adversos del transporte y con efecto positivo también en la seguridad del tráfico. Las distintas condiciones que tendrán que cumplir los vehículos a achatarrar asegurarán que el vehículo para el que se solicita la ayuda está realmente asociado a la actividad de transporte y que, con el incentivo de la ayuda solicitada, pasará a retirarse de la circulación.

Programa 4: Ayudas para la contratación por parte de las microempresas vulnerables de servicios de cálculo de su huella de carbono y reporte ambiental, formación sobre la metodología, cálculo y reporte de la huella de carbono y sobre logística y optimización de rutas cero emisiones que apoyen la transformación de sus flotas

Este programa engloba varias acciones que son complementarias, pero necesarias, al esfuerzo de descarbonización de las microempresas de transporte por carretera de mercancías y de transporte colectivo de viajeros.

El objeto del programa es facilitar ayudas para la contratación por parte de las microempresas vulnerables de servicios de cálculo de su huella de carbono y reporte ambiental.

El objetivo del procedimiento legislativo 2023/0266 (COD) y de la propuesta de la Comisión, el llamado CountEmissions, es definir reglamentariamente un marco regulatorio común para contabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero —en ciclo de vida— de los servicios de transporte a lo largo de la cadena de transporte multimodal. La propuesta establece un marco metodológico, pero no regula dónde debe utilizarse. Sin embargo, cualquier entidad que decida calcular y divulgar información sobre las emisiones de GEI de los servicios de transporte deberá cumplir con CountEmissions. La metodología para el cálculo de las emisiones —ISO 14083:2023—, se establece como referencia para asegurar la homogeneidad del cálculo de las emisiones de los servicios de transporte. Esta norma establece un conjunto común de normas y principios de cálculo de las emisiones para las operaciones de transporte basados en el concepto «del pozo a la rueda», de forma que se incluyen tanto las emisiones procedentes del uso de los vehículos como las

derivadas del suministro de energía de estos. Debido a su carácter internacional, la norma EN ISO 14083:2023 también puede utilizarse para calcular las emisiones de las operaciones de transporte internacional, incluidas las que implican más de un modo de transporte. Esto garantiza que los datos sobre emisiones de GEI que llegan a un transportista, pasajero o cliente de comercio electrónico sean precisos y comparables para diferentes servicios y operaciones de transporte.

Es especialmente importante que las microempresas de transporte en España, tanto de viajeros como de mercancías, conozcan su huella de carbono, de tal manera que puedan también llevar a cabo procesos de transformación hacia operativas más eficientes que puedan reducirla, o incluso un cambio a vehículos cero. Mientras que las grandes empresas tienen en general recursos y conocimientos para poder aplicar esta metodología a sus servicios de transporte, las definidas como “microempresas vulnerables” necesitan también estas herramientas para mantenerse competitivas y este programa, financiable por el Fondo Social para el Clima, trata de garantizar que puedan también adaptarse.

Junto a la ayuda para la contratación por parte de las microempresas vulnerables de servicios de cálculo de su huella de carbono y reporte ambiental, los empleados de esa microempresa deben recibir también actividades de formación sobre la metodología, cálculo y reporte de la huella de carbono con el objetivo de que la propia empresa pueda hacer el cálculo y reporte de la huella de carbono de sus servicios.

Programa 5: Ayudas a la digitalización de microempresas de transporte, para que las microempresas implanten nuevos Sistemas de Gestión de Flotas, que sirvan para optimizar procesos y rutas, disminuyendo así su huella de carbono.

Se trata de una línea de ayudas directas limitadas a las microempresas de transporte de mercancías y viajeros por carretera con vehículos pesados para llevar a cabo proyectos para la digitalización de los servicios de transporte de viajeros y mercancías, con el fin de disponer de sistemas digitales que contribuyan a la eficiencia energética de estas empresas, facilitando la disminución del consumo de combustible y la reducción de emisiones.

Esta línea de ayudas tiene como objetivo incrementar la eficiencia energética de las empresas y del sistema de transporte mediante la digitalización, la sostenibilidad, la conectividad, la renovación de los sistemas y la introducción de nuevas tecnologías en el sector.

Serán actuaciones subvencionables la adquisición de sistemas de gestión de flotas. Un software de gestión de flotas ayuda a optimizar los servicios, mediante el monitoreo de las rutas, del consumo de combustible, y de los parámetros de conducción. Estos sistemas, que combinan seguimiento GPS, análisis de datos y herramientas de gestión,

permiten a las microempresas tomar decisiones informadas y reducir el consumo de combustible y la huella de carbono de la microempresa.

El software calcula las rutas más eficientes, considerando las distintas vías, el tráfico, la distancia y el consumo de combustible, midiendo el consumo de combustible en tiempo real, identificando patrones de uso ineficientes y posibles problemas y áreas de mejora. Al analizar datos como la velocidad, la aceleración y el frenado, el software puede identificar áreas donde los conductores pueden mejorar su estilo de conducción para mejorar también la seguridad vial.

Además, el software ayuda a programar el mantenimiento preventivo de los vehículos de la microempresa, lo que reduce el consumo de combustible al mantener los vehículos en óptimas condiciones. La reducción del consumo de combustible se traduce directamente en una mayor eficiencia, con ahorros significativos en los costes operativos de los vehículos y una menor dependencia del combustible fósil. Todo ello ofrece ventajas particularmente a las microempresas, que de otra forma tienen muy difícil poder controlar todos esos parámetros para lograr una mejor eficiencia en su servicio de transporte y tener acceso a más y mejores contratos mejorando en definitiva su competitividad.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La medida persigue los siguientes objetivos:

- Reducir las emisiones de GEI y la contaminación asociada a al transporte de viajeros y mercancías por carretera con vehículos pesados.
- Incentivar la penetración en España de las mejores tecnologías en cuanto a la propulsión de vehículos industriales en España, especialmente de tecnologías que proporcionen cero emisiones en el transporte (Tank to Wheel), que redundará además en una mayor eficiencia en el uso de recursos, disminución de la dependencia a combustibles fósiles importados y mayor competitividad de las empresas en una situación actual especialmente comprometida.
- Mantener la competitividad de las microempresas en un entorno de rápida transformación, acompañando a aquellos subsectores que por sí solos no pueden acometer la transformación a cero emisiones o que tienen serias dificultades económicas, logísticas y operacionales para hacerlo.
- La renovación del parque de vehículos, especialmente necesaria en el caso de vehículos pesados de transporte de viajeros y mercancías, disminuyendo también la antigüedad media de los vehículos, lo que redundará en objetivos ambientales y de seguridad vial. Un impulso a la reactivación del tejido industrial y del sector de la automoción en España.

- Incrementar la eficiencia energética de las empresas y del sistema de transporte mediante la digitalización, la conectividad, la renovación de los sistemas y la introducción de nuevas tecnologías en el sector que mejoren las capacidades de planificación y gestión de servicios de transporte.

Respecto a los destinatarios, la convocatoria especificará la necesidad de que el solicitante sea una microempresa. Es decir, cada empresa al solicitar la ayuda debe certificar el número de empleados y su volumen de negocio, acreditando así el cumplimiento de la definición jurídica de microempresa del FSC (artículo 2.9).

La identificación de las microempresas de transporte de viajeros y mercancías por carretera con vehículos pesados que son potencialmente beneficiarias de las ayudas se ha realizado en el análisis de impacto, junto a la justificación de su vulnerabilidad. El resumen del resultado de esa identificación es el siguiente:

- En España existen unas 2.168 empresas de transporte de viajeros que pueden considerarse como microempresas, es decir, del orden del 69% del total. Estas microempresas tienen en propiedad unos 9.700 vehículos pesados (un 22% del total) con una edad media de unos 12 años. En transporte de viajeros muchas de las microempresas prestan tanto servicios regulares (que pueden ser urbanos o interurbanos) como discrecionales. Además, los servicios discrecionales son casi en su totalidad multiámbito, es decir, que una misma empresa puede tener servicios de carácter urbano, nacional o internacional.
- Asimismo, existen unas 94.000 empresas de transporte de mercancías que entran dentro de la definición de microempresas, es decir, del orden del 90% del total de empresas de transporte de mercancías. De ellas, unas 50.000 son empresas con vehículos pesados. Estas microempresas tienen en propiedad unos 100.000 vehículos pesados con una edad media de unos 15 años. El tipo de transporte que realizan es mayoritariamente de larga distancia (40,2% nacional y 6% internacional) con un 36,1% regional y 17,6% local. La gran mayoría transporta carga general y volquete de graneles.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

El Programa 1 2 y 3 se encuadran en el artículo 8.f del Reglamento (UE) 2023/955:

“f) facilitar, manteniendo al mismo tiempo la neutralidad tecnológica, el acceso a vehículos de emisión cero y de baja emisión y bicicletas, en particular ayudas financieras o incentivos fiscales para su adquisición, así como para infraestructuras públicas y privadas adecuadas, en especial, cuando proceda, la adquisición de vehículos de emisión cero y de baja emisión, la infraestructura de recarga y repostaje, y el crecimiento de un mercado de vehículos de emisión cero de segunda mano; los Estados miembros procurarán garantizar que, cuando los vehículos de emisión cero

sean una solución asequible y factible, en sus planes se dé prioridad al apoyo a dichos vehículos;”

El **Programa 4** se encuadra en el artículo 8.d del Reglamento (UE) 2023/955:

“d) facilitar información, educación, concienciación y asesoramiento selectivos, accesibles y asequibles en cuanto a las medidas e inversiones rentables, el apoyo disponible para las renovaciones de edificios y la eficiencia energética, así como las alternativas de movilidad y transporte sostenibles y asequibles;”

El **Programa 5** se encuadra en el artículo 8.e del Reglamento (UE) 2023/955:

“e) apoyar a las entidades públicas y privadas, incluidos los proveedores de viviendas sociales, y en especial las cooperativas público-privadas, en el desarrollo y la oferta de soluciones asequibles en materia de eficiencia energética y de instrumentos de financiación adecuados en consonancia con los objetivos sociales del Fondo;”

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

En un programa de ayudas en régimen de concurrencia competitiva o concurrencia simple, según cada línea de ayudas, que se convoque directamente desde el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, los instrumentos jurídicos necesarios son una orden ministerial mediante la que se aprueben las bases reguladoras, y una resolución posterior para la publicación de la convocatoria.

En programas de ayudas que se instrumenten a través de las CCAA es necesario un Real Decreto de ayudas directas a las CCAA que incluya las bases reguladoras del programa. Posteriormente cada comunidad autónoma tiene que tramitar y publicar una convocatoria de ayudas en su territorio.

No causar perjuicio significativo

Programa 1: Adquisición, renting o leasing de vehículos pesados de cero emisiones

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, las actividades de adquisición, renting o leasing de (T4) Vehículos de emisión cero de las categorías M2 (p. ej., minibuses), M3 (p. ej., autocares interurbanos), N2 (p. ej., camiones de reparto) y N3 (p. ej., camiones articulados y camiones de construcción), en particular los diseñados para fines especiales (p. ej., bibliotecas móviles, clínicas móviles, camiones frigoríficos y camiones de recuperación) y (T6) Vehículos de emisión cero de la categoría O (p. ej., remolques) cumplen con DNSH en la medida en que cumplen con la definición de vehículos de cero emisiones del Reglamento (UE) 2019/1242 tras su modificación de 2024.

Las ayudas a la compra, renting o leasing de vehículos aseguran además el cumplimiento de DNSH en cuanto a aspectos de calidad del aire y ruido en la medida en la que se ofrece también evidencia de las especificaciones de los neumáticos (For the purchase of new road vehicles of categories M and N, tyres should comply with external rolling noise requirements in class A and with the rolling resistance coefficient in classes A or B as set out in Regulation (EU) 2020/74093 and as can be verified from the European Product Registry for Energy Labelling (EPREL).)

Programa 2: Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, (T13.) la infraestructura para la movilidad privada sin emisiones cumple DNSH siempre que cumplan con la legislación aplicable. Esto incluye la construcción de infraestructuras de recarga eléctrica y estaciones de repostaje de hidrógeno, así como infraestructuras dedicadas a peatones o bicicletas.

Programa 3: Achatarramiento

Las actuaciones subvencionables a financiar dentro de esta actividad no causan un perjuicio significativo a los objetivos medioambientales en el sentido del artículo 17 del Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088 (principio de «no causar un perjuicio significativo al medio ambiente» o DNSH por sus siglas en inglés, «Do No Significant Harm»).

Además del impacto positivo de carácter medioambiental se suman también los beneficios en cuanto a la seguridad vial, pues estos vehículos más antiguos y generalmente menos seguros son retirados de la vía pública.

La medida tiene impactos negativos asociado al incremento de residuos y al acortamiento de la vida útil de los vehículos, si bien este impacto se minimiza como consecuencia de su baja y tratamiento en los Centros Autorizados de Tratamiento (CAT). De esta forma se asegura su adecuada gestión en un CAT en España, con la subsiguiente posibilidad de valorización de las materias primas que contiene el vehículo, evitando una segunda vida del vehículo en otro lugar. Además, se tienen en cuenta los importantes beneficios ambientales y sociales derivados de la retirada final de ese vehículo de la circulación, tanto por la reducción asociada de ruido y emisiones contaminantes y de gases de efecto invernadero como por la mejora de la seguridad vial.

Programa 4: Ayudas para la contratación por parte de las microempresas vulnerables de servicios de cálculo de su huella de carbono y reporte ambiental, formación sobre la metodología, cálculo y reporte de la huella de carbono y sobre logística y optimización de rutas cero emisiones que apoyen la transformación de sus flotas

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, (T1) las actividades y activos relacionados con la provisión de información, educación, sensibilización y asesoramiento en materia de medidas rentables, inversiones y sobre las ayudas disponibles para alternativas de movilidad y transporte sostenibles y asequibles cumplen DNSH siempre que cumplan con la legislación aplicable.

Programa 5: Ayudas a la digitalización de microempresas de transporte, para que las microempresas implanten nuevos Sistemas de Gestión de Flotas, que sirvan para optimizar procesos y rutas, disminuyendo así su huella de carbono.

Las mejoras de digitalización aparecen en el Anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima en la “T7. Despliegue y uso de los sistemas de transporte inteligentes” afirmando como criterio relacionado con no causar un perjuicio significativo el cumplimiento de la legislación aplicable.

Consideraciones sobre igualdad de género

No se identifica ninguna cuestión relativa a perspectiva de género en esta medida.

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

Financiación y costes

El presupuesto necesario para la ejecución de la medida de descarbonización del transporte pesado en microempresas vulnerables de viajeros y mercancías es de 846,2 millones de euros, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Transformación de flotas de transporte pesado de viajeros de titularidad pública

Análisis de retos y justificación de la medida

El fomento del transporte colectivo constituye un pilar fundamental del Plan Social para el Clima propuesto por España. Una parte significativa de los desplazamientos recurrentes depende de los modos de transporte motorizados. En este contexto, el

transporte público representa, para amplios sectores de la población, la única alternativa práctica y asequible frente al uso del vehículo privado.

En el ámbito urbano, además, el transporte público juega un papel fundamental en la movilidad de todos sus habitantes: no sólo posibilita el desplazamiento de los habitantes que no se pueden permitir un vehículo privado, sino que supone una opción más sostenible y eficiente que el transporte privado. El desplazamiento de importantes flujos de personas en periodos cortos de tiempo (horas punta) no sería posible sin servicios de transporte público.

Por ello, en el caso particular de España, los municipios de más de 50.000 habitantes están obligados a disponer de un sistema de transporte público urbano.

La transformación de las flotas de titularidad pública, orientada a la descarbonización del transporte, resulta esencial para acelerar la transición hacia un modelo de movilidad sostenible, inclusivo y socialmente justo, y constituye un complemento estructural al impulso del sistema de transporte sostenible previsto en el Plan.

La adopción, o la ampliación de la cuota, de los vehículos de bajas o nulas emisiones en las flotas de autobuses urbanos contribuye a reducir las emisiones contaminantes y la contaminación acústica, mejorando la experiencia de sus usuarios y la salud de la población en general.

Sin embargo, estas tecnologías requieren una inversión elevada, que se traduce en mayores costes de explotación (amortización) para los operadores. Si bien la financiación del transporte público no se realiza exclusivamente a través de las tarifas cobradas a los usuarios, estos sí tienen que soportar una parte de los costes de explotación del servicio, por lo que unos mayores costes de operación conllevarán, previsiblemente, una subida de la tarifa para los usuarios.

La ayuda propuesta en esta medida fomenta la sustitución de autobuses de combustión por otros de cero emisiones sin causar un impacto negativo sobre la asequibilidad del servicio de transporte público, lo cual atraerá previsiblemente a usuarios de otros modos motorizados.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

La medida consiste en ofrecer ayudas para la transformación de flotas de autobús urbano de titularidad pública a vehículos de cero emisiones con objeto de impulsar la descarbonización del transporte público urbano.

Mediante esta medida se promueve la transformación de la flota por vehículos más limpios, pero con un elevado coste de adquisición. La ayuda facilita que las inversiones

necesarias para la transformación no repercutan en aumentos de las tarifas a los usuarios y, por tanto, se mantenga la asequibilidad del servicio de transporte público.

Las ayudas para la adquisición de autobuses urbanos de titularidad pública de cero emisiones se recogen en la siguiente tabla:

Tabla 4. Importe unitario de la ayuda según categoría de vehículo (Euros)

Tecnología	M2 Clase A	M3 Clase I (12m)	M3 Clase I (18m)
Eléctrico (BEV).	130.000	500.000	750.000
Hidrógeno (FCV, FCHV).	450.000	700.000	950.000

M2 Clase A: Vehículos para el transporte de personas que cuenten con más de nueve plazas, incluyendo la del conductor. Clase A: Autobuses hasta 22 plazas, ya sean sentadas o de pie.

M3 Clase I: vehículos para el transporte de personas que cuenten con más de nueve plazas, incluyendo la del conductor. Clase I: Vehículos provistos de zonas para viajeros de pie que permiten la circulación frecuente de pasajeros.

Las ayudas cubren tanto la adquisición de autobuses de cero emisiones, como la instalación de infraestructuras de recarga. En resumen, se financiarán:

- Adquisición de flotas autobuses eléctricos o de hidrógeno.
- Instalación de puntos de recarga eléctrica para flotas de autobuses eléctricos.
- Instalación de hidrogeneras para el abastecimiento de flotas de autobuses de hidrógeno.

Serán costes subvencionables:

- En el caso de las inversiones consistentes en la compra de vehículos de cero emisiones, los costes de la adquisición del vehículo limpio o de emisión cero.
- En el caso de las inversiones consistentes en el arrendamiento de vehículos de cero emisiones, los costes del arrendamiento del vehículo limpio o de emisión cero.

La determinación de la vulnerabilidad en el transporte se ha realizado utilizando un enfoque territorial, analizando las características socioeconómicas de la población, así como su accesibilidad a distintos servicios básicos a nivel de distrito censal. Este enfoque, en contraposición con el enfoque en el individuo, facilita la demostración y comprobación de que se cumplen los requisitos de vulnerabilidad.

Como resultado del análisis de vulnerabilidad se obtienen los territorios vulnerables, que son aquellos donde existe una mayor concentración de usuarios del transporte vulnerables en alguna de sus dos vertientes (Asequibilidad y/o Accesibilidad).

La determinación del número de proyectos a financiar parte de los municipios obligados a disponer de transporte público urbano, que son aquellos que tengan una población superior a 50.000 habitantes.

Puesto que la medida ha de aplicarse en territorios vulnerables y el ámbito territorial del transporte público se extiende a todo un término municipal, se ha establecido el criterio de considerar que un municipio es vulnerable si, al menos, dos tercios de su población reside en distritos vulnerables.

El número de municipios que cumple las citadas condiciones es de 55, estando todos ellos en el rango entre 50.000 y 300.000 habitantes.

Aunque los municipios con población comprendida entre 20.000 y 50.000 habitantes no están obligados a disponer de transporte público urbano, dichos municipios, siempre y cuando tengan la consideración de vulnerables, podrán solicitar también la ayuda si cuentan con flotas de autobuses urbanos de titularidad pública.

Sin embargo, la titularidad de la flota de autobuses urbanos de estos municipios (por encima o por debajo de los 50.000 habitantes) suele ser privada, prestándose el servicio de muchos de ellos mediante concesión.

Tras analizar los municipios identificados como vulnerables y, que potencialmente puedan disponer de flota de titularidad pública, se concluye que 16 municipios cumplen los criterios de elegibilidad para la financiación de la renovación de su flota de autobuses urbanos.

Atendiendo a los criterios fijados por la Comisión para considerar un vehículo de bajas emisiones, dos son las tecnologías posibles para la transformación de flotas en el marco de la presente medida: eléctricos y de hidrógeno.

Esta medida incluirá también la financiación de la infraestructura de recarga necesaria para abastecer a la flota transformada con los límites presupuestarios indicados en el apartado Financiación y costes.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

Los objetivos de las ayudas para la transformación de flotas de autobús urbano de titularidad pública a vehículos de cero emisiones son:

- Fomentar la renovación de autobuses urbanos de titularidad pública con vehículos eléctricos y de hidrógeno.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contaminantes locales.
- Disminuir los costes de operación y mantenimiento del servicio de autobús urbano.
- Mantener la asequibilidad del transporte público.
- Impulsar la innovación tecnológica en el transporte urbano.

- Fomentar el cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1161 de vehículos limpios.

Los destinatarios principales de la medida son los usuarios del transporte vulnerables. Sin embargo, la determinación de la vulnerabilidad en el transporte con un enfoque territorial amplía el número de beneficiarios a toda la población del territorio calificado como vulnerable.

A efectos de la presente medida se considera que un municipio es vulnerable si, al menos, 2/3 de su población reside en distritos vulnerables.

Por los motivos expuestos, toda la población de los municipios calificados como vulnerables podrá utilizar la flota de autobuses objeto de la ayuda y beneficiarse de la misma.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

Las ayudas a la transformación de la flota de autobuses urbanos por vehículos de cero emisiones contribuyen a los objetivos f) y g) recogidos en el Artículo 8.1 del Reglamento 2023/955 por el que se establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento 2021/1060. Las ayudas facilitan el acceso a vehículos de emisión cero, así como a sus infraestructuras de recarga, de manera que se contribuye a mantener la asequibilidad del transporte público urbano en territorios vulnerables a la vez que se impulsa su descarbonización.

Las ayudas son de aplicación a los municipios vulnerables, aquellos que presenten, al menos, dos tercios de su población residiendo en distritos vulnerables. **Ejecución de la medida y capacidad administrativa**

Los receptores de las ayudas son los municipios vulnerables que cumplan una de las siguientes condiciones:

- Municipios obligados a disponer de servicio de transporte público urbano (municipios a partir de 50.000 habitantes) que dispongan de flota de autobuses urbanos de titularidad pública,
- Municipios con población comprendida entre 20.000 y 50.000 habitantes que dispongan de flota de autobuses urbanos de titularidad pública.

Las ayudas se articulan mediante convocatorias públicas en régimen de concurrencia competitiva. Las entidades locales presentan los proyectos de transformación de vehículos e implantación de infraestructura de recarga, que son evaluados en función de su impacto ambiental, madurez técnica y coherencia con los planes de movilidad urbana sostenible.

El programa es coordinado por el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible. Las entidades locales son responsables de la ejecución y seguimiento de los proyectos. Las

comunidades autónomas y entes supramunicipales pueden actuar como entidades colaboradoras.

No causar perjuicio significativo

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, la transformación de flotas de autobús urbano de titularidad pública no produce perjuicios significativos.

Adquisición, renting o leasing de vehículos pesados de cero emisiones

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, las actividades de adquisición, renting o leasing de (T4) Vehículos de emisión cero de las categorías M2 (p. ej., minibuses), M3 (p. ej., autocares interurbanos) cumplen con DNSH en la medida en que cumplen con la definición de vehículos de cero emisiones del Reglamento (UE) 2019/1242 tras su modificación de 2024.

Las ayudas a la compra, renting o leasing de vehículos aseguran además el cumplimiento de DNSH en cuanto a aspectos de calidad del aire y ruido en la medida en la que se ofrece también evidencia de las especificaciones de los neumáticos “*For the purchase of new road vehicles of categories M and N, tyres should comply with external rolling noise requirements in class A and with the rolling resistance coefficient in classes A or B as set out in Regulation (EU) 2020/74093 and as can be verified from the European Product Registry for Energy Labelling (EPREL).*”.

Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, (T13.) la infraestructura para la movilidad privada sin emisiones cumple DNSH siempre que cumplan con la legislación aplicable. Esto incluye la construcción de infraestructuras de recarga eléctrica y estaciones de repostaje de hidrógeno, así como infraestructuras dedicadas a peatones o bicicletas.

Consideraciones sobre igualdad de género

Se valorará la contribución a la perspectiva de género de las actuaciones, y se fomentará la colaboración entre los distintos destinatarios de las ayudas en aquellas actuaciones que generen sinergias en su aplicación conjunta.

Según el Observatorio del Transporte y la Logística en España (2024), la movilidad obligada tiene claras diferencias de género según el modo de transporte, siendo el

autobús el modo que presenta la diferencia más acusada, con un 36% de usuarios varones frente al 64% de usuarios mujeres. Las causas son múltiples, siendo las más relevantes:

- Un reparto de trabajos y tareas desigual: los movimientos largos casa-trabajo recaen en mayor proporción en el varón, mientras que las gestiones “de barrio” relacionada con los cuidados y múltiples destinos tienden a ser realizados mayoritariamente por mujeres.
- En familias con un solo coche, este se destina al trayecto largo, mientras que los recados y gestiones cercanas se hacen a pie o en transporte público.
- La sensibilidad ambiental es más acusada en las mujeres, que prefieren en mayor medida apostar por modos de transporte menos contaminantes.
- La mujer tiene una presencia minoritaria en trabajos relacionados con la conducción de vehículos (21% en España).

Calendario de ejecución

El calendario de implementación de la medida se prevé para el periodo comprendido entre los años 2027 y 2032.

La meta final (año 2032) es financiar 16 proyectos de transformación de flota de autobuses urbanos de titularidad pública.

Financiación y costes

A partir de la meta descrita en el apartado anterior y una serie de hipótesis se ha realizado la estimación del presupuesto necesario para la ejecución de la medida.

Se estima necesaria una **inversión de 381,4 millones de euros**, incluyendo un 2,5% de asistencias técnicas, destinadas al acompañamiento, seguimiento y evaluación de los proyectos elaborados.

Vehículos eléctricos para autónomos y microempresas

Análisis de retos y justificación de la medida

En España, el transporte por carretera mantiene una **dependencia estructural elevada de los combustibles fósiles**, que resulta especialmente significativa en las microempresas dedicadas al transporte de viajeros y de mercancías ligeras. Esta situación influye en su resiliencia económica y operativa en un contexto de

transformación profunda del sistema de movilidad y puede incidir en su capacidad de adaptación a un entorno normativo y tecnológico cada vez más orientado a la descarbonización.

Las microempresas del transporte profesional disponen de **menor flexibilidad para reorganizar su modelo energético**, debido tanto a limitaciones financieras como a la rigidez operativa inherente a su actividad. Esta menor capacidad de ajuste hace más compleja la respuesta a los retos asociados a la transición climática y dificulta la planificación de una sustitución gradual de tecnologías fósiles por alternativas de cero emisiones.

La dependencia se refleja asimismo en diferencias en las capacidades de adaptación dentro del propio sector, en la medida en que los esfuerzos asociados a este proceso no se distribuyen de forma homogénea. Mientras que determinados operadores pueden absorber inversiones en la renovación de flotas o en infraestructuras energéticas, las microempresas encuentran mayores barreras para hacerlo, lo que puede dar lugar a una pérdida de competitividad y de profundización de las desigualdades estructurales en el mercado del transporte.

En este contexto, **impulsar la renovación del vehículo ligero profesional** se configura como un instrumento esencial para apoyar la adaptación tecnológica de autónomos y microempresas, reducir su vulnerabilidad, y garantizar que la transición hacia una movilidad baja en emisiones se produzca de manera equitativa.

Por último, el ámbito de aplicación de esta política pública responde a una serie de **rasgos estructurales que refuerzan la persistencia de la dependencia fósil**, entre los que destacan:

Transporte de viajeros (VT y VTC):

- Elevado grado de atomización, con más del 80 % de los titulares operando con un solo vehículo.
- Implantación aún limitada de tecnologías de cero emisiones, con una cuota de electrificación del 3,6 % en VT y del 12,7 % en VTC.

Transporte de mercancías, paquetería y operadores logísticos de última milla:

- Actividad caracterizada por una alta intensidad energética y una utilización intensiva de vehículos diésel.
- Mayor exposición relativa a la dependencia fósil dentro del conjunto del sector del transporte, lo que justifica la adopción de medidas específicas que faciliten la transición tecnológica de las microempresas que lo integran.

Naturaleza, tipo y magnitud de la medida

¹⁴Concretamente en el Artículo 3 de su Reglamento se establecen sus Objetivos, entre los que destaca el de garantizar un mejor acceso a la movilidad y el transporte de emisión cero y de baja emisión.

Esta medida se compone de dos programas:

- Programa 1: incentivos que fomentan la adopción del vehículo eléctrico (VE) y aceleran la descarbonización del parque automovilístico.
- Programa 2: implantación de infraestructura de recarga vinculada de vehículos eléctricos.

Esta medida busca acelerar la transición hacia una movilidad sostenible, justa y eficiente. Su diseño técnico incorpora las mejores prácticas europeas (Francia, Portugal y Suecia), adaptadas al contexto nacional y al marco regulador europeo.

Se considera necesario, por tanto, la utilización de fondos provenientes del Fondo Social del Clima en España para apoyar de forma directa a la adquisición de vehículos de cero emisiones a las microempresas dedicadas al transporte de viajeros o mercancías por carretera con vehículos ligeros, así como autónomos y operadores logísticos de última milla, que presentan un uso intensivo de los combustibles fósiles en su operativa diaria, facilitando la transformación de su flota y reduciendo la dependencia de estos combustibles. La medida incluye asimismo la adquisición de motocicletas eléctricas de uso profesional, fundamentales para actividades de movilidad ligera en transporte urbano y última milla.

A continuación, se describen ambos programas:

Programa 1: Incentivos que fomentan la adopción del VE y aceleran la descarbonización del parque automovilístico de vehículos ligeros.

Programa de ayudas para la adquisición de vehículos ligeros de cero emisiones para microempresas vulnerables y autónomos que realicen transporte de viajeros y mercancías en España.

Este Programa se encuadra en el artículo 8.f del Reglamento (UE) del FSC:

“f) facilitar, manteniendo al mismo tiempo la neutralidad tecnológica, el acceso a vehículos de emisión cero y de baja emisión y bicicletas, en particular ayudas financieras o incentivos fiscales para su adquisición, así como para infraestructuras públicas y privadas adecuadas, en especial, cuando proceda, la adquisición de vehículos de emisión cero y de baja emisión, la infraestructura de recarga y repostaje, y el crecimiento de un mercado de vehículos de emisión cero de segunda mano; los Estados miembros procurarán garantizar que, cuando los

¹⁴ BEV (Vehículo Eléctrico de Batería)

vehículos de emisión cero sean una solución asequible y factible, en sus planes se dé prioridad al apoyo a dichos vehículos;”

Con el fin de garantizar que la ayuda está destinada a una microempresa vulnerable, la convocatoria de ayudas del Programa especificará la necesidad de que el solicitante sea una microempresa. Es decir, cada empresa al solicitar la ayuda debe certificar el número de empleados y su volumen de negocio, acreditando así el cumplimiento de la definición jurídica de microempresa del FSC (artículo 2.9). El programa busca incentivar comportamientos sostenibles. Concretamente, el modelo consiste en aplicar una bonificación para los vehículos de cero emisiones (eléctricos puros de baterías, BEV), que se traduce en un incentivo económico por la adquisición del bien. Adicionalmente, podrán establecerse bonificaciones adicionales vinculadas al achatarramiento de vehículos de combustión, condicionadas a la adquisición simultánea de un vehículo de emisión cero, con el fin de acelerar la retirada de flotas más contaminantes.

El objetivo es facilitar la adquisición de vehículos eléctricos por parte de microempresas vulnerables y profesionales autónomos, que enfrentan barreras económicas, operativas y estructurales para adaptarse a la transición energética. La medida se enfoca en los segmentos profesionales de transporte de viajeros (taxi, VTC), transporte de mercancías y paquetería, y operadores logísticos de última milla.

Diseño del Programa 1:

- a) Se establece que el programa se podrá articular a través de ayudas directas basado en el establecimiento de un esquema de incentivos económicos directos para la adquisición de vehículos cero emisiones, orientado a reducir la barrera de inversión inicial. Su intensidad se modulará en función de criterios de vulnerabilidad y tipología de vehículo.

Concesión de las ayudas por convocatorias en concurrencia competitiva de las microempresas vulnerables de transporte de mercancías o viajeros y autónomos:

El hecho de que la convocatoria sea por concurrencia competitiva ofrece la posibilidad de financiar hasta el 100% de los costes subvencionables, esto es, la diferencia de precio entre el vehículo de cero emisiones con respecto al vehículo similar convencional (en este caso, diésel), según el Artículo 36 ter del Reglamento de exención por categorías (Reglamento (UE) 651/2014¹⁵ o RGEC, normativa de ayudas de estado, aplicable a las empresas). Tal y como establece dicho artículo 36 ter, se calcularán los costes subvencionables como la diferencia entre los costes de inversión de la compra del vehículo de emisión cero y los costes de inversión de la compra de un vehículo de la misma categoría que cumpla las normas aplicables de la Unión que ya estén en vigor y que habría sido adquirido sin la ayuda. Este precepto ya se ha llevado a aplicación en las ayudas para vehículos ligeros establecidas en el Programa MOVES, enmarcadas en

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/general-block-exemption-regulation.html>

el Plan de recuperación y Resiliencia (PRTR) español, y de forma análoga se requerirá a la microempresa potencialmente beneficiaria que presente un documento de oferta de vehículo subvencionable para el que se solicita la ayuda en el que conste la categoría y clase de vehículo junto a la marca, modelo, masa máxima autorizada, y su precio ofertado sin IVA, e incluso su uso previsto junto a un documento de oferta de vehículo similar de referencia, de la misma categoría y clase de vehículo para uso similar.

En todo caso se incluirá en la convocatoria unas tablas con cuantías máximas por categoría y tecnología del vehículo para limitar esas ayudas según la categoría y clase de vehículo. En la concesión de las ayudas por convocatorias en concurrencia competitiva se desarrollarán unos criterios de adjudicación de los concursos para la determinación de las microempresas vulnerables a las que se otorgue la ayuda en el sentido de lo establecido en el artículo 36ter del Reglamento (UE) 651/2014 para las ayudas que se conceden mediante un procedimiento de licitación, cumpliendo todas las condiciones siguientes:

- a) la concesión de la ayuda se basará en criterios de elegibilidad y selección objetivos, claros, transparentes y no discriminatorios, definidos ex ante y publicados al menos seis semanas antes de la fecha límite de presentación de las solicitudes, a fin de permitir una competencia efectiva;
- b) durante la ejecución de un régimen, en el caso de un procedimiento de licitación en el que todos los licitadores reciban ayuda, el diseño de dicho procedimiento se corregirá con el fin de restablecer la competencia efectiva en procedimientos de licitación posteriores, por ejemplo, reduciendo el presupuesto o el volumen;
- c) se evitarán los ajustes ex post del resultado del procedimiento de licitación (como las negociaciones posteriores sobre los resultados de las ofertas);
- d) al menos el 70 % del total de los criterios de selección utilizados para la clasificación de las ofertas y, en última instancia, para la asignación de la ayuda en el procedimiento de licitación deberá definirse en términos de ayuda en relación con la contribución del proyecto a los objetivos medioambientales de la medida.

Costes subvencionables: son costes subvencionables los costes adicionales de la adquisición del vehículo emisión cero (diferencia entre los costes de inversión de la compra del vehículo subvencionable y los de un vehículo de la misma categoría que cumpla las normas aplicables de la Unión que ya estén en vigor y que habría sido adquirido sin la ayuda).

Categoría de vehículos elegibles:

Este programa, se dirige a los siguientes vehículos de motor: conforme a la definición establecida en la Directiva 2007/46/CE¹⁶:

¹⁶ Directiva 2007/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de septiembre de 2007 por la que se crea un marco para la homologación de los vehículos de motor y de los remolques, sistemas, componentes y unidades técnicas independientes destinados a dichos vehículos.

- i. Turismos M1: Vehículos de motor con al menos cuatro ruedas diseñados y fabricados para el transporte de pasajeros, que tengan, además del asiento del conductor, ocho plazas como máximo.
- ii. Furgonetas o camiones ligeros N1: Vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de mercancías y cuya masa máxima en carga técnicamente admisible (MMTA) no supere las 3,5 toneladas
- iii. Motocicletas y ciclomotores eléctricos: serán elegibles las motocicletas eléctricas de las categorías L3e, L4e y L5e con motor exclusivamente eléctrico, velocidad de diseño superior a 45 km/h, potencia mínima de 3 kW y autonomía ≥ 70 km, conforme a la definición técnica del Plan Auto+.

Motorización de los vehículos elegibles.

En relación con los vehículos susceptibles de ayudas, serán elegibles solo los vehículos emisiones cero, es decir:

- i. **Vehículos eléctricos puros (BEV)**, propulsados total y exclusivamente mediante motores eléctricos cuya energía procede, parcial o totalmente, de la electricidad de sus baterías, utilizando para su recarga la energía de una fuente exterior al vehículo, por ejemplo, la red eléctrica.

Por tanto, el Programa 1 establece ayudas exclusivamente para aquellos vehículos que el solicitante pueda acreditar como vehículo ligero de emisión cero según las definiciones establecidas en el Artículo 3 del Reglamento (UE) 2019/631, relativo al refuerzo de las normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ para los vehículos comerciales ligeros nuevos, modificado por el Reglamento (UE) 2023/851.

Asimismo, la exigencia de que los vehículos elegibles sean estrictamente de emisión cero se alinea con la estrategia industrial europea orientada a fortalecer una cadena de valor sostenible y plenamente europea, reduciendo dependencias externas y asegurando un tejido productivo competitivo. La Comisión Europea, a través de su Industrial Action Plan for the European Automotive Sector, ha señalado la necesidad de reforzar la resiliencia de las cadenas de suministro, potenciar la producción doméstica y, particular de baterías y tecnologías estratégicas, y consolidar un liderazgo propio en la transición hacia la movilidad eléctrica. En la misma línea, las iniciativas recientes de la Unión insisten en promover la fabricación europea de componentes críticos y garantizar la disponibilidad segura de materiales para baterías, situando la movilidad “made in Europe” como un objetivo esencial para asegurar la competitividad, la innovación y la sostenibilidad del sector en el largo plazo.

Programa 2: Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos

La implantación de infraestructura de recarga para vehículos eléctricos constituye un elemento esencial para avanzar en la movilidad de cero emisiones, al permitir que los usuarios dispongan de puntos adecuados para la carga de sus vehículos. En este sentido, la política pública se orienta a facilitar la instalación de dichos puntos en los

lugares donde estacionan las flotas, dado que la disponibilidad de recarga vinculada resulta fundamental para proporcionar certidumbre operativa y garantizar un coste razonable del suministro eléctrico, aspectos imprescindibles para iniciar la electrificación del transporte ligero de ámbito local y regional.

Con el fin de impulsar la penetración del vehículo eléctrico y favorecer que la ciudadanía pueda beneficiarse de los menores costes asociados al suministro eléctrico frente a las alternativas fósiles tradicionales, se promoverán programas de apoyo destinados a la instalación de infraestructura de recarga. Estos programas se dirigirán especialmente a autónomos, microempresas y personas físicas empadronadas en municipios de menos de 30.000 habitantes, así como en zonas de baja densidad de población, contribuyendo así a una transición energética más justa y accesible.

Objetivos y destinatarios de las ayudas

La finalidad de la medida general es la transformación de flotas de transporte de viajeros y mercancías de microempresas privadas vulnerables hacia la descarbonización, y todas las actividades planteadas en la medida tienen objetivos alineados con los del Fondo Social del Clima, esto es, contribuir a una transición socialmente justa hacia la neutralidad climática garantizando un mejor acceso a la movilidad y el transporte de emisión cero.

El programa persigue:

- Reducir las emisiones de GEI y la contaminación asociada a al transporte de viajeros y mercancías por carretera con vehículos ligeros.
- Incentivar la penetración en España de las mejores tecnologías que proporcionen cero emisiones en el transporte ligero de autónomos y microempresas, que redundará además en una mayor eficiencia en el uso de recursos, disminución de la dependencia de combustibles fósiles importados y mayor competitividad de las empresas españolas en una situación actual especialmente comprometida.
- Mantener la competitividad de las microempresas y autónomos en un entorno de rápida transformación, acompañando a aquellos subsectores que por sí solos no pueden acometer la transformación a cero emisiones o que tienen serias dificultades económicas, logísticas y operacionales para hacerlo.
- La renovación del parque de vehículos, pudiendo dar lugar a su vez a un mercado de vehículos eléctricos de segunda mano. Un impulso a la reactivación del tejido industrial y del sector de la automoción en España, en línea con el Plan España Auto 2030–2035.

Podrán ser destinatarios últimos las microempresas vulnerables (incluidos profesionales autónomos) según la definición del artículo 2 del Reglamento (UE) 2023/955 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por el que se

establece un Fondo Social para el Clima y se modifica el Reglamento (UE) 2021/1060, es decir, “empresa que emplea a menos de 10 personas y cuyo volumen de negocios anual o cuyo balance anual no supera los 2 millones de euros, calculados de conformidad con los artículos 3 a 6 del anexo I del Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión Europea”.

En este sentido, la guía de la Comisión sobre los Planes Sociales del Clima (C(2025) 881 final) añade que “En el contexto del Fondo Social del Clima, una microempresa debe considerarse vulnerable solo si su negocio depende significativamente del consumo de combustible en edificios comerciales, institucionales o residenciales, o en el transporte por carretera, y si carece de los medios para reducir este consumo (ya sea en función de su capacidad financiera para adquirir vehículos de cero emisiones e infraestructuras relacionadas).”

El Reglamento (UE) 651/2014 no define por sí mismo qué es un operador económico, sino que identifica a las empresas que pueden recibir ayudas estatales, especialmente pymes, según criterios de empleo y volumen económico. Se considera empresa a cualquier entidad que realice una actividad económica, incluso cultural o sin ánimo de lucro, siempre que compita en el mercado.

Un autónomo puede ser pyme si cumple los criterios de empleados e importes financieros y factura directamente por su actividad económica. Si trabaja integrado en una sociedad que es quien factura, entonces no se considera pyme.

Para una definición general de operador económico en la UE debe consultarse el Reglamento (UE) 952/2013 (Código Aduanero), que entiende como tal a cualquier persona que, en su actividad profesional, participe en operaciones sujetas a normativa aduanera, incluidos los transportistas en la entrada o salida de mercancías.

Alineación con objetivos del Fondo Social para el Clima y políticas del Estado miembro

La medida propuesta se alinea plenamente con el Fondo Social para el Clima, en particular con lo dispuesto en el artículo 8 del Reglamento (UE) 2023/955, al constituir una actuación estructural destinada a garantizar un acceso efectivo y asequible a soluciones de movilidad de emisión cero para microempresas y trabajadores autónomos. En coherencia con dicho artículo, que habilita a los Estados miembros a financiar medidas orientadas a facilitar el acceso a vehículos de emisión cero y a la infraestructura necesaria para su utilización, la intervención plantea un conjunto integrado de apoyos dirigidos a la renovación del parque de transporte ligero profesional y a la implantación de infraestructura de recarga vinculada, con el fin de mitigar los efectos adversos derivados del incremento del precio de los combustibles fósiles y de la elevada carga energética que soportan estas unidades económicas.

La medida responde así a los objetivos esenciales del Fondo, al promover una transición climática justa, proteger a los operadores económicos vulnerables, reducir la pobreza

energética en el transporte por carretera y garantizar que los sectores más expuestos dispongan de medios viables para adaptarse a las exigencias regulatorias, contribuyendo simultáneamente a la descarbonización, la eficiencia energética y la mejora del acceso a una movilidad de nulas emisiones.

Ejecución de la medida y capacidad administrativa

La adquisición de vehículos se articulará mediante programas de ayudas que podrán canalizarse a través de los mecanismos del Plan Auto+ u otros instrumentos estatales equivalentes, garantizando la compatibilidad con los objetivos del Plan Social para el Clima.

La infraestructura de recarga vinculada, cuando proceda, podrá desarrollarse a través del IDAE evitando solapamientos administrativos y manteniendo la coordinación con los programas nacionales de recarga ya existentes.

Las comunidades autónomas y, en su caso, las entidades locales, participarán en la implementación de acuerdo con los esquemas de gobernanza que se establezcan en cada convocatoria, asegurando la coordinación con las estrategias territoriales de movilidad sostenible.

No causar perjuicio significativo

Programa 1: Adquisición de vehículos ligeros de cero emisiones

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, las actividades de adquisición, renting o leasing de Vehículos de las categorías L3e, L4e, L5e, M1 y N1 con «emisiones específicas de CO2» iguales a 0 g CO2/km (esto es, vehículos eléctricos y vehículos de hidrógeno/células de combustible) cumplen con DNSH en la medida en que cumplen con la definición de vehículos de cero emisiones del Reglamento (UE) 2019/1242 tras su modificación de 2024.

Por otro lado, tomando como indicativos los actos delegados del Reglamento de Taxonomía en relación al cumplimiento del DNSH, en el Acto delegado para el objetivo de mitigación del cambio climático se recogen los criterios de selección para una contribución sustancial a la mitigación del cambio climático sobre los siguientes aspectos relacionados con el transporte:

Apartado 6.5. “Transporte por motocicletas, turismos y vehículos comerciales ligeros”: se indica que la actividad contribuye sustancialmente a la mitigación del cambio climático si cumple con los siguientes criterios:

a) en el caso de los vehículos de las categorías L3e, L4e, L5e, M1 y N1, que entran en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n.º 715/2007:

i) hasta el 31 de diciembre de 2025, las emisiones específicas de CO₂, tal como se definen en el artículo 3, punto 1, letra h), del Reglamento (UE) 2019/631, son inferiores a 50 g CO₂/km (vehículos ligeros de emisión cero y de baja emisión),

ii) a partir del 1 de enero de 2026, las emisiones específicas de CO₂, tal y como se definen en el artículo 3, punto 1, letra h), del Reglamento (UE) 2019/631, son cero;

En este contexto, se justifica que **se incentiven únicamente vehículos cero emisiones**

Programa 2: Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos

Según el anexo de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en el marco del Reglamento sobre el Fondo Social para el Clima, (T13.) la infraestructura para la movilidad privada sin emisiones cumple DNSH siempre que cumplan con la legislación aplicable. Esto incluye la construcción de infraestructuras de recarga eléctrica y estaciones de repostaje de hidrógeno, así como infraestructuras dedicadas a peatones o bicicletas.

Consideraciones sobre igualdad de género

No se identifica ninguna cuestión relativa a perspectiva de género en esta medida.

Calendario de ejecución

Se prevé la realización de las actuaciones seleccionadas conforme a los criterios del Plan Social por el Clima entre los años 2026 y 2032, con el lanzamiento de un primer programa en 2026.

Financiación y costes

El presupuesto planteado para esta medida asciende a **642 millones de euros**.

Puntos de recarga

Las ayudas destinadas a facilitar la instalación de puntos de recarga se han introducido como actuaciones complementarias de las medidas del C2.M6, y contarán con un presupuesto específico estimado de 400M€.

2.2.7. Costes totales estimados del componente

A continuación se desglosa el presupuesto inicialmente concebido para cada una de las actuaciones en este Proyecto de Plan sometido a audiencia pública.

Componente 2: sector del transporte. Costes totales 4.376 millones de euros (€)		
C2.M1	Movilidad rural. Transporte a la demanda y otras soluciones de movilidad	702.000.000 €
C2.M2	Transporte público asequible y sostenible	964.800.000 €
C2.M3	Impulso a la movilidad activa	370.500.000 €
C2.M4	Impulso a la intermodalidad en el transporte público	26.200.000 €
C2.M5	Puntos de intercambio para movilidad compartida	43.000.000 €
C2.M6	Descarbonización del transporte por carretera	2.269.600.000 €



**PLAN SOCIAL
PARA EL CLIMA**
**REVOLUCIÓN VERDE
PARA TODOS**

Propuesta
mayo 2026