

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CASTILLA Y LEÓN

ÍÑIGO SANZ RUBIALES

Catedrático de Derecho Administrativo (acreditado)

Universidad de Valladolid

Sumario: 1. Introducción. 2. El texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental. 3. La modificación del Reglamento de Urbanismo. 4. Desconcentración de funciones en materia de medio ambiente. 5. Constitución del Patronato del Parque Natural de Babia y Luna. 6. Ayudas públicas para la gestión de purines de origen porcino. 7. Una somera alusión a otras ayudas públicas.

1. Introducción

Muy pocas normas —ninguna ley— se han dictado en materia ambiental durante el primer semestre de 2016 en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Sí conviene recordar la aprobación del texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental, operado por Decreto Legislativo 1/2015. Esta ausencia de normas emanadas del Parlamento regional hace conveniente aludir a una ley *in itinere* cuyo proyecto está ahora debatiéndose en las Cortes regionales: el Proyecto de Ley por la que se amplían los límites del Parque Natural Lago de Sanabria y alrededores (Zamora) y se establece su régimen de protección, uso y gestión (publicado en el *Boletín Oficial de las Cortes* de 25 de noviembre), y que trae su razón de ser de la reciente aprobación del PORN de este espacio natural por Decreto 62/2013, de 26 de septiembre. En este plan de ordenación se propone ampliar los límites del Parque para preservar la riqueza de esta unidad natural homogénea. Sobre la base de dicha propuesta, que asume el Proyecto de Ley, el Parque Natural pasará a poseer una superficie aproximada de 32.302 ha, frente a las 22.679 ha del año 1990.

Por otro lado, llama la atención la “vuelta” a las subvenciones. Son numerosas las órdenes de regulación de subvenciones en materia ambiental, referidas a diversos ámbitos (eficiencia energética, sanidad animal, etc.). Sin perjuicio de mencionar otras, en estas líneas comentaremos únicamente, por su razón de ser y por su carácter novedoso, las subvenciones para la gestión de purines de explotaciones porcinas como consecuencia del cierre de diversas centrales de generación eléctrica que utilizaban dichos purines como combustible.

2. El texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental

Por Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, se aprobó el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León (BOCYL, de 13 de noviembre de 2015), que ha venido a sistematizar y ordenar las modificaciones de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental, operadas por diversas normas, especialmente por

la nueva Ley 8/2014, de 14 de octubre, que busca racionalizar la regulación preventiva simplificando la aplicación de las diversas técnicas y evitando contradicciones o reiteraciones. Detrás está —lógicamente— la modificación de la legislación básica estatal operada por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, y la Ley 5/2013, de 11 de junio, que transpone la Directiva 2010/75, sobre emisiones industriales. El nuevo texto refundido constituye el segundo pilar del ordenamiento ambiental de la región; si la Ley de Patrimonio Natural constituye la base de la regulación del “medio natural”, el texto refundido lo es para la “calidad ambiental”. Esta división esencial se plasma igualmente en la propia organización administrativa de la consejería con competencias en medio ambiente.

Lógicamente, la aprobación de un texto refundido excluye de antemano cualquier reforma de contenido; el nuevo texto únicamente reestructura, reordena la normativa dispersa (en este caso, en ocho leyes diferentes) y uniformiza, con buen criterio, la terminología utilizada. Pero, de forma sintética, se pueden recordar sus principales características: regula las evaluaciones de impacto ambiental de proyectos, acogiéndose a los supuestos de la Ley básica estatal, a los que añade únicamente cuatro proyectos sometidos a evaluación simplificada, y se remite a la misma ley estatal para la regulación de la evaluación estratégica de planes y programas; mantiene, por otro lado, las figuras de la autorización ambiental (la integrada estatal), la comunicación ambiental y la licencia ambiental como técnica residual; y busca evitar la superposición de técnicas protectoras.

3. La modificación del Reglamento de Urbanismo

El Decreto 6/2016, de 3 de marzo, modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo.

La Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, fue modificada en profundidad por la Ley autonómica 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, que, a su vez, vino a desarrollar las modificaciones impuestas por la Ley estatal básica 8/2013, de 26 de junio, de

Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. Como consecuencia de ello, se hizo necesario modificar el correspondiente reglamento de ejecución de la Ley autonómica.

Como se señala en la propia exposición de motivos, en el nuevo reglamento se recogen previsiones relativas a la sostenibilidad urbanística y a la protección ambiental: “[...] tienen acogida otras innovaciones legales en materia de sostenibilidad (como las normas para fomentar el crecimiento compacto y la movilidad sostenible, tener en cuenta los riesgos naturales y tecnológicos y mejorar la accesibilidad y la eficiencia energética)”.

Se pueden destacar, desde la perspectiva ambiental, algunos preceptos. El nuevo artículo 81 impone a los planes generales de ordenación urbana objetivos de carácter netamente ambiental y de lucha contra el cambio climático, de acuerdo con el principio de integración sectorial del medio ambiente, aplicado, en este caso, a la planificación urbanística. Así, algunos de los objetivos son: “e) Tener en cuenta los riesgos naturales y tecnológicos detectados en el término municipal, de conformidad con los criterios de la administración competente para la protección de cada riesgo, y respetando las reglas establecidas en el artículo 18”; g) “Promover la movilidad sostenible y el urbanismo de proximidad, a fin de reducir las necesidades de desplazamiento de la población y facilitar el uso y la eficiencia del transporte público, y su coordinación con el planeamiento urbanístico”; h) “Proteger el patrimonio cultural, el medio ambiente y el paisaje, incluyendo las determinaciones precisas para la conservación y en su caso recuperación de las condiciones ambientales adecuadas”; y, finalmente, como objetivo de lucha contra la acumulación de gases de efecto invernadero, causantes del cambio climático, “j) Facilitar las actuaciones de mejora de la eficiencia energética, y fomentar el uso de las energías renovables y la sustitución progresiva del empleo de combustibles fósiles”. Resulta, como se ve, un planteamiento extraordinariamente ambicioso que amplía los ya tradicionales de estos planes generales de ordenación urbana y que supondrá, lógicamente, una mayor coordinación de competencias en la ya compleja tramitación de estos instrumentos planificadores.

El nuevo reglamento modifica igualmente el artículo 157 en cuanto a la aplicación a los diversos instrumentos de planeamiento de la técnica de evaluación de impacto ambiental de proyectos, por una parte, y estratégica de planes, por otra. Además, en ambos casos se remite con carácter genérico a los casos y las condiciones previstos en la legislación ambiental aplicable.

4. Desconcentración de funciones en materia de medio ambiente

El Decreto 9/2016, de 14 de abril, modifica el Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León.

Este nuevo decreto viene a actualizar y adaptar el Decreto 12/2012, de 29 de marzo, por el que se desconcentran competencias en el titular de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en los titulares de sus Órganos Directivos Centrales y en los de las Delegaciones Territoriales, como consecuencia de los cambios normativos habidos y de la reestructuración de consejerías.

Los cambios normativos son los siguientes. Por una parte, la modificación de la Ley de Prevención Ambiental y la posterior aprobación del texto refundido por Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, han obligado a modificar la redacción del artículo 5 en relación con la desconcentración de competencias en materia de prevención ambiental y de evaluación de impacto ambiental. Por otra, la modificación de la Ley de Montes ha llevado a la Junta a desconcentrar en los consejeros correspondientes competencias que la nueva Ley atribuye a la propia Junta como órgano superior ejecutivo de la Administración autonómica: en concreto, la reforma de la Ley de Montes atribuye a la Junta las competencias de inclusión y exclusión de los montes en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, así como la exclusión parcial o permuta de una parte de un monte catalogado, que eran competencias que en Castilla y León ejercía el titular de la consejería correspondiente y que, tras la desconcentración, seguirá ejerciendo. Igualmente, la derogación de los artículos que quedaban de la Ley de Pesca y Ecosistemas Acuáticos operada por la Ley regional de Biodiversidad ha dejado sin objeto la desconcentración de competencias que dicha Ley de Pesca atribuía a la Junta en el consejero de Medio Ambiente; al derogarse la Ley debe derogarse, igualmente, la desconcentración, porque pierde su razón de ser.

Las modificaciones habidas como consecuencia de la reestructuración de consejerías son mínimas y afectan a las competencias en materia de contratación.

Se trata, pues, de una reforma mínima que busca únicamente la coherencia técnica y la adaptación del tradicional régimen de desconcentración de competencias, que tan buenos frutos está dando, a las modificaciones organizativas y normativas habidas

durante el año pasado.

5. Constitución del Patronato del Parque Natural de Babia y Luna

La Orden FYM/1024/2015, de 11 de noviembre, crea el Patronato del Parque Natural de Babia y Luna (León), y regula su composición, funciones y régimen de organización y funcionamiento.

El espacio natural de Babia y Luna había sido declarado ya parque natural mediante Ley 5/2015, de 24 de marzo, previa aprobación de su PORN por Decreto 7/2014, de 20 de febrero. La reciente Ley del Patrimonio Natural de Castilla y León regula en su artículo 78 los patronatos de los espacios naturales protegidos, a los que potencia como órganos consultivos de participación y de cooperación interadministrativa: su estructura fomenta la participación ciudadana en la gestión y planificación de estos espacios y permite el intercambio de información y de ideas entre la propia administración del parque, la consejería con competencias ambientales, las administraciones con competencias sectoriales que inciden en ese espacio y, por supuesto, la población, en especial, la del propio parque. Se incrementa, de esta manera, la corresponsabilización.

Sobre esa base, y de acuerdo con el encargo de constituir dicho Patronato impuesto por la DF 2.^a de la Ley de declaración, la Orden de 11 de noviembre establece un patronato con una composición extraordinariamente participativa porque confluyen representantes no solo de las administraciones territoriales involucradas (Estado, Comunidad Autónoma, provincia, municipios afectados), sino también de la Universidad de León, de otras reservas de la biosfera con las que comparte territorio, de organizaciones profesionales ganaderas, de organizaciones ambientales, etc.

Lógicamente, como ha quedado señalado más arriba, el Patronato se configura como órgano consultivo, no decisorio, si bien debe ser escuchado por los órganos de gestión del Parque, que no pueden prescindir del contenido de los dictámenes e informes sin la necesaria justificación.

6. Ayudas públicas para la gestión de purines de origen porcino

La Orden AYG/1154/2015, de 23 de noviembre, regula y convoca ayudas para la realización de inversiones destinadas a la mejora de la gestión de purines generados en

las explotaciones porcinas de Castilla y León.

Esta orden trae su causa última del cambio de la política de ayudas a la financiación de energías renovables operado por el Gobierno estatal, de acuerdo con lo previsto por el Real Decreto-Ley 9/2013, de 12 de julio, por el que se adoptan medidas urgentes para garantizar la estabilidad financiera del sistema eléctrico. En efecto, ante la necesidad de recortar el gasto público, desmesurado en algunos casos, vinculado a la promoción de las energías renovables, se dictó la polémica Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos. Esta orden concreta las previsiones de dicho Real Decreto-Ley al establecer los requisitos, que tienen en cuenta “una instalación tipo, los ingresos por la venta de la energía generada valorada al precio del mercado, los costes de explotación estándar necesarios para realizar la actividad y el valor de la inversión inicial de la instalación tipo”, todo ello “para una empresa eficiente y bien gestionada”, como dice el propio preámbulo de la Orden.

Estos nuevos parámetros retributivos supusieron el abandono de numerosas pequeñas centrales de producción de energía térmica por combustión de metano obtenido de purines porque los beneficios económicos no compensaban los gastos destinados a poner en funcionamiento dichas centrales. De ahí la conveniencia de dar “otra salida” a los purines, esto es, a los residuos ganaderos generados por las explotaciones porcinas, que en algunas provincias castellanas —como Segovia—, por el enorme número de este tipo de explotaciones, generan serios problemas ambientales.

La Orden pretende lograr esa alternativa a la gestión energética de los purines. Para ello, crea una línea de subvenciones que busca evitar el incremento de los costes de producción de carne de porcino y, en consecuencia, asegurar la viabilidad de estas importantes explotaciones, y que estimula la creación de infraestructuras de gestión de los purines, la instalación de sistemas de tratamiento, la adquisición de equipos de aplicación de purines al suelo, la implantación de equipos de medida de los nutrientes, la construcción de balsas y la financiación de iniciativas empresariales viables en la gestión de purines.

Por razón de la finalidad ambiental que tienen, estas ayudas no resultan incompatibles con los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; y se ajustan a las previsiones del Reglamento (UE) núm. 702/2014 de la Comisión, de 25 de

junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior (cfr. art. 14).

7. Una somera alusión a otras ayudas públicas

Son numerosos los regímenes de ayudas publicados en este primer semestre de 2016 para estimular la actividad privada dirigida a la satisfacción también de intereses públicos. Desde una perspectiva ambiental, se pueden destacar algunas ayudas destinadas a la eficiencia energética de empresas y edificios y a la promoción de la sanidad animal: la Orden EYH/243/2016, de 22 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector empresarial de Castilla y León (BOCYL del 7 de abril); y de la misma fecha es también la Orden EYH/242/2016, de 22 de marzo, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones, cofinanciables por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, dirigidas a la mejora de la eficiencia energética en el sector edificación de Castilla y León (BOCYL del 7 de abril). Finalmente, hay que mencionar la Orden AYG/86/2016, de 4 de febrero, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas destinadas a minorar los gastos derivados de la retirada y destrucción de los animales muertos en las explotaciones ganaderas de Castilla y León (BOCYL del 22 de febrero).