

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN ARAGÓN

(PRIMER SEMESTRE 2017)

LAURA SALAMERO TEIXIDÓ

Profesora ayudante doctora

Universitat de Lleida

Sumario: 1. Introducción. 2. La Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón. 3. Adopción de los criterios de interpretación para la declaración de inversiones de interés autonómico en materia de energías renovables. 4. El posicionamiento aragonés ante la reforma de la PAC. 5. Acción de fomento en materia medioambiental. 6. Espacios naturales protegidos: aprobación de planes y declaración de zonas de especial protección. 7. Caza y pesca. 8. Otras disposiciones.

1. INTRODUCCIÓN

Durante el semestre que se analiza en este número se han producido pocas novedades normativas en el panorama aragonés relativas a cuestiones medioambientales.

Es preciso recordar que la presente legislatura ha heredado normas medioambientales de calado aprobadas justo antes de su inicio, principalmente la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, y la Ley 11/2014, de 4 de diciembre, de Prevención y Protección Ambiental de Aragón. Puede que ello condicione el hecho de que, habiendo llegado ya al ecuador la legislatura, durante los dos últimos años la producción normativa ambiental no haya sido ni abundante ni destacada.

No obstante, de los últimos seis meses destaca la aprobación de la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética de Aragón. Igualmente, también es de interés el Acuerdo de 14 de febrero de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan los criterios de interpretación para la declaración de Inversiones de Interés Autonómico en materia de Energías Renovables.

Asimismo, aunque en otro orden de asuntos, es preciso dar cuenta de que la anterior directora general de Sostenibilidad del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, doña Sandra Ortega Bravo, ha sido destituida, y actualmente ocupa el cargo doña Pilar Gómez López, nombrada mediante el Decreto 2/2017, de 18 de enero.

2. LA LEY 9/2016, DE 3 DE NOVIEMBRE, DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA ENERGÉTICA DE ARAGÓN

Junto a las comunidades autónomas de Cataluña (Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, y Ley 20/2014, de 29 de diciembre, de modificación de la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, para la mejora de la protección de las personas consumidoras en materia de créditos y préstamos hipotecarios, vulnerabilidad económica y relaciones de consumo) y Comunidad Valenciana (Ley 3/2017, de 3 de febrero, para paliar y reducir la pobreza energética), Aragón se ha sumado a la lucha contra la pobreza energética mediante la aprobación de la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética¹.

El contexto del que parte la Ley aragonesa es consecuencia de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE, y de la Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva 2003/55/CE. Estas directivas ponen de manifiesto la preocupación por la pobreza energética en la Unión y dirigen un mandato a los Estados miembros para que desarrollen “planes de acción nacionales u otros marcos adecuados para luchar contra la pobreza energética, con el fin de reducir el número de personas que padecen dicha situación [...] [garantizando] el

¹ No obstante, la Comunidad aragonesa ya cuenta con el Decreto-Ley 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda. Recuérdese que dicho Decreto-Ley ha sido recurrido frente al Tribunal Constitucional. El recurso está todavía pendiente de resolver (recurso de inconstitucionalidad 4952-2016). No obstante, mediante el Auto 18/2017, de 31 de enero de 2017, el TC levantó la suspensión de la vigencia de algunos de los preceptos impugnados.

suministro de energía necesario para los clientes vulnerables”. Las directivas, no obstante, como es propio de este instrumento normativo, no fijan cómo los Estados deben lograr dicho fin, aunque obligan a definir el concepto de cliente vulnerable y a articular las garantías necesarias para la protección adecuada de sus derechos (artículos 3.7 y 8 de ambas normas).

En España la transposición de dichas directivas tuvo lugar mediante el Real Decreto-Ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista. Este Decreto-Ley modificó, entre otras, la Ley del Sector Eléctrico vigente en aquel momento —modificaciones que se mantienen en la actual Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico—, así como la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

El legislador aragonés justifica la regulación en materia de pobreza energética porque, según pone de manifiesto en el preámbulo de la nueva Ley, la regulación estatal no ha surtido los efectos deseados a consecuencia de varias ineficiencias. Entre otras cosas, se critica que la definición de consumidor vulnerable contenida en la normativa estatal no tiene en cuenta el criterio de la renta, y que el hecho de que la petición del bono social solo pueda hacerse telemáticamente también dificulta alcanzar el fin de tutela de los derechos de los clientes más vulnerables, puesto que normalmente no disponen del servicio de internet. También se critica que la Ley de Hidrocarburos asocie el desarrollo del bono a la promoción del *fracking*, aunque todavía no exista desarrollo al respecto.

Lo cierto es que las deficiencias de la normativa estatal en cuanto al cumplimiento de los mandatos de las directivas europeas citadas en materia de pobreza energética se pusieron ya de manifiesto cuando la Comunidad catalana aprobó el Decreto-Ley de Cataluña 6/2013, de 23 de diciembre, por el que se modifica la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña (actualmente derogado), y, especialmente, en la Sentencia del TC 62/2016, de 17 de marzo de 2016, que precisamente resolvía el recurso de inconstitucionalidad frente a dicha norma autonómica por invadir competencias

estatales básicas. A pesar de la estimación parcial del recurso y la correspondiente declaración de nulidad de varios de los preceptos de la norma catalana, dos contundentes votos particulares —de los magistrados Juan Antonio Xiol Ríos, por una parte, y de Adela Asua Batarrita y de Fernando Valdés Dal-Ré, por otra— pusieron sobre el tapete el corto alcance de la trasposición española de las directivas europeas y la necesidad de un mayor esfuerzo para proteger a los ciudadanos más vulnerables frente a la pobreza energética. Finalmente, parece que el Gobierno estatal asume la responsabilidad de desarrollar las leyes existentes, y actualmente existe el Proyecto de Real Decreto por el que se regula el consumidor vulnerable de energía eléctrica, el bono social y las condiciones de suspensión del suministro para consumidores con potencia contratada igual o inferior a 10 kw, que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo presentó a finales de abril de 2017. No obstante, y sin entrar a analizar el proyecto, la regulación que se propone no parece todo lo ambiciosa que cabría esperar.

En cuanto al contenido de la norma aragonesa, es preciso destacar que la Ley 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de la pobreza energética, aborda frontalmente las deficiencias que se critican de la legislación estatal. Así, incluye definiciones de los conceptos *situación de vulnerabilidad* y *especial vulnerabilidad* que combinan la consideración del nivel de renta de las personas o unidades de convivencia (el criterio de referencia es el IPREM) con otras circunstancias socio familiares que justifican una mayor protección. Así, se dota a los servicios sociales de criterios suficientemente objetivos para valorar la situación individualizada de cada ciudadano para hacer frente a las facturas energéticas, así como el acceso a la ayuda y su cuantía, puesto que se definen distintos tramos de cobertura según la consideración de la situación como vulnerable o especialmente vulnerable.

En cuanto al procedimiento a seguir, se establecen dos vías de acceso a la ayuda, tanto a instancia de los usuarios afectados como a iniciativa de los propios servicios sociales competentes. En este sentido, es importante la incorporación de las empresas suministradoras a la prevención de la pobreza energética al establecer obligaciones de información al consumidor sobre la

existencia de estas ayudas, así como deberes de abstención durante su tramitación que aseguren la efectividad de las ayudas.

Así, los mecanismos concretos que se prevén son: la asunción del pago por parte de la Administración de la totalidad o parte del importe de las facturas energéticas o del coste de restablecimiento del servicio; la imposición de ciertas obligaciones de información a las compañías comercializadoras del servicio energético; y, por último, cuando la situación pueda desembocar en el corte del suministro energético —el aspecto más conflictivo de todos—, se prohíbe “la suspensión del suministro mientras se gestiona la concesión de la prestación económica que corresponda destinada al pago de la factura del consumo energético” (art. 5.3 de la Ley).

A todo ello hay que sumar la previsión de un conjunto de intervenciones de microeficiencia destinadas a generar ahorro en el consumo energético y, asimismo, a dinamizar sectores de producción que permitan una reconversión del modelo productivo hacia sectores de innovación que tienen el cuidado del medio ambiente como eje (art. 8 de la Ley). Estas disposiciones deben concretarse en un plan de medidas de eficiencia energética, que deberá estar aprobado en el plazo máximo de nueve meses desde la entrada en vigor de la Ley. Las medidas de este plan deben destinarse a “promover el cambio en los hábitos de consumo y, especialmente, el ahorro energético que permitirá reducir el consumo y, por lo tanto, el coste de la factura de electricidad, agua y gas en los hogares en situación de vulnerabilidad”.

La norma incluye también un capítulo dedicado al ejercicio de la potestad inspectora y sancionadora de los servicios sociales para evitar el fraude en la prestación de las ayudas de lucha contra la pobreza energética.

Dado que el presidente del Gobierno ya impugnó frente al Tribunal Constitucional el Decreto-Ley aragonés 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda, cabe ahora estar atentos a si esta Ley será también impugnada y, sobre todo, en su caso, a la respuesta que pueda dar el Tribunal.

3. ADOPCIÓN DE LOS CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN PARA LA DECLARACIÓN DE INVERSIONES DE INTERÉS AUTONÓMICO EN MATERIA DE ENERGÍAS RENOVABLES

En el BOA de 24 de febrero de 2017 se publicó la Orden EIE/148/2017, de 17 de febrero, por la que se da publicidad al “Acuerdo de 14 de febrero de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan los criterios de interpretación para la declaración de Inversiones de Interés Autonómico en materia de Energías Renovables”. Tal acuerdo trae causa del Decreto-Ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, en el que se prevén distintas medidas para afrontar la crisis económica. Entre estas, se regula que determinadas actividades económicas puedan ser declaradas inversiones de interés autonómico por el Gobierno de Aragón por su “especial relevancia para el desarrollo económico y social y territorial en Aragón” (art. 6 del Decreto-Ley). Una vez formulada tal declaración, “las inversiones de interés autonómico tendrán en sus distintos trámites administrativos un impulso preferente y urgente por las Administraciones públicas aragonesas” (art. 8). Entre otras medidas de impulso, en el caso de actividades conectadas con el medio ambiente, se prevé la reducción a la mitad de los plazos para cursar trámites y procedimientos (art. 11).

Pues bien, en este marco, “con la finalidad de impulsar el crecimiento de la energía renovable en Aragón y facilitar la atracción de inversiones empresariales que permitan generar riqueza, innovación, empleo y favorecer la cohesión territorial”, el Gobierno fija unos criterios interpretativos que orientarán la declaración como una inversión de interés autonómico de proyectos vinculados a fuentes de energía renovables. Dichos criterios son los siguientes:

1. Que los proyectos se desarrollen y ejecuten en las comarcas y municipios mineros de Aragón, por resultar de especial relevancia en estas zonas la generación de actividades económicas alternativas a la minería del carbón que mitiguen las consecuencias sociales, laborales y territoriales derivadas de la crisis de este sector.

2. Que los proyectos pertenezcan a empresas que habiendo resultado adjudicatarias en la subasta estatal para la asignación de régimen retributivo específico a instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de tecnología eólica y biomasa celebrada en 2016, o que resulten adjudicatarias en las futuras subastas de energías renovables convocadas por el Estado, ejecuten y desarrollen sus proyectos en el territorio de Aragón, por resultar de especial relevancia atraer hacia Aragón estas inversiones empresariales primadas por el Estado.

4. EL POSICIONAMIENTO ARAGONÉS ANTE LA REFORMA DE LA PAC

Como es sabido, en 2011 se puso en marcha el proceso de reforma de la Política Agrícola Común (PAC), iniciado con las propuestas legislativas presentadas por la Comisión Europea. El horizonte de reforma que se plantea ahora es a partir de 2020. En este proceso, abierto a la participación de los Estados miembros mediante consulta pública, el Gobierno aragonés ha mostrado su oposición a algunas de las estrategias que el Estado español mantiene en respecto a la reforma de la PAC. Así, en una de las últimas reuniones de la Conferencia Sectorial de Agricultura todas las comunidades autónomas, excepto Aragón y Navarra, consensuaron un posicionamiento común.

El Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón se ha opuesto a la propuesta del Gobierno estatal porque considera que no aborda los principales problemas de la actual política agrícola de la Unión Europea y persigue, por los términos en que está redactada, “mantener el actual modelo de aplicación de la PAC, sin corregir sus debilidades”, según ha declarado el consejero Joaquín Olona. La posición del Gobierno aragonés pretende focalizar la política agraria en la renta de los agricultores y compensarla cuando no llegue a una renta de referencia.

5. ACCIÓN DE FOMENTO EN MATERIA MEDIOAMBIENTAL

- Orden DRS/517/2017, de 6 de abril, por la que se convocan las subvenciones en materia de cooperación para la creación de los grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación (AEI), en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para 2017.

- Orden núm. DRS/482/2017, de 29 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de transformación de productos de la pesca, para el periodo 2014-2020, financiadas por el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP).
- Orden DRS/241/2017, de 27 de febrero, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones en materia de cooperación para la creación y funcionamiento de los grupos operativos de la Asociación Europea para la Innovación (AEI), en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020.
- Orden DRS/256/2017, de 23 de febrero, por la que se convocan subvenciones destinadas a apoyar las actividades de información y promoción de los productos agrícolas y alimenticios aragoneses con calidad diferenciada realizadas por grupos de productores en el mercado interior, para el año 2017.
- Orden DRS/204/2017, de 16 de febrero, por la que se convoca el Premio “Medio Ambiente de Aragón”, para el año 2017.
- ORDEN DRS/190/2017, de 16 de febrero, por la que se convocan subvenciones de apoyo a acciones de cooperación de agentes del sector agrario, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para 2017.
- ORDEN DRS/88/2017, de 7 de febrero, por la que se aprueba la convocatoria de subvenciones para la promoción del vino en los mercados de terceros países, para la anualidad 2017 (ejercicio FEAGA 2018).
- Orden DRS/103/2017, de 31 de enero, por la que se modifica la Orden DRS 202/2016, de 2 de marzo (LARG 2016\87), por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones de apoyo a acciones de cooperación de agentes del sector agrario, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020.
- ORDEN DRS/74/2017, de 24 de enero, por la que se convocan subvenciones destinadas a la mejora de la producción y comercialización de los productos de la apicultura, para el año 2017.
- Orden DRS/11/2017, de 16 de enero, de modificación de la Orden de 18 de febrero de 2015 (LARG 2015\51), del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueban las bases reguladoras de las

ayudas en materia de agroambiente y clima, de agricultura ecológica, y de la Red Natura 2000 y de la Directiva Marco del Agua, en el ámbito del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020.

- Orden DRS/1866/2016, de 20 de diciembre, por la que se convocan subvenciones en materia de modernización de las explotaciones agrarias y de instalación de jóvenes agricultores, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2017.
- Orden DRS/1863/2016, de 12 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para la realización de actividades de formación profesional y adquisición de competencias, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2017.
- Orden DRS/1864/2016, de 12 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para la realización de actividades de información y transferencia agroalimentaria, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2017.
- Orden DRS/1865/2016, de 12 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para las organizaciones y asociaciones ganaderas de animales de razas autóctonas de fomento, en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020, para el año 2017.
- Orden DRS/1862/2016, de 5 de diciembre, por la que se convocan subvenciones en materia de cooperación para la creación de grupos y redes en el ámbito de la sanidad vegetal y el control integrado de plagas, para el año 2017.
- Orden DRS/1482/2016, de 18 de octubre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas LEADER para la realización de operaciones conforme a las estrategias de desarrollo local LEADER en el marco del Programa de Desarrollo Rural para Aragón 2014-2020.

6. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS: APROBACIÓN DE PLANES Y DECLARACIÓN DE ZONAS DE ESPECIAL PROTECCIÓN

- Decreto 174/2016, de 22 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se declara el Monumento Natural de los Mallos de Riglos, Agüero y Peña Rueba.

7. CAZA Y PESCA

- Orden DRS/139/2017, de 8 de febrero, por la que se aprueba el Plan General de Pesca de Aragón para el año 2017.
- Resolución de 20 de febrero de 2017, de la Dirección General de Gestión Forestal Caza y Pesca, por la que se aprueba el Plan Anual de Aprovechamiento Cinegético de las Reservas de Caza de Los Valles, Viñamala, Los Circos y Benasque (Huesca) durante la temporada de caza de 2017-2018.

8. OTRAS DISPOSICIONES

- Orden PRE/544/2017, de 5 de abril, por la que se dispone la publicación del convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón y la Fundación para la Conservación del Quebrantahuesos, para el establecimiento de las vías de colaboración y comunicación que permitan potenciar programas de conservación del quebrantahuesos.
- Orden DRS/523/2017, de 23 de marzo, por la que se aprueba la clasificación de las vías pecuarias del término municipal de Lledó (Teruel).
- Orden VMV/278/2017, de 24 de febrero, por la que se modifica la Orden de 4 de noviembre de 2013, del Consejero de Economía y Empleo y del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se aprueba el Manual de Senderos Turísticos de Aragón.
- Resolución de 8 de febrero 2017, por la que se da publicidad a las variaciones producidas en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de la provincia de Zaragoza durante el año 2016.
- Orden PRE/24/2017, de 4 de enero, por la que se dispone la publicación del convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón (CITA), para realizar el proyecto aprobado por la Comisión de Seguimiento del Fondo de Inversiones de Teruel (FITE 2016) denominado "Proyectos de Investigación Agroalimentaria (I+D PLATEA), acción A16".
- Orden DRS/1996/2016, de 22 de diciembre, por la que se modifica la Orden de 3 de agosto de 2012, del Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se adapta la normativa específica del vino de la tierra

“Bajo Aragón” a la regulación de las indicaciones geográficas protegidas de vinos contenida en el Reglamento (CE) n.º 1234/2007 del Consejo.