DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LA RIOJA

María Del Carmen Bolaño Piñeiro

Doctora en Derecho. Profesora de Derecho Administrativo

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Sumario. 1. Panorámica general. 2. Ayudas para la eliminación de combustibles leñosos para la prevención de incendios forestales. 3. Modificación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública. 4. Desarrollo rural. 5. Leve modificación de la Orden que regula las ayudas para paliar los daños producidos por las crecidas del Ebro en los meses de febrero, marzo y abril de 2015. 6. Pesca. 7. Subvenciones a entidades locales de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda. 8. Normas con rango de ley. 8.1. Fase de información pública del borrador del Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. 8.2. Medidas fiscales y administrativas para el año 2016. 9. Lista de normas.

1. Panorámica general

Las normas dictadas en materia medioambiental en la Comunidad Autónoma de La Rioja en el período entre octubre de 2015 y mayo de 2016 no son muy numerosas. Ninguna norma de rango legal se ha aprobado específicamente en esta materia, si bien deben mencionarse algunas cuestiones previstas en la Ley 6/2015, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para 2016, así como la apertura de la fase de información pública del borrador de Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. En lo que se refiere a las normas con rango reglamentario, todas ellas órdenes, destacan las ayudas relativas a la prevención de incendios forestales, la normativa de pesca para el año 2016 y las subvenciones para la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda. Asimismo, se han modificado brevemente algunas órdenes, como la relativa al Catálogo de Montes de Utilidad Pública o la orden que regula las ayudas para paliar los daños producidos por las crecidas del Ebro en 2015. A continuación se procederá a comentar las normas mencionadas.

2. Ayudas para la eliminación de combustibles leñosos para la prevención de incendios forestales

Actualmente sigue en vigor la Orden que regula la prevención y lucha contra los incendios para la campaña 2015-2016¹. En este período, y también en el marco de la prevención de incendios forestales, se ha aprobado la Orden 11/2016, de 7 de abril, por

¹

¹ Orden 19/2015, de 12 de mayo, sobre prevención y lucha contra los incendios forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja para la campaña 2015/2016, que deroga la Orden 11/2014, de 22 de mayo, que regulaba la campaña del año anterior (BOLAÑO PIÑEIRO, María del Carmen, "Derecho y políticas ambientales en La Rioja", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. VI, núm. 2, 2015, p. 3).

la que se establecen las bases reguladoras para la obtención de ayudas para la eliminación de combustibles leñosos. Estas ayudas van dirigidas a los ayuntamientos cuyo territorio esté ocupado en parte por superficie forestal². En concreto, en la exposición de motivos se señalan como destinatarias específicas de estas ayudas las áreas municipales que no estén sujetas a la gestión directa de la Dirección General del Medio Natural, con mención expresa de los "Montes de Utilidad Pública". *A contrario sensu*, se entiende que las áreas gestionadas directamente por el órgano administrativo mencionado no serían destinatarias de estas ayudas.

Las ayudas, que tendrán carácter de subvención y serán convocadas de forma anual, se destinarán a la eliminación de combustibles leñosos mediante medios mecánicos con el doble fin de disminuir el riesgo de propagación de incendios y de facilitar las labores de extinción³. En concreto, las ayudas irán destinadas a subvencionar las actividades de desbroce para eliminar matorrales y para crear o mantener fajas auxiliares, cortafuegos y bordes de masas arboladas⁴. Se excluyen algunas superficies del ámbito de aplicación de la Orden, como aquellas que tengan una pendiente superior al 30%, las parcelas que hayan sido desbrozadas hace menos de cuatro años o los terrenos incluidos en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública, entre otras⁵.

La Orden establece el procedimiento administrativo para obtener las ayudas, con referencia expresa a la aplicación supletoria de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Asimismo, también señala las incompatibilidades con estas ayudas —en concreto, estas serían incompatibles con las previstas en la Orden 4/2006, de 18 de mayo, destinadas a las acciones de desarrollo y ordenación de los bosques de zonas rurales, dentro de los conceptos de eliminación mecanizada de residuos forestales y matorral y de desbroce mecanizado de matorral—, así como el régimen sancionador, con remisión expresa a la Ley de Subvenciones y a la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja. Finalmente, se incluye un anexo con el formulario de solicitud y otro con los tipos de formaciones de matorral que serán objeto de desbroce

² Artículo 2, Orden 11/2016.

³ Artículo 1, Orden 11/2016.

⁴ Artículo 5, Orden 11/2016.

⁵ Artículo 6, Orden 11/2016.

por los beneficiarios. La norma deroga expresamente la Orden 21/2007⁶ y entró en vigor el 6 de abril de 2016.

3. Modificación del Catálogo de Montes de Utilidad Pública

En ejecución de la Sentencia 203/2015, de 31 de julio, de la Audiencia Provincial de La Rioja, se modifica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública en lo referido al régimen de pertenencia de los montes de utilidad pública de Redonda y Valvanera, y Serradero y Roñas. En concreto, en el Catálogo se señalaba que estos pertenecían en régimen de mancomunidad a los municipios de Anguiano, Matute y Tobía. La sentencia mencionada establece que estos montes no pertenecen en forma de mancomunidad a los municipios señalados, sino en régimen de copropiedad y pro indiviso por terceras partes iguales. Este cambio es el que se lleva a cabo por medio de la Orden 8/2016, de 18 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de La Rioja.

4. Desarrollo rural

Se han aprobado dos normas en el marco del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja, adoptado por Decisión de Ejecución de la Comisión Europea C(2015) 3518, de 26 de mayo de 2015, para la concesión de ayudas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Estas normas son, por una parte, la Orden 5/2016, de 8 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en la medida 19 (LEADER) del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020; y, por otra, la Orden 9/2016, de 21 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 25/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se regulan las medidas de agroambiente y clima, y de agricultura ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.

En lo que se refiere a la Orden 5/2016, esta regula las bases para la obtención de ayudas en aplicación de la medida 19 (LEADER) del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020. Pueden ser destinatarios de estas ayudas los grupos de acción local, que

⁶ Orden 21/2007, de 5 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones, para la mejora de terrenos destinados al aprovechamiento ganadero.

fueron constituidos en aplicación de la Orden 6/2015⁷ y designados por Resolución de 10 de diciembre de 2015⁸. Los grupos de acción local ejercen —de forma delegada por la Comunidad Autónoma— funciones públicas⁹ y, siendo beneficiarios de las ayudas mencionadas, tienen el encargo de divulgar la estrategia de desarrollo local prevista en el Programa. Este programa incluye como objetivos propios el desarrollo de los espacios rurales por medio de la mejora de la competitividad, el medio ambiente y la calidad de vida de las zonas rurales¹⁰. En la Orden 5/2016 se recogen previsiones relativas a la coordinación entre grupos, las obligaciones de los grupos beneficiarios, el procedimiento administrativo para su obtención y el procedimiento de gestión de las ayudas, entre otras cuestiones. La norma entró en vigor el 10 de marzo de 2016.

En relación con la Orden 9/2016, esta modifica parcialmente la Orden 25/2015, que regula las medidas de agroambiente y clima y de agricultura ecológica recogidas también en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020. Según se recoge en su exposición de motivos, la práctica ha puesto de manifiesto algunas dificultades en la interpretación de ciertos preceptos de la norma¹¹. Por ello, se clarifican algunas definiciones, como la relativa a la unidad de ganado mayor, y se revisa la redacción de varios preceptos añadiendo, modificando o eliminando algunas cuestiones. La modificación entró en vigor el 24 de marzo de 2016, si bien tendrá efecto retroactivo para las solicitudes presentadas a partir del 1 de febrero de 2016¹².

5. Leve modificación de la Orden que regula las ayudas para paliar los daños producidos por las crecidas del Ebro en los meses de febrero, marzo y abril de 2015

La Orden 6/2016, de 11 de marzo, modifica un apartado de la Orden 16/2015, de 5 de mayo, por la que se establecen y convocan las líneas de ayuda para paliar los daños

⁷ Orden 6/2015, de 30 de marzo, por la que se establece la convocatoria pública para la selección de grupos de acción local encargados de gestionar las estrategias de desarrollo rural en La Rioja.

⁸ Resolución 1524/2015, de 10 de diciembre.

⁹ Artículo 4.5, Orden 5/2016.

¹⁰ Exposición de motivos, Orden 5/2016.

¹¹ En concreto, se modifican los artículos 3.3, 4.c), 11.7, 12 y algunos apartados del anexo I, se elimina el artículo 4. d), e) y f), y se añaden un apartado al artículo 13.3, una disposición adicional y un punto 3 a la operación 7 del anexo I de la Orden 25/2015.

¹² Disposición final única, Orden 5/2016.

causados en las infraestructuras y explotaciones agrarias derivados de las crecidas del Ebro y sus afluentes en los meses de febrero, marzo y abril de 2015. Tal y como se establece en la exposición de motivos, la práctica ha puesto de manifiesto la necesidad de ampliación del plazo para justificar la inversión en la solicitud de ayudas para reparar infraestructuras agrarias de competencia municipal. En la nueva redacción se establece que las inversiones deberán acreditarse en el plazo que fije la concesión, no pudiendo ser posteriores al 15 de noviembre de 2015, salvo que la inversión sea superior a 50.000 euros, en cuyo caso no serán posteriores al 15 de octubre de 2016. Esta nueva redacción entró en vigor el 15 de marzo de 2016.

6. Pesca

Como es costumbre cada año —en este caso, para el año 2016—, se aprueba la normativa que regula los períodos hábiles de pesca y otras cuestiones relacionadas con su práctica en la Comunidad Autónoma de La Rioja —Orden 1/2016, de 11 de febrero, que deroga expresamente la Orden 4/2015, de 13 de febrero—.

No hay cambios en relación con la normativa anterior. Nuevamente se establecen las especies pescables durante el año en curso —no habiéndose modificado ninguna especie en relación con el año anterior¹³— y se clasifican las aguas tomando en cuenta las siguientes divisiones: a) los ríos Oja y Tirón en todo su curso y sus afluentes; b) el río Najerilla en todo su curso y sus afluentes; c) el río Iregua en todo su curso y sus afluentes; d) el río Leza en todo su curso y sus afluentes, desde su nacimiento hasta la desembocadura del río Jubera; y e) el río Cidacos en todo su curso y sus afluentes, desde el límite con la provincia de Soria hasta el puente del Balneario de Arnedillo. Tendrán también la consideración de aguas trucheras los cotos de pesca intensiva y los embalses de Mansilla, Piarrejas, Pajares, Leiva y González Lacasa, y los embalses de Terroba y Enciso, aún en construcción¹⁴.

Sin ánimo de exhaustividad, se establecen en la Orden —como viene siendo costumbre— distintos extremos como los cebos, artes y procedimientos prohibidos, se prohíbe expresamente la introducción de cualquier especie en las aguas de La Rioja y se

5

¹³ BARRIOBERO MARTÍNEZ, Ignacio, "Derecho y políticas ambientales en La Rioja", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. VI, núm. 1 (2015), p. 7 y 8.

¹⁴ Artículo 3, Orden 1/2016, ampliado en el anexo I.

detallan los períodos y lugares en los que puede llevarse a cabo pesca con embarcación y pesca con red —admitiéndose ambas exclusivamente en el río Ebro—. Se dedica un extenso artículo a la pesca de la trucha común, en el que se establecen reglas más restrictivas respecto del resto de especies y se dispone que su medida mínima deberá ser de 23 centímetros¹⁵. De lo contrario, deberá devolverse al río en las mejores condiciones posibles. Asimismo, se regulan los cotos, así como el procedimiento para obtener permiso para pescar en dichas zonas¹⁶.

La norma entró en vigor el 18 de febrero de 2016, sin que supusiera cambios respecto de la anterior regulación.

7. Subvenciones a entidades locales de la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda

Por medio de la Orden 12/2016, de 25 de abril, se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a entidades locales integradas en la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda. Tal y como se señala en la exposición de motivos, el fin de estas ayudas es la recuperación y rehabilitación del patrimonio cultural, natural y paisajístico del territorio comprendido en la Reserva. En concreto, las subvenciones se destinarán a obras de mejora, conservación y gestión de recursos cinegéticos, así como a adecuación de infraestructuras y equipamientos¹⁷. Los beneficiarios serán los ayuntamientos o mancomunidades cuyo territorio, total o parcialmente, esté comprendido en la Reserva¹⁸.

La Orden regula las obligaciones de los beneficiarios y los diferentes tipos de ayudas, que la norma diferencia en tres: 1) obras de mejora, conservación y gestión de recursos cinegéticos en terrenos rústicos; 2) obras de construcción o mejora de infraestructuras y gastos de mantenimiento de sistemas energéticos basados en energías renovables; y 3) gastos de mantenimiento y funcionamiento de dichos sistemas energéticos¹⁹. Asimismo,

¹⁵ Artículo 23, Orden 1/2016.

¹⁶ Artículos 25-27, Orden 1/2016.

¹⁷ Artículo 1, Orden 12/2016.

¹⁸ Artículo 4, Orden 12/2016.

¹⁹ Artículo 6, Orden 12/2016.

prevé el procedimiento de solicitud de las ayudas, las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios y los casos de concurrencia de subvenciones.

La norma entró en vigor el 28 de abril de 2016.

8. Normas con rango de ley

Tal y como se comentaba en la introducción, el Parlamento riojano no ha aprobado ninguna norma que se refiera específicamente a la materia de medio ambiente. Sin embargo, es necesario hacer mención aquí de la apertura de la fase de información pública en relación con el Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Asimismo, la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año en curso también recoge alguna referencia con incidencia medioambiental, en concreto debido a la supresión del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales.

8.1. Fase de información pública del borrador del Anteproyecto de Ley de Protección del Medio Ambiente de la Comunidad Autónoma de La Rioja

La Ley 5/2002, de 8 de octubre, de Protección del Medio Ambiente en La Rioja, está en fase de revisión y adaptación desde el 21 de octubre de 2014²⁰. En concreto, debe ajustar su regulación —principalmente— a la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, y a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental. La Resolución 407/2016, de 2 mayo, de convocatoria de la fase de información pública, establece que esta nueva revisión prevé una novedosa figura de intervención administrativa. Esta sería la "declaración responsable de apertura", cuyo fin será "la simplificación administrativa para los proyectos, instalaciones o actividades" con menor incidencia en el medio ambiente. Esta figura derivaría de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en

7

²⁰ Resolución del director general de Calidad Medioambiental de 21 de octubre de 2014.

el mercado interior, y de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado.

Por medio de la Resolución 407/2016, de 2 de mayo, se abre un período de información pública de un mes desde la publicación de dicha resolución —que finaliza, por lo tanto, el 4 de junio de 2016—.

8.2. Medidas fiscales y administrativas para el año 2016

La Ley 6/2015, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2016, establece dos novedades en relación con lo que se puede denominar "fiscalidad ambiental". Por una parte, se lleva a cabo la supresión del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales. Este tributo fue calificado por la Comisión Europea como "ayuda de Estado" y, por consiguiente, contrario a la libre competencia. Esta caracterización supondría la necesidad de extender el tributo a todos los comercios, con independencia de su tamaño. El legislador riojano opta, en cambio, por suprimirlo ya que considera que es una medida menos gravosa que su extensión a todos los establecimientos. Si bien, como señala algún autor, aún no ha recaído sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en esta materia.

Por otra, en relación con el canon de saneamiento, se mantienen ciertos aspectos, si bien se añaden dos novedades. En primer lugar, se crea "un criterio legal para calcular la base del impuesto en los supuestos en los que el consumo de agua se vea incrementado como consecuencia de una avería fortuita". En segundo lugar, se "establece una presunción sobre la distribución del consumo de agua en las plantas de producción de champiñón y seta, para el caso de que no existan distintos contadores de consumo que permitan discriminar la que se destina a riego agrícola y la que se dedica a otros usos²¹" —en concreto, la destinada a la producción agrícola está exenta de este impuesto—.

9. Lista de normas

— Orden 11/2016, de 7 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras para la obtención de ayudas para la eliminación de combustibles leñosos.

_

²¹ Art. 44, Ley 6/2015.

año 2016.

Orden 8/2016, de 18 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica el Catálogo de Montes de Utilidad Pública de La Rioja. Orden 5/2016, de 8 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas previstas en la medida 19 (LEADER) del Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020. Orden 9/2016, de 21 de marzo, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se modifica la Orden 25/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se regulan las medidas de agroambiente y clima, y de agricultura ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020. Orden 6/2016, de 11 de marzo, que modifica la Orden 16/2015, de 5 de mayo, por la que se establecen y convocan las líneas de ayuda para paliar los daños causados en las infraestructuras y explotaciones agrarias derivados de las crecidas del Ebro y sus afluentes en los meses de febrero, marzo y abril de 2015. Orden 1/2016, de 11 de febrero, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se fijan los períodos hábiles de pesca y normas relacionadas con la misma en aguas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, durante el año. Orden 12/2016, de 25 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones a entidades locales integradas en la Reserva Regional de Caza de Cameros-Demanda.

Ley 6/2015, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el