

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CASTILLA-LA MANCHA

NURIA MARÍA GARRIDO CUENCA

Profesora titular de Derecho Administrativo

Universidad de Castilla-La Mancha

Sumario: 1. Introducción: un período con escasas novedades y alguna polémica. 2. Medidas de fomento. 2.1. Orden de 15 de marzo de 2012 que establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de las medidas agroambientales en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013. 2.2. Orden de 15 de febrero de 2012 sobre disposiciones de aplicación del régimen comunitario de las ayudas destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de montaña y en otras zonas con dificultades en Castilla-La Mancha en la campaña 2012. 2.3. Acuerdo de 2 de marzo de 2012 por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la producción de cultivos forestales para la obtención de biomasa en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013 y se efectúa su convocatoria para el año 2012. 2.4. Orden de 6 de marzo de 2012 por la que se modifica la Orden de 27 de diciembre de 2011, que establece las bases reguladoras de las ayudas a la modernización de explotaciones agrarias, a la primera instalación de jóvenes agricultores y a las actuaciones en materia de regadíos. 3. Desarrollo rural sostenible. 4. Medidas frente a los incendios forestales. 5. Suspensión del ejercicio de caza en determinadas zonas como medida de austeridad presupuestaria. 6. La aprobación de la ubicación definitiva del almacén temporal centralizado de residuos radioactivos en el municipio castellano-manchego de Villar de Cañas.

1. Introducción: un período con escasas novedades y alguna polémica

El inicio del año 2012 ha sido bastante pobre en novedades legislativas, siendo las más destacables las referidas a diversas medidas de fomento en el ámbito del desarrollo rural o la energía. Tampoco desde el punto de vista político existe ninguna reseña digna de mención.

Únicamente podemos referirnos a la polémica generada en torno a la noticia sobre la definitiva aprobación por el Consejo de Ministros el 30 de diciembre de 2011 de la ubicación definitiva del cementerio nuclear en el pueblo conquense de Villar de Cañas, medida que ha suscitado un agrio debate sociopolítico entre los partidarios y los detractores de esta.

Y en la misma línea está la decisión del Consejo de Gobierno de aprobar un plan de emergencia para hacer frente a la plaga de conejos que sufre Castilla-La Mancha y que se ha materializado en la publicación en el Diario Oficial de las primeras resoluciones de los Servicios Periféricos de Agricultura, por las que se declaran las comarcas de emergencia cinegética temporal por daños de conejos de monte y se prorroga la temporada de caza de esta especie hasta el 15 de marzo, hecho este que ha generado enormes críticas tanto por los colectivos ecologistas como por titulares de cotos y cazadores. La Consejería, a través de sus servicios en las provincias, autorizó hasta el 15 de marzo la caza del conejo mediante hurones y redes y hurones y escopeta en buena parte de la superficie de Castilla-La Mancha, sin apenas restricciones y sin concretar los terrenos donde el supuesto daño causado por los conejos requiere una actuación especial, tal como se había venido realizando hasta la fecha, para evitar generalizar una situación que puede tener efectos perniciosos en otras especies.

2. Medidas de fomento

2.1. Orden de 15 de marzo de 2012 que establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de las medidas agroambientales en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013, aprobado al amparo de la legislación comunitaria en el artículo 39 del Reglamento (CE) nº 1698/2005, del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), dispone la conveniencia de establecer ayudas agroambientales para apoyar el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responder a la creciente demanda social de implantación de técnicas culturales respetuosas con el medio ambiente. Igualmente, es necesario, para una adecuada conservación de la red Natura 2000, integrar la actividad agraria mediante prácticas agrícolas que contribuyan al mantenimiento de los hábitats y las especies de estas zonas.

La Orden de 10 de marzo de 2011, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se convocan para 2011 ayudas en materia de medidas agroambientales en el marco de los programas de desarrollo rural 2000-2006 y 2007-2011 en Castilla-La Mancha, establecía una condición suspensiva por la que el régimen previsto se condicionaba a la aprobación por parte de la Comisión Europea de la modificación, presentada el 30 de agosto de 2010, del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013. En junio de 2011 la Comisión Europea aceptó tal modificación entendiéndola coherente con el Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 y conforme a las disposiciones del Reglamento (CE) nº 1698/2006 del Consejo y del Reglamento (CE) nº 1974/2006 de la Comisión.

Los cambios consisten en la modificación de determinados compromisos agroambientales, como la división de la prima establecida para la ganadería ecológica en función de si se termina el cebo o no en la explotación, o la modificación del compromiso de la medida de girasol, en la que se sustituye la obligación de dejar una linde perimetral de un metro de ancho en todas las parcelas por el establecimiento de unas zonas de abandono de la actividad agraria en un mínimo del 3% de la superficie

acogida a compromisos. Por ello, a fin de clarificar la definición de las bases reguladoras, se hace necesario derogar la Orden de 16 de febrero de 2010, de la Consejería de Agricultura y Desarrollo Rural, de bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la aplicación de las medidas agroambientales en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007/2013 (DOCM nº 40, de 26 febrero), y sustituirla por una nueva, que es esta de la que damos noticia en estas líneas.

Las medidas agroambientales a que se refiere esta norma son: agrosistemas extensivos en secano, apicultura para la mejora de la biodiversidad en zonas naturales, ganadería y agricultura ecológica, mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción, conservación de la dehesa de Castilla-La Mancha, regulación del pastoreo en espacios naturales protegidos, mantenimiento de la biodiversidad y el paisaje en franjas perilagunares y entornos de cauces fluviales, apoyo a la recuperación de especies amenazadas mediante la creación de caballones, lucha contra la erosión en cultivos leñosos, integración medioambiental del cultivo del viñedo de secano y prácticas agroambientales en el cultivo del girasol de secano.

En todo caso, hay que tener en cuenta que las disposiciones derivadas de la reglamentación europea en materia de aplicación del régimen de pago único y otros regímenes de ayuda directa a la agricultura y la ganadería obligan a los titulares de explotaciones agrarias a la presentación de una solicitud de ayuda única.

En el articulado de la Orden se regulan con detalle las condiciones que deben reunir los beneficiarios de las ayudas, los compromisos y obligaciones asumidos, los supuestos de modificación y revisión de las condiciones de las subvenciones, las cuantías de las subvenciones con los criterios de prioridad en ausencia de disponibilidades presupuestarias y los controles administrativos y sobre el terreno. Se define, asimismo, la unidad mínima de cultivo agroambiental (UMCA) como la superficie agroambiental o el número de cabezas de ganado expresado en UGM de la explotación que servirá de base para el cálculo de la ayuda que percibirá cada beneficiario. El procedimiento para el otorgamiento de ayudas es el de concurrencia competitiva, correspondiendo al director general competente, según la orden de convocatoria, resolver sobre las solicitudes iniciales de ayuda que especificarán las unidades objeto del compromiso agroambiental. El plazo máximo para la resolución del procedimiento y la notificación de la resolución inicial será de doce meses, contados desde la finalización del plazo de modificación de las solicitudes presentadas. Transcurrido dicho plazo, los interesados

podrán entender desestimadas sus solicitudes por silencio administrativo. La aceptación de los compromisos se entenderá realizada si, tras la notificación de la resolución inicial de concesión, no presenta renuncia a esta en un plazo de 30 días. Las renunciaciones en años posteriores o fuera del plazo establecido en el apartado anterior conllevarán la devolución de todas las ayudas percibidas, incrementadas con los intereses correspondientes. Además, las parcelas por las que se contraiga el compromiso agroambiental deberán permanecer invariables a lo largo de los cinco años de duración de los compromisos agroambientales, con las excepciones previstas en los artículos 15 y 17 de la Orden, relativos a las transferencias y causas de fuerza mayor o circunstancias excepcionales.

2.2. Orden de 15 de febrero de 2012 sobre disposiciones de aplicación del régimen comunitario de las ayudas destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de montaña y en otras zonas con dificultades en Castilla-La Mancha en la campaña 2012

El Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece en su artículo 37 las ayudas destinadas a compensar las dificultades naturales en zona de montaña y las ayudas a otras zonas con dificultades. El Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013, aprobado al amparo de la legislación europea, establece las razones para la intervención, con el objetivo de evitar el abandono de la tierra, a fin de indemnizar por los costes adicionales y la pérdida de ingresos en los que incurren los agricultores que continúan con la actividad agraria en estas zonas y contribuir a promover sistemas de producción sostenibles.

Esta orden se dicta con la clara intención de seguir prestando ayuda a los agricultores y ganaderos para que puedan hacer frente a las dificultades específicas en las zonas en cuestión como consecuencia de la aplicación de la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril, relativa a la conservación de las aves silvestres, y la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, a fin de contribuir a una gestión eficaz de las zonas Natura 2000. Y también para cumplir las disposiciones reglamentarias comunitarias en lo que respecta a la aplicación de los procedimientos de control y la condicionalidad en

relación con las medidas de ayuda al desarrollo rural. La Orden se desarrolla en sentido muy similar a la norma que hemos analizado previamente.

2.3. Acuerdo de 2 de marzo de 2012 por el que se establecen las bases reguladoras de las ayudas a la producción de cultivos forestales para la obtención de biomasa en el marco del Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013 y se efectúa su convocatoria para el año 2012

En este grupo de medidas de fomento, el acuerdo contempla las acciones que se encuadran dentro del tipo de operación “Cultivos energéticos perennes (monte bajo de ciclo corto y gramíneas herbáceas)” relacionado con la prioridad “Energías renovables”, del anexo II del Reglamento (CE) nº 1698/2005, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, dentro de su eje 1, “Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal”, medida 121, “Modernización de las explotaciones agrícolas”, submedida 121.4, “Producción de cultivos para la producción de biomasa”.

Como es sabido, dentro de las políticas europeas prioritarias figura el mayor empleo de fuentes de energía renovables que sustituyan de una forma paulatina a las energías más contaminantes de origen fósil. Este compromiso europeo también ha sido asumido como prioridad por la Comunidad Autónoma, que considera la biomasa procedente de plantaciones de cultivos energéticos forestales como una de las principales fuentes para su obtención, ya sea para su uso térmico o eléctrico. Por eso, esta ayuda se destina a financiar las inversiones y los gastos necesarios para llevar a cabo el cultivo de biomasa forestal con destino a fines energéticos. A través de las citadas actuaciones, como bien señala la exposición de motivos, se propicia la sustitución de combustibles fósiles, favoreciendo la captura de carbono y la reducción de óxido nitroso (N₂O) y anhídrido carbónico (CO₂), y contribuyendo a la adaptación al cambio climático y a su mitigación y al desarrollo de energías renovables. Asimismo, contribuirán a la mejora cualitativa y a la ordenación de las producciones, redundando en el desarrollo rural de muchas zonas al proporcionar puestos de trabajo permanentes en los procesos de plantación, conservación, recolección y comercialización del producto obtenido.

2.4. Orden de 6 de marzo de 2012 por la que se modifica la Orden de 27 de diciembre de 2011, que establece las bases reguladoras de las ayudas a la modernización de explotaciones agrarias, a la primera instalación de jóvenes agricultores y a las actuaciones en materia de regadíos

Mediante esta norma se han modificado los criterios de baremación preferentes para la concesión de ayudas, los criterios de prelación en caso de insuficiencia de crédito presupuestario, los requisitos exigidos a los beneficiarios y el tipo y las cuantías de las subvenciones.

3. Desarrollo rural sostenible

En noviembre de 2009, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha suscribió un convenio de colaboración con el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino para el desarrollo de un programa piloto de desarrollo rural sostenible cuya duración expiraba el 31 de diciembre de 2011. Estando prevista en sus cláusulas la posibilidad de prórroga, se ha justificado la imposibilidad de cumplir en plazo todas las líneas de actuación financiadas, que han sido iniciadas en su totalidad pero no finalizadas. Por ello, mediante Resolución de 13 de marzo de 2012, de la Dirección General de Desarrollo Rural y Política Forestal, se ha publicado el acuerdo de prórroga del citado convenio hasta el 31 de diciembre de 2012. Con ello se pretende finalizar las 25 actuaciones previstas para la dinamización y promoción del medio rural y, respecto a las actuaciones referidas al Observatorio del Medio Rural, finalizar 16 planes de zona de las 29 áreas rurales definidas en su redacción original.

4. Medidas frente a los incendios forestales

Las condiciones meteorológicas presentes desde finales del verano del año 2011 han provocado que actualmente existan unos índices muy elevados de sequía acumulada en la región de Castilla-La Mancha, lo que evidencia la posibilidad de que se ocasionen un mayor número de incendios forestales. Por ello, la Orden de 28 de febrero de 2012 modifica las épocas de peligro establecidas en el Plan Especial de Emergencias por Incendios Forestales de Castilla-La Mancha, aprobado por la Orden de 23 de abril de 2010, de la Consejería de Administraciones Públicas y Justicia, y en la Orden de 28 de

mayo de 2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, por la que se regulan los servicios de prevención y extinción de incendios forestales.

Así, en su artículo único se señalan las “Épocas de Peligro para el año 2012”, que son las siguientes:

- Época de peligro bajo: que ocupa los períodos comprendidos entre el 1 de enero y el 7 de marzo, y entre el 1 de noviembre y el 31 de diciembre.
- Época de peligro medio: que comprende desde el 8 de marzo hasta el 31 de mayo, y del 1 al 31 de octubre.
- Época de peligro alto: período comprendido del 1 de junio al 30 de septiembre.

5. Suspensión del ejercicio de caza en determinadas zonas como medida de austeridad presupuestaria

La Orden de 2 de enero de 2012 ha suspendido la Orden previa de 22 de noviembre de 2010, de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente, que regula el ejercicio de la caza en reservas de caza, cotos sociales y zonas de caza controlada de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, hasta que se habiliten modos alternativos para su aprovechamiento cinegético a través de contratos de gestión de servicios públicos de acuerdo con la Ley de Contratos del Sector Público, ya previstos para los cotos sociales en el artículo 68.2 del Reglamento general de aplicación de la Ley 2/1993, de 15 de julio, de Caza de Castilla-La Mancha (Decreto 141/1996, de 9 de diciembre) y para las zonas de caza controlada, mediante la adjudicación de su gestión a las sociedades colaboradoras conforme a lo dispuesto en el artículo 83.2 del citado Reglamento.

Esta norma responde al gran esfuerzo económico que realiza la Junta de Comunidades en el actual contexto de déficit presupuestario, dados los costes que se derivan de facilitar el ejercicio de caza en estos terrenos y los escasos ingresos que aportan las cuotas de entrada y complementarias que han de abonar los cazadores para la obtención de sus permisos y liquidación por las piezas abatidas. Esta situación, según señala expresamente la norma, hace inasumibles los gastos para la Comunidad Autónoma.

6. La aprobación de la ubicación definitiva del almacén temporal centralizado de residuos radioactivos en el municipio castellano-manchego de Villar de Cañas

La cuestión más polémica de este período se deriva de la aprobación por el Consejo de Ministros el 30 de diciembre de 2011 de la ubicación definitiva del almacén temporal centralizado de residuos radiactivos (ATC) en el municipio de Villar de Cañas (Cuenca), decisión aplazada en diversas ocasiones por el anterior Ejecutivo. A su favor se anuncia una inversión aproximada de 700 millones de euros y la creación de unos 300 puestos de trabajo directos durante los cinco años de construcción del complejo.

La construcción del ATC supone la posibilidad de albergar en España todos los residuos nucleares que generamos. Actualmente, en el centro de El Cabril (Córdoba) se tratan residuos de baja y media actividad, mientras que el resto de residuos son almacenados en las piscinas de las propias centrales nucleares hasta que son desmanteladas. Esta noticia fue objeto de valoraciones dispares, ya que fue apoyada por el nuevo Gobierno autonómico y rechazada por el grupo socialista. Por su lado, la Asociación de Municipios en Áreas de Centrales Nucleares (AMAC) se felicita por esta decisión, tantas veces postergada, sobre la gestión de los residuos radiactivos de alta actividad. Los vecinos de la localidad conquense también se encuentran divididos. Por su parte, los principales colectivos ecologistas consideran que la propuesta es una “concesión definitiva a los intereses de las empresas eléctricas y de la industria nuclear”. Asimismo, señalan el déficit de tarifa, que supera los 20.000 millones de euros, y la presencia de altos cargos del Partido Popular en empresas del sector como factores “clave” para entender la posible decisión sobre el almacén nuclear. Las organizaciones ecologistas han resaltado que la eventual ubicación del ATC no supondría ningún beneficio económico para la zona, sino más bien al contrario, ya que serían las compañías constructoras y las eléctricas las principales beneficiarias de las inversiones previstas.

Estas posturas encontradas se pusieron de relieve en una no demasiado concurrida manifestación celebrada el pasado 3 de febrero, y ya se ha anunciado el recurso contra la implantación del ATC ante el Tribunal Supremo por dos organizaciones integradas en la recién creada Plataforma contra el Cementerio Nuclear en Cuenca (Greenpeace y Ecologistas en Acción).