

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA

(PRIMER SEMESTRE 2020)

BELTRÁN PUENTES COCIÑA

Investigador predoctoral

Universidade de Santiago de Compostela

ALBA NOGUEIRA LÓPEZ

Catedrática de Derecho Administrativo

Universidade de Santiago de Compostela

Sumario: 1. Introducción. 2. Presupuestos acompañados de rebajas ambientales. 3. Aguas revueltas. 4. Aprobación del PRUG del Parque Natural del Monte Aloia. 5. Nuevas estrategias de sostenibilidad. 6. Regulación de la artesanía alimentaria. 7. Exclusión del régimen autorizatorio para aprovechamientos madereros en espacios protegidos. 8. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Un año más, la ley de acompañamiento de los presupuestos se convierte en el máximo adalid de las reformas —o rebajas— ambientales. Un total de nueve leyes de contenido ambiental, además de otras normas menores, se modifican a través de la Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas. Un festín de flexibilizaciones a la carta en materias dispares como la ordenación del suelo o las declaraciones de impacto ambiental, con el fin declarado de no enturbiar el desarrollo económico de los sectores productivos.

Por otra parte, las restantes novedades normativas del semestre (noviembre 2019 – abril 2020) se concentran en materia de aguas. Son varios los elementos que son objeto de nueva regulación: el abastecimiento en episodios de sequía y riesgo sanitario, el aprovechamiento lúdico de las aguas termales y el ejercicio de las funciones de supervisión y control por parte de la Administración hidráulica. También se ha conocido recientemente la decisión del Estado de repercutir las multas del Tribunal Europeo de Justicia por las infracciones cometidas en los sistemas de tratamiento de aguas residuales de interés autonómico.

2. PRESUPUESTOS ACOMPAÑADOS DE REBAJAS AMBIENTALES

Los presupuestos para 2020 vienen acompañados de rebajas ambientales. Y no sólo por las pobres cifras que destinan las cuentas autonómicas a actuaciones ambientales (Nogueira & Puentes, 2020). Nos referimos a la Ley 7/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, que actúa como ley de acompañamiento de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el año 2020 y que incorpora novedades substantivas en el plano ambiental.

Algunas de estas reformas reinciden en el ánimo del legislador gallego por flexibilizar aquellos trámites y garantías ambientales que puedan suponer un

freno al desarrollo económico o, como se indica en la exposición de motivos, “un obstáculo en la tramitación de los expedientes y, por tanto, en las iniciativas de los distintos sectores productivos gallegos”.

Se producen dos reformas que ilustran bien esta pulsión desreguladora del régimen de protección ambiental en aras del desarrollo económico. La primera de ellas es la ampliación del plazo de vigencia, de cuatro a seis años, de las declaraciones de impacto ambiental (DIA) que se produce con la modificación de la Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental de Galicia. Esta ampliación supone que las DIA de competencia autónoma superarán los cuatro años que establece la ley estatal, incluidas, con carácter retroactivo, todas aquellas DIA publicadas desde el 12 de diciembre de 2013.

La segunda es la enésima modificación de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (no hay ley de acompañamiento de los presupuestos que no altere el régimen del suelo gallego) para ahondar en la liberalización de la gestión urbanística y degradar, todavía más, el régimen de construcciones en suelo rústico. En este sentido, se producen varios cambios relevantes:

- Por una parte, se da valor de ley a lo que ya era una práctica habitual en la administración local: la sustitución de la entrega de terrenos de cesión obligatoria (una porción de suelo equivalente al 10 % del aprovechamiento tipo del área de reparto del suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable) por la entrega de su valor en metálico [arts. 21.1.d) y 29.d) de la Ley 2/2016].
- Se altera sustancialmente el régimen de fuera de ordenación, admitiendo el mantenimiento del uso existente, aunque no esté permitido por la normativa aplicable, y el cambio de usos. Se aplica esta misma flexibilidad a las edificaciones en todo tipo de suelo, incluido el suelo rústico [art. 90 de la Ley 2/2016].
- Se facilita la construcción de edificaciones en suelo rústico destinadas a usos residenciales vinculados a la explotación agrícola o ganadera, eliminando el requisito de justificar la idoneidad del emplazamiento elegido en suelo rústico y la imposibilidad de emplazarlas en suelo urbano o urbanizable [art. 30.d) de la Ley 2/2016].

- Se posibilita la reducción de la superficie mínima para construir dotaciones y alojamientos turísticos en suelo rústico. La exigencia general de contar con una superficie mínima de 2.000 m² de parcela queda remitida a la superficie total del ámbito de los planes especiales de infraestructuras y dotaciones cuando tengan por objeto la implantación de equipamientos (públicos o privados) y establecimientos turísticos (tanto rehabilitaciones como nuevas construcciones). Además, se abre la veda a la construcción de instalaciones temporales en la costa, suprimiendo el requisito de superficie mínima «para las instalaciones temporales que presten servicios necesarios o convenientes para la utilización y disfrute del dominio público marítimo-terrestre» [art. 39.d) de la Ley 2/2016].

- Se modifica otra vez el régimen de autorizaciones y licencias otorgadas en suelo rústico (ya había sido modificado el año pasado) para permitir tanto el cambio de uso a cualquiera de los previstos para las edificaciones tradicionales (residenciales, terciarios o productivos, actividades turísticas o artesanales y pequeños talleres y equipamientos) como la realización de obras de mejora y reforma [disposición transitoria tercera de la Ley 2/2016].

Por otra parte, la ley de acompañamiento también se modifica la regulación del impuesto sobre el daño ambiental causado por usos y aprovechamientos del agua embalsada, con el fin de arbitrar un sistema que simplifique la gestión y procure la debida correspondencia con el principio «quien contamina paga». Así, en aquellos supuestos en que no coincida el contribuyente con el titular de la concesión, se prevé que el titular pase a ser sujeto pasivo sustituto del contribuyente, asegurando que la carga tributaria recaea sobre aquel que puede adoptar las medidas conducentes a la reducción del daño ambiental o que se beneficia del referido daño. De este modo se atribuye correctamente la carga tributaria en el productor del daño al medio ambiente, en coherencia también con la finalidad extra fiscal del impuesto.

La ley de acompañamiento de los presupuestos también realiza otras modificaciones menores de contenido ambiental en las siguientes normas:

- Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia, con el fin de ampliar el ámbito de actuación de los planes de acción del paisaje.

- Ley 13/2013, de 23 de diciembre, de caza de Galicia, para promover la caza de jabalí mediante modalidades hasta ahora no permitidas y contribuir así al aprovechamiento cinegético de esta especie.
- Ley 6/2011, de 13 de octubre, de movilidad de tierras, con el fin de fomentar la movilización de tierras a través del programa de aldeas modelo, en el marco de la lucha contra el abandono del medio rural y poner en valor las tierras circundantes a núcleos de población.
- Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia, con el fin de ampliar el plazo de vigencia de la DIA de los proyectos de concentración parcelaria.
- Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales de Galicia.
- Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia.
- Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.
- Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

3. AGUAS REVUELTAS

Las aguas bajan revueltas en la comunidad autónoma. Si bien existen graves problemas relacionados con el derecho de aguas que siguen sin encontrar solución (vertidos ilegales, sistemas de tratamiento obsoletos, redes de recogida de aguas residuales insuficientes...), sí se ha legislado en los últimos meses sobre varias cuestiones de cierta transcendencia.

Por una parte, se aprueban dos nuevas leyes con diferentes finalidades. En primer lugar, la Ley 8/2019, de 23 de diciembre, de regulación del aprovechamiento lúdico de las aguas termales de Galicia ha venido a legislar un sector con transcendencia turística en Galicia como son las aguas termales. La norma, que ha sido objeto de comentario por Durá (2020a), tiene entre sus finalidades la de “garantizar la sostenibilidad ambiental de las aguas termales a los efectos de evitar su degradación, en cuanto a su calidad, y su reducción, en

cuanto a su cantidad, a consecuencia de un uso inconveniente o irracional de dicho recurso” y la de “proteger la integridad de las aguas termales como recurso natural”. Al margen de los fines, apenas encontramos referencias ambientales más allá de las remisiones que realiza a la normativa de aplicación en materia de evaluación ambiental para aquellos proyectos que requieran la evaluación de su impacto ambiental.

En segundo lugar, se han establecido una serie de medidas para garantizar el abastecimiento en episodios de sequía y situaciones de riesgo sanitario a través de la Ley 9/2019, de 11 de diciembre, de medidas de garantía del abastecimiento en episodios de sequía y en situaciones de riesgo sanitario, también comentada por Durá (2020b). La ley establece esencialmente dos tipos de medidas para garantizar el abastecimiento en episodios de sequía o situaciones de riesgo sanitario, unas aplicables en todo el territorio de Galicia y otras específicas del territorio de la Demarcación Hidrográfica Galicia-Costa, cuya ordenación administrativa, planificación y gestión es competencia exclusiva autonómica. Su aprobación se produce como consecuencia de los periodos de escasez de precipitaciones y la merma de los recursos hídricos que se han producido en los últimos años, situaciones que pueden afectar a la cantidad y la calidad del agua destinada a consumo humano. Busca dotar al sector público gallego de instrumentos jurídicos adecuados que permitan una respuesta ágil, acertada, coordinada y colaborativa por parte de las administraciones competentes.

Por otra parte, con rango reglamentario, se realizan modificaciones en la normativa reguladora de las funciones de supervisión y control por parte de la Administración hidráulica competente, a través del Decreto 42/2020, de 30 de enero, por el que se modifican determinadas disposiciones vigentes en materia de aguas. La principal novedad se refiere a la ampliación del catálogo de actuaciones sujetas a declaración responsable, incorporando todas aquellas actuaciones menores de mantenimiento y conservación de instalaciones e infraestructuras ya existentes, sin alterar su volumen, estructura o funcionalidad. Esta línea de simplificación y reducción de cargas administrativas ya había sido iniciada por la disposición adicional segunda del Decreto 1/2015, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de la planificación en materia de aguas de Galicia, que había sustituido la autorización administrativa por la declaración

responsable en el supuesto de las retiradas de árboles muertos, podas u otros elementos que reduzcan la capacidad del cauce o contribuyan a su degradación. Además, se aprueba el propio modelo de declaración a través de la Orden de 18 de febrero de 2020 por la que se aprueba el modelo de declaración responsable para realización de actuaciones menores de mantenimiento y conservación en el dominio público hidráulico y zona de policía.

Por último, se ha conocido recientemente la decisión del Gobierno del Estado de repercutir las multas del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por el incumplimiento de las obligaciones que en materia de tratamiento de aguas residuales. La decisión ha sido publicada a través de la Resolución de 11 de marzo de 2020, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de marzo de 2020, por el que se resuelve el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en el asunto C-205/17, Comisión/Reino de España, relativo a la no ejecución de la Sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/Reino de España, en el asunto C-343/10 en materia de recogida y tratamiento de aguas residuales.

El Reino de España fue condenado en su día por el TJUE por haber incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, al no haber adoptado las medidas necesarias en relación con la recogida y/o el tratamiento de las aguas residuales urbanas de 38 aglomeraciones urbanas. Ante el incumplimiento en la ejecución de esta primera sentencia condenatoria, el TJUE dictó una nueva sentencia por la que se condenó al Reino de España a abonar a la Comisión una suma a tanto alzado de 12 millones de euros, importe que el Reino de España abonó el 11 de octubre de 2018, y una multa coercitiva de unos 10,4 millones de euros por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la primera sentencia, cantidad que el Reino de España procedió a abonar en dos ocasiones, con respecto al primer y segundo semestre de multa, el 5 de junio y el 28 de noviembre de 2019.

Las responsabilidades sobre el pago de estas cantidades son las que ahora se procede a determinar y repercutir a las administraciones competentes. En lo que

afecta a Galicia, las cantidades cuya responsabilidad correspondía dilucidar se referían a la suma a tanto alzado por los retrasos en las estaciones depuradoras de Vigo y Ribeira, obras hidráulicas que habían sido declaradas de interés autonómico, y Santiago, obra declarada de interés general del Estado.

La Xunta de Galicia presentó alegaciones en el procedimiento de determinación de las responsabilidades, basadas en la imposibilidad de declarar responsable a la Comunidad Autónoma de Galicia por no figurar en el acuerdo de inicio del procedimiento «como responsable ni directa ni subsidiariamente» y en la extemporaneidad del inicio para la Comunidad Autónoma de Galicia. Ambas alegaciones fueron rechazadas, considerando el Estado que «el acuerdo de inicio no debe en ningún caso considerarse inamovible ni definitivo en la determinación de los posibles responsables, ya que no es su función resolver sino que no se trata más que de la fase de iniciación del procedimiento, que deberá posteriormente ser instruido y resuelto en base a las averiguaciones de esta fase de instrucción, pudiendo ser por tanto diferente el resultado de la determinación de la responsabilidad, como es lógico, en el acuerdo de inicio y en la resolución del expediente», entre otras consideraciones.

Además, con respecto al título de imputación de las responsabilidades, la Xunta señalaba que la mera declaración de interés autonómico de las obras de Vigo y Ribeira no era suficiente para la atribución exclusiva de la responsabilidad a la comunidad autónoma, pues esta declaración «de-be ser considerada como un instrumento jurídico análogo a un convenio de colaboración» y que, en todo caso, «si hay que estar al título competencial, la responsabilidad es de las entidades locales». En respuesta, el Estado cita el artículo 11, apartado 3 de la Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de Aguas de Galicia, que determina que corresponde a la Comunidad Autónoma la planificación, programación, proyecto, construcción y explotación de las obras hidráulicas declaradas de interés de la Comunidad Autónoma (como son las de Vigo y Ribeira), a diferencia de las obras hidráulicas competencia de las entidades locales o de las declaradas de interés general del Estado (como la de Santiago, en la que el pago de la multa se le atribuye al Estado). Concluye que «queda probado, por tanto, que, ateniéndose a la distribución estricta de competencias, la declaración de interés general del

Estado o de la Comunidad Autónoma es criterio suficiente para la atribución de responsabilidad a la Administración incumplidora».

Por todo ello se condena a la Xunta de Galicia al pago de una cantidad de 3,7 millones de euros por el caso de Vigo y de 291 mil euros por el caso de Ribeira (sumando un total de 4,1 millones de euros), haciéndose cargo el Estado de los 1,7 millones de euros abonados por los incumplimientos en la aglomeración urbana de Santiago de Compostela. La repercusión de esta multa no es más que un capítulo más en la serie de deficiencias acumuladas por la comunidad autónoma en materia de recogida y tratamiento de aguas residuales.

4. APROBACIÓN DEL PRUG DEL PARQUE NATURAL DEL MONTE ALOIA

Si el año pasado se aprobaba la nueva Ley 5/2019, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia, a comienzos del presente ejercicio se ha aprobado el primer plan rector de uso y gestión (PRUG) de un parque natural al amparo de la nueva ley. Se ha producido a través del Decreto 24/2020, de 9 de enero, por el que se modifica el Decreto 274/2001, de 27 de septiembre, por el que se aprueban el Plan de ordenación de los recursos naturales y el II Plan rector de uso y gestión del Parque Natural del Monte Aloia.

Con este son cuatro los PRUG aprobados en Galicia hasta el momento: el del Parque Nacional Marítimo-Terrestre das Illas Atlánticas, en diciembre de 2018; el del Parque Natural da Serra da Enciña da Lastra y el del Parque Natural do Invernadoiro, ambos en julio de 2019; y, finalmente, el del Monte Aloia. Todos han llegado mucho más tarde del plazo en el que debían ser aprobados (dos años desde la declaración del parque natural) y todavía quedan tres parques naturales sin instrumento de planificación: el de Fragas do Eume, el Complejo dunar de Corrubedo y el de Baixa Limia-Serra do Xurés.

El Parque Natural del Monte Aloia, declarado en el año 1978 como el primer parque natural de Galicia, cuenta con una superficie de 746 ha que lo convierte en el más pequeño de los seis parques naturales de la comunidad autónoma. Su reducida extensión y la proximidad de espacios naturales de interés, como la Serra do Galiñeiro, hacían aconsejable su ampliación. Así lo solicitaba la Plataforma pola defensa da Serra do Galiñeiro en las alegaciones al II Plan rector

de uso y gestión del Parque Natural del Monte Aloia presentadas en el trámite de información pública¹. La plataforma defendía la extensión del área protegida como mecanismo para proteger definitivamente la Serra do Galiñeiro de los diferentes proyectos de explotaciones mineras y parques eólicos que han perdido sobre la zona en los últimos años. Sin embargo, esta solicitud de ampliación no ha sido atendida por la Administración autonómica.

El decreto consta de dos partes bien diferenciadas, que se corresponden con sendos instrumentos de planificación ambiental. Por una parte, se modifica el plan de ordenación de los recursos naturales que había sido aprobado por el Decreto 274/2001, de 27 de septiembre, con el fin de homogeneizar la nomenclatura de la zonificación de los distintos parques naturales. En concreto, se introducen los términos «Zona de uso limitado» y «Zona de uso compatible» en sustitución de «Zona de uso restringido (limitado)» y «Zona de uso moderado (forestal)», respectivamente.

Por otra parte, en desarrollo del plan de ordenación de los recursos naturales, se aprueba el plan rector de uso y gestión (PRUG), instrumento básico de planificación de los espacios protegidos. Se trata del II PRUG del Parque Natural del Monte Aloia, después de que el anterior (aprobado por el Decreto 65/2009, de 19 de febrero) hubiese perdido su vigencia hace ya un lustro, una vez transcurridos los seis años de vigencia prevista. El nuevo plan viene a colmar esta laguna jurídica y se aprueba con un plazo de vigencia mínimo de diez años, cumpliendo con el requerimiento del art. 58 de la Ley 5/2019, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.

Cabe recordar que las determinaciones del PRUG prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico y de ordenación del territorio y que los órganos competentes deben revisar de oficio estas normativas cuando entren en contradicción. Además, el PRUG se aplica sin perjuicio de la legislación agraria, forestal de aguas y demás normativa sectorial, siendo de aplicación la normativa con carácter más protector sobre los recursos naturales en caso de contradicción.

¹ <<https://serragalineiro.wordpress.com/2019/01/09/presentamos-alegacion-ao-prux-do-parque-natural-do-monte-aloia/>>[fecha última consulta: 30.4.2020].

5. NUEVAS ESTRATEGIAS DE SOSTENIBILIDAD

En los minutos de descuento de la legislatura se han aprobado por el Consello de la Xunta la Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050, el 3 de octubre de 2019, y la Estrategia Gallega de Economía Circular 2020-2030, el 12 de diciembre de 2019

La Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050 nace con una ambición limitada y pronto se vio superada por los acontecimientos. La crítica realizada por las asociaciones ecologistas en relación con la escasez del recorte de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (24,6% en 2030 con respecto a 1990) apuntaba a que, tan sólo con el cierre de las dos centrales térmicas, uno ya anunciado antes de la aprobación de la Estrategia y el otro conocido inmediatamente después, se podía alcanzar con facilidad esa comedia cifra.

De hecho, la plataforma «Galiza, un futuro sen carbón» señalaba recientemente² que «en 2019 quedó ampliamente superado su objetivo de recorte de las emisiones de las centrales térmicas (carbón y ciclos combinados) para 2030, fijado en un 54,3% con respecto a 1990. No obstante, en 2019, la reducción ya atingió el 72,2%». Además, el colectivo señala que «aunque los datos oficiales de las emisiones totales de Galicia en 2019 no se conocerán hasta 2021, parece que no será muy superiores a los que la EGCCE propone como objetivo para 2030, esto es, 22 millones de toneladas. Y todo indica a que, debido a la crisis económica desencadenada por la Covid-19, las emisiones caerán por debajo de esta cifra durante el presente año».

La misma plataforma, en las alegaciones presentadas a la Estrategia en el trámite de información pública, abogaba por que la cuota de responsabilidad de Galicia, para evitar un calentamiento global superior a 1,5°C, tendría que apostar por un objetivo mínimo de reducción de las emisiones del 55% para 2030 y emisiones netas cero en 2040. En cambio, el gobierno gallego pospone este objetivo más allá de 2050: «Galicia, consciente de su responsabilidad y de que su futuro pasa por convertirse en una región conformada por ecosistemas y poblaciones resilientes al cambio climático, establece como meta a largo plazo

² <<https://unfuturosencarbon.org/as-emissions-de-co2-das-centrais-de-carbon-galegas-diminuiron-o-752-en-2019/>>[fecha última consulta: 30/04/2020].

conseguir la neutralidad climática (un equilibrio entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero derivadas de la actividad humana) lo antes posible y, a más tardar, en el año 2050, es decir, antes de que finalice la primera mitad del siglo». Se añade que esta meta se va a conseguir internalizando los ajustes y sin recurrir a compensaciones de emisiones mediante proyectos internacionales.

La neutralidad climática se pretende alcanzar reduciendo las emisiones de GEI y potenciando la capacidad de absorción de carbono a través de la gestión de masas forestales, usos del suelo y conservación de los ecosistemas. La Estrategia confía en que el desarrollo de los Acuerdos de París haga ganar peso a la «gestión de las masas forestales y usos del suelo en el proceso de seguimiento y justificación del cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de cambio climático». En ese contexto Galicia debería estudiar su potencial «para poder estar preparado para este cambio de rol y poder poner en valor su capacidad como sumidero de carbono», del mismo modo que se busca contabilizar la conservación de ecosistemas. Parece, por tanto, que se confía más en cumplir a través de las actuales características ambientales de Galicia, más que realizar grandes ajustes por la vía de la reducción de emisiones.

La Estrategia divide los objetivos y líneas de actuación en cuatro grandes bloques: mitigación, adaptación, investigación y dimensión social, gobernanza y sensibilización. El cronograma de actuación sitúa los principales hitos en los horizontes temporales de 2023 (finalización del primer plan operativo e inicio del segundo), 2030 (finalización del segundo plan operativo) y 2050 (neutralidad climática). El detallado diagnóstico de la Estrategia no desemboca en unas líneas de actuación con un cierto nivel de desglose que permitan un seguimiento efectivo o valorar su grado de acierto. A modo de ejemplo las líneas de actuación en materia de mitigación agrupadas en dos objetivos (reducir drásticamente las emisiones de GE y aumentar la absorción de CO₂ mediante una gestión sostenible del territorio) son para el primero de ellos: implantar la cultura de eficiencia energética en la sociedad; caminar hacia un modelo energético bajo en emisiones; incrementar la competitividad de la industria disminuyendo su huella de carbono; aumentar las alternativas disponibles a favor de una movilidad sostenible; convertir el sector primario en hipocalórico; menos residuos, menos

emisiones. Unas líneas excesivamente genéricas, no cuantificadas, sin medidas concretas para hacer una evaluación efectiva de seguimiento.

La Estrategia Gallega de Economía Circular 2020-2030 busca la alineación del modelo de producción-consumo-residuo con los postulados europeos. «Transformar la economía lineal basada en el trinomio extraer-usar-y-tirar en una economía circular en la que se define un nuevo paradigma en la utilización de los materiales y recursos, de manera que donde teníamos residuos, ahora tenemos recursos potenciales que pueden ser utilizados de nuevo por el sistema de producción». Para ello se encargó a grupos de investigación de las tres universidades gallegas la realización de un borrador de estrategia que finalmente ha visto la luz con esta aprobación. Los ejes prioritarios para la estrategia gallega de economía circular adaptados a las necesidades gallegas son: ecodiseño, actividades y modelos de servicio, acciones en el ámbito de la educación y sensibilización, sector industrial, producción de alimentos, urbanismo, gestión del ciclo del agua, y gestión de residuos. Se excluyen energía y transporte al entender que son el objeto principal de la paralela Estrategia de Cambio Climático. En gran medida son ejes coincidentes con las prioridades europeas por lo que hay que descender a la concreción de las medidas para examinar como se substancia esa adaptación a las especificidades de Galicia. Además, se definen como recursos prioritarios sobre los que las propuestas y acciones tendrán una incidencia especial: agua, energía, residuos, alimentación, suelo y aire.

Para cada uno de los ejes prioritarios se definen unas líneas programáticas y una serie de propuestas de acción. Lo cierto es que la excesiva generalidad de las propuestas de acción apenas permite evaluar el grado de acierto y circularidad de las medidas. Igualmente, la inclusión de medidas con una relación muy tangencial con la economía circular (ej. promocionar el Camino de Santiago como ejemplo de ecodiseño y eco-camino en una línea programática de “demografía”) desdibujan la orientación global de este documento que parece más querer apuntarse a un término en boga, un slogan (Alenza, 2019), que expresar una voluntad clara de expresar las potencialidades de un cambio de modelo productivo en clave de sostenibilidad.

El carácter meramente aproximado y orientativo de los recursos económicos que se pretenden movilizar y la falta de especificación de las medidas normativas necesarias para impulsar esta estrategia parecen confirmar esa sensación. Tampoco se detalla la organización administrativa que va a acompañar la estrategia y una parte relevante de las medidas en el horizonte 2020-2030 son estudios, actividades formativas y de investigación que, siendo necesarios, alejan el foco de los ejes centrales necesitados de cambio.

6. REGULACIÓN DE LA ARTESANÍA ALIMENTARIA

Por último, se ha procedido a regular la artesanía alimentaria mediante el Decreto 174/2019, de 19 de diciembre, con el fin de «reconocer y fomentar los valores económicos, culturales y sociales que esta representa; preservar y conservar las empresas artesanales alimentarias que elaboran productos alimentarios de manera tradicional, así como estimular su establecimiento, según establece el artículo 22 de la Ley 2/2005, de 18 de febrero, de promoción y defensa de la calidad alimentaria gallega». Además, la exposición de motivos indica que «el hecho de que esta tradición esté sustentada en el conocimiento de artesanos y artesanas que residen mayoritariamente en el medio rural hace aún más urgente la adopción de medidas orientadas a mantener dicho patrimonio alimentario».

La incidencia ambiental positiva de estas actividades se incluye en la propia definición de artesanía alimentaria, como la «actividad de elaboración, manipulación y transformación de productos alimentarios que, cumpliendo los requisitos que establece la normativa vigente, están sujetos a unas condiciones durante todo su proceso productivo que, siendo respetuosas con el medio ambiente, garanticen a las personas consumidoras un producto final individualizado, seguro desde el punto de vista higiénico-sanitario, de calidad y con características diferenciales, obtenido gracias a las pequeñas producciones controladas por la intervención personal de la artesana o artesano» (las cursivas son nuestras). La calidad del producto, su vocación duradera, el cuidado del medio rural y el fomento de las relaciones comerciales de proximidad son elementos que pueden jugar a favor del medio ambiente. Además, se podrá requerir una memoria explicativa a los artesanos/as (con carácter posterior a la

declaración responsable que se establece como régimen general para el acceso a la condición de artesano/a) en la que se especificarán las medidas conducentes a reducir el impacto ambiental (depuración de aguas, eliminación de residuos, reciclaje, etc.).

7. EXCLUSIÓN DEL RÉGIMEN AUTORIZATORIO PARA APROVECHAMIENTOS MADEREROS EM ESPACIOS PROTEGIDOS

El aprovechamiento maderero en espacios protegidos, Red Natura 2020 incluida, de determina-das especies (eucalipto, pino del país, pino de Monterrey, pino de Oregón y acacia negra) deja de estar sujeto al régimen autorizador y pasa a regirse por el de declaración responsable, según lo aprobado por la Orden de 25 de marzo de 2020, conjunta de la Consellería del Medio Rural, de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda y de la Consellería de Infraestructuras y Movilidad, por la que se aprueban los pliegos de condiciones a los que habrán de sujetarse los aprovechamientos madereros de las especies contempladas en la disposición adicional tercera de la Ley 3/2007, de 9 de abril, en terrenos sujetos a algún régimen de protección o afectados por legislación de protección del dominio público.

Para entender el contexto en el que se produce esta flexibilización del régimen de control de las explotaciones madereras en espacios protegidos, hay que remontarse a la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia (bautizada popularmente como la Ley de depredación de Galicia). La modificación que se introdujo en el artículo 92 de la Ley de montes de Galicia faculta a las consejerías competentes para aprobar, median-te orden, los pliegos con condiciones sectoriales a que habrán de sujetarse los aprovechamientos madereros de las especies contempladas en la disposición adicional tercera de la Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales, en los terrenos forestales que formen parte de espacios sujetos a algún régimen de protección y en los terrenos forestales afectados por alguna legislación de protección del dominio público.

Con la presente Orden de 25 de marzo se aprueban los citados pliegos y, en consecuencia, se sustituye la exigencia de autorización administrativa por la declaración responsable de la persona interesada —que se compromete al

cumplimiento de los requisitos contemplados en dichos pliegos—, eliminando la necesidad de obtener informe previo del órgano sectorial competente. El aprovechamiento se realizará en el plazo máximo de un año desde la presentación de esta declaración.

Los terrenos forestales afectados son aquellos que estén sujetos a un régimen de protección o por la legislación de protección del dominio público y abarcan materias tan variadas como los terrenos sujetos a la normativa sectorial en materia de costas, patrimonio cultural, carreteras, aguas y conservación de la naturaleza, siempre y cuando el dominio público protegido corresponda a la competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia. Se incluyen los terrenos que forman parte de la Red Gallega de Espacios Protegidos y Red Natura 2000. En otros casos, cuando los aprovechamientos afecten al dominio público estatal, sigue rigiendo la normativa básica de aplicación (las afecciones serían, principalmente, las relativas a carreteras del Estado, cuencas hidrográficas que afectan a más de una comunidad autónoma o espacios afectados por la red ferroviaria).

8. BIBLIOGRAFÍA

Alenza García, J. F., «La economía circular en el derecho ambiental», en Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental, n.º 35, 2019.

Durá Alemañ, C. J. (2020a), “Legislación al día. Galicia. Aguas termales. Turismo sostenible”, Actualidad Jurídica Ambiental, <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-galicia-aguas-termales-turismo-sostenible/>> (fecha última consulta: 30/04.2020).

Durá Alemañ, C. J. (2020b), “Legislación al día. Galicia. Sequía. Riesgo sanitario”, Actualidad Jurídica Ambiental, <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/legislacion-al-dia-galicia-aguas-termales-turismo-sostenible/>>(fecha última consulta: 30/04/2020)].

Nogueira López, A. & Puentes Cociña, B., «Galicia: la Xunta se reactiva in extremis sin abandonar la pulsión desreguladora», Observatorio de Políticas Ambientales (OPAM) 2020.