

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA

(PRIMER SEMESTRE 2022)

BELTRÁN PUENTES COCIÑA

Investigador predoctoral

Universidade de Santiago de Compostela

Sumario: 1. Introducción 2. Modificación de la ley del suelo. 3. Modificación de la ley de patrimonio natural y biodiversidad. 4. Modificación de la ley de ordenación del territorio. 5. Actualización de la ley de residuos y suelos contaminados. 6. Eliminación del plazo para remitir el expediente de evaluación ambiental estratégica en el caso de planes urbanísticos. 7. Modificación de la ley de aprovechamiento eólico. 8. Bibliografía.

1. INTRODUCCIÓN

Las novedades legislativas del último semestre (octubre 2021-mayo 2022) en materia ambiental en la comunidad autónoma de Galicia se concentran en la Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas. De nuevo una ley de acompañamiento de los presupuestos introduce numerosas y significativas reformas en el ordenamiento jurídico-ambiental autonómico. De las 31 normas que son modificadas por la nueva ley, 14 afectan de forma directa a la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente.

En el siguiente cuadro se pueden ver cuáles son los principales sectores normativos afectados y las normas ambientales modificadas. En los siguientes epígrafes se detallarán los cambios realizados en las principales normas afectadas (las leyes del suelo, de ordenación del territorio, de patrimonio natural y biodiversidad, de residuos y suelos contaminados, de simplificación administrativa y reactivación económica y del aprovechamiento eólico).

| | |
|---|---|
| Sectores normativos y normas modificadas por la Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (Ley de acompañamiento de los presupuestos para el 2022) | |
| Urbanismo y ordenación del territorio | <p>Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia</p> <p>Ley 1/2021, de 8 de enero, de ordenación del territorio de Galicia</p> <p>Decreto 238/2020, de 29 de diciembre, por el que se aprueban las Directrices del Paisaje de Galicia</p> <p>Ley 4/2015, de 17 de junio, de mejora de la estructura territorial agraria de Galicia</p> <p>Ley 11/2021, de 14 de mayo, de recuperación de las tierras agrarias de Galicia</p> |
| Patrimonio natural | Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y la biodiversidad de Galicia |
| Montes | <p>Ley 13/1989, de 10 de octubre, de montes vecinales en mano común</p> <p>Ley 3/2007, de 9 de abril, de prevención y defensa contra los incendios forestales</p> <p>Ley 7/2012, de 28 de junio, de montes de Galicia</p> |
| Energía | Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crea el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental |
| Residuos | Ley 6/2021, de 17 de febrero, de residuos y suelos contaminados |

| | |
|-----------------------------------|--|
| | de Galicia |
| Otras leyes con impacto ambiental | <p>Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y apoyo a la reactivación económica de Galicia</p> <p>Ley 2/2017, de 2 de febrero, de medidas fiscales, administrativas y de ordenación</p> <p>Ley 9/2017, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas</p> |

2. MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL SUELO

La Ley 18/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas (en adelante, Ley de acompañamiento de los presupuestos para el año 2022) realiza cuatro modificaciones en la Ley 2/2016, del suelo de Galicia.

Por una parte, se introducen los campamentos de turismo y las zonas de caravanas como uso admisible en suelo rústico, incluyendo todas las obras, servicios e instalaciones de los campamentos y las zonas de acogida o aparcamiento de caravanas. Se busca evitar que los ayuntamientos puedan denegar licencias de obras para los campamentos de turismo en suelo rústico, toda vez que con base a la anterior redacción del artículo 35 la Ley del suelo de Galicia se entendía que solo serían autorizables las obras e instalaciones imprescindibles para el uso en cuestión –regulación que, quizás, era más respetuosa con los valores ambientales y el principio de proporcionalidad–.

En segundo lugar, se aclara el contenido del apartado 5 del artículo 42, que regula un procedimiento sumario para el cambio de uso de cualquier dotación pública a otro uso dotacional público distinto. Se establece que, para proceder al cambio de uso, es suficiente con que la parcela sea de titularidad pública, aunque no tenga la calificación de equipamiento o dotación pública en el planeamiento urbanístico. Además, se recalca que deberán garantizarse los estándares relativos a los espacios libres y zonas verdes de dominio y uso público, sistemas generales, sistemas de equipamientos públicos y demás previsiones recogidas en los apartados 1 y 2 del artículo 42.

En tercer lugar, en relación con la posibilidad de aprobar planes especiales para facilitar la implantación de usos industriales o terciarios en ayuntamientos pequeños que no cuenten con un planeamiento urbanístico general o que cuenten con un plan básico municipal (artículo 70.3), se dispone que se deberán respetar en todo caso los límites de sostenibilidad previstos en el artículo 41.3 para los usos industriales y terciarios y el artículo 41.2 para los usos residenciales y las reservas del artículo 42.2.

Por último, se establece que es suficiente con aportar el proyecto básico junto con la solicitud de licencia de obras o instalaciones para obtener la licencia urbanística municipal (artículo 143.3), eliminado la referencia que contenía la ley a la necesidad de aportar el “proyecto completo” (que abarcaría proyecto básico y de ejecución, según lo previsto en el artículo 61.3 del Código técnico de la edificación).

3. MODIFICACIÓN DE LA LEY DE PATRIMONIO NATURAL Y BIODIVERSIDAD

La Ley de acompañamiento de los presupuestos para el año 2022 modifica también la Ley 5/2019, de 2 de agosto, del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia. Por una parte, se aclara que la tramitación de los procedimientos de declaración de los todos los espacios naturales protegidos de ámbito autonómico corresponde a la consejería competente en materia de conservación del patrimonio natural. Se modifica así la anterior redacción del artículo 38, que creaba confusión al prever excepciones con respecto a los lugares de importancia comunitaria (LIC) y los parques nacionales. Todo ello

sin perjuicio de las especialidades que se contemplen en la propia ley, con respecto a los LIC, o en el artículo 8 de la Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de parques nacionales con respecto a esta última figura.

Por otra parte, se ajusta el contenido de los planes de gestión de los espacios protegidos por la Red Natura 2000 de Galicia a las recomendaciones de la Comisión Europea y se introduce una regulación, según se advierte en el preámbulo de la Ley de acompañamiento de los presupuestos, “con la que se busca dar una respuesta a los nuevos usos o actividades no previstos en el correspondiente instrumento de planificación debido a la evolución tecnológica o a la implantación de nuevas estrategias de producción que se pretenden desarrollar en un espacio natural protegido y que pueden tener una afección sobre los valores por los que se declaró el espacio natural protegido”. En definitiva, como reconoce el propio legislador, se busca flexibilizar el régimen de las actividades productivas en los espacios protegidos, aun tratándose de actividades que puedan afectar a los valores naturales que motivaron la protección y que no estén contempladas en el instrumento de planificación. La consejería competente podrá determinar, sin necesidad de revisar el instrumento de planificación, que una determinada actividad es compatible o no con los objetivos de la declaración del espacio natural protegido, aplicando los criterios de los artículos 69 a 71 de la Ley del patrimonio natural y de la biodiversidad de Galicia.

Además, se incluye la construcción de muros de contención y el cierre o vallado de terrenos como usos autorizables en la zona 1 de una zona especial de conservación (ZEC) o de una zona de especial protección para las aves (ZEPA) de la Red Natura 2000, al tiempo que se suavizan las exigencias del material empleado para estos cierres. Todo ello para “compatibilizar la protección de la vida silvestre con el desarrollo de las actividades tradicionales del medio rural”, aunque cabe preguntarse hasta qué punto la construcción de muros de contención, por ejemplo, guarda relación o es necesaria para el desarrollo de este tipo de actividades, en particular un desarrollo sostenible y respetuoso con el medio natural.

4. MODIFICACIÓN DE LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

La Ley de acompañamiento de los presupuestos para el año 2022 modifica también otra norma de reciente aprobación, la Ley 1/2021, de 8 de enero, de ordenación del territorio, cuando no se cumple ni un año de su entrada en vigor. Se reforma, por una parte, para ampliar el margen de actuación de los proyectos de interés autonómico y, por otra parte, para ampliar el ámbito de aplicación del régimen transitorio basado en la anterior normativa ya derogada.

En primer lugar, se facilita la posibilidad de que los proyectos de interés autonómico (PIA) que hayan sido previstos en un plan sectorial previo puedan modificar el ámbito delimitado por el plan sin límite alguno, siempre que el propio plan así lo prevea. Cabe recordar que los PIA, introducidos por la nueva ley en enero de 2021 en sustitución de los antiguos planes y proyectos de incidencia supramunicipal, se configuran como instrumentos de intervención directa en el territorio con carácter ejecutivo, permitiendo a la Xunta de Galicia actuar con carácter inmediato en todo el territorio, en cualquier tipo de suelo, para implantar dotaciones urbanísticas, infraestructuras o actividades industriales sin apenas intervención de las entidades locales e incluso al margen del planeamiento urbanístico municipal (Puentes Cociña, 2021).

Como se decía, los PIA pueden estar previstos en planes sectoriales. Hasta ahora, se contemplaba la posibilidad de que el proyecto modificase el ámbito delimitado por el plan siempre que no supusiese una alteración superior al 10 %. Esta posibilidad se mantiene, pero ahora se habilita la opción de que el propio plan exima al proyecto de someterse a este límite del 10 % (artículo 44.1 de la Ley 1/2021). De este modo, se aumentan todavía más las facultades de intervención de la Xunta a través de los proyectos de interés autonómico.

En segundo lugar, se modifica la disposición transitoria primera, que regula el régimen transitorio de los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación que ya se hubieran iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley 1/2021. Hasta ahora se contemplaba la posibilidad de que los procedimientos en los que ya se hubiese formulado el informe ambiental estratégico antes de la entrada en vigor de la Ley continuasen su tramitación con arreglo a lo dispuesto en la anterior normativa (la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de

ordenación del territorio de Galicia y el Decreto 80/2000, de 23 de marzo, por el que se regulan los planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal, ambas normas derogadas expresamente por la Ley 1/2021). Ahora se extiende esta posibilidad a aquellos procedimientos en los que ya se haya formulado el documento de alcance por parte del órgano ambiental antes de la entrada en vigor de la Ley 1/2021 (que se produjo un mes después de su publicación en el DOG, esto es, el 14 de febrero de 2021).

Se trataría, por tanto, de ampliar de ámbito de aplicación del régimen transitorio basado en la anterior normativa. Con la redacción inicial de la DT1ª solo se contemplaba para aquellos instrumentos de ordenación del territorio que deban someterse a evaluación ambiental estratégica simplificada (en los que el órgano ambiental debe formular el informe ambiental estratégico en el plazo de tres meses desde la recepción de la documentación por parte del órgano substantivo), pero ahora se extiende también a aquellos instrumentos que se tramiten por el procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria (puesto que es en estos donde juega un papel relevante el documento de alcance como paso previo a la formulación del estudio ambiental estratégico por parte del promotor y la declaración ambiental estratégica por parte del órgano ambiental).

5. ACTUALIZACIÓN DE LA LEY DE RESIDUOS Y SUELOS CONTAMINADOS

Otra ley reciente que es objeto de modificación por la Ley de acompañamiento de los presupuestos es la Ley 6/2021, de 17 de febrero, de residuos y suelos contaminados de Galicia. Y no se trata de una reforma menor, pese a que hace menos de un año de su aprobación, ya que se modifican cuestiones relativas a los objetivos, el ámbito de aplicación, las actividades y las instalaciones sometidas a autorización y las actividades sujetas a comunicación.

Con respecto a los objetivos cuantitativos (artículo 3) se aborda una cuestión terminológica y se perfila la redacción. Por una parte, se cambia el término “residuos domésticos” para asumir el nuevo concepto de “residuos municipales” [a los efectos de cumplir con los objetivos marcados por la Directiva (UE) 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018].

Además, se clarifica que el objetivo de que solo se someta a eliminación en vertedero un máximo del 10 % de los residuos municipales generados se debe cuantificar “en peso”.

En cuanto al ámbito de aplicación, se introduce expresamente como una exclusión del ámbito de aplicación de la Ley de residuos “el material fecal higienizado resultado de procesos de digestión anaerobia”, dentro de los materiales fecales con-templados en la letra f) del artículo 5.1.

Con respecto a las autorizaciones de instalaciones de tratamiento de residuos que se integren en la autorización ambiental integrada (concedida conforme al Real decreto legislativo 1/2016 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación), se elimina el informe preceptivo y vinculante que debía emitir el órgano de la Administración autonómica competente en materia de residuos (art. 32.4 de la Ley 6/2021 de residuos y suelos contaminados de Galicia).

Por último, se modifica la relación de sujetos obligados a presentar una comunicación previa al inicio de su actividad y que pueden ser sujetos de esta obligación bien por tener su sede social en Galicia o bien por tener instalaciones situadas en Galicia (art. 35 de la Ley 6/2021 de residuos y suelos contaminados de Galicia).

6. ELIMINACIÓN DEL PLAZO PARA REMITIR EL EXPEDIENTE DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EM EL CASO DE PLANES URBANÍSTICOS

Otra ley aprobada en el último año que también se modifica por la Ley de acompañamiento de los presupuestos para 2022 es la Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica de Galicia. Esta norma extendía a tres años el plazo para la remisión al órgano ambiental del expediente completo de evaluación ambiental estratégica. Ahora, la nueva redacción amplía este plazo a cuatro años de forma general (con posibilidad de prórroga de dos años más) y elimina directamente el plazo para el caso de los instrumentos de planeamiento urbanístico. Se justifica por las dificultades prácticas surgidas en la aplicación de la ley (pese a su todavía

corto recorrido) y la naturaleza de este tipo de instrumentos. Se configura así una obligación no sometida a plazo máximo.

7. MODIFICACIÓN DE LA LEY DE APROVECHAMIENTO EÓLICO

Un último cambio relevante es el que se realiza en la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia, para dar respuesta a diferentes problemáticas surgidas en la regulación del sector eólico.

Por una parte, se añade una nueva disposición adicional quinta para regular las distancias de las instalaciones eólicas con los núcleos de población. Se hace con la finalidad de “asegurar la compatibilidad del desarrollo eólico con la ordenación del territorio y el urbanismo”, estableciendo una distancia de 500 metros o 5 veces la altura total del aerogenerador (la mayor de ambas). Además, la nueva disposición transitoria séptima prevé un régimen transitorio para la aplicación de estas distancias en el caso de nuevas solicitudes, modificaciones substanciales de proyectos y solicitudes pendientes de admisión.

Por otra parte, la nueva disposición adicional sexta establece una medida que ha tenido bastante repercusión mediática¹: una moratoria de 18 meses en los que no se admitirán a trámite nuevas solicitudes de parques eólicos, debido “al número de proyectos de parques eólicos admitidos y actualmente en tramitación y a la cifra de MW prevista en estos proyectos” (se habla de 275 nuevos parques en tramitación), en aras de “una ordenación racional del sector”. La decisión ha supuesto un freno para todos los nuevos proyectos de parques eólicos de competencia autonómica (aquellos que tienen una potencia inferior a 50 MW).

No obstante, el Consejo de la Xunta de Galicia se reserva la posibilidad de reabrir el plazo de presentación de nuevas solicitudes cuando concurren circunstancias como desistimientos, renunciaciones, declaraciones de caducidad o

¹ <https://www.eldiario.es/galicia/fejoo-frena-2023-nuevos-proyectos-eolicos-galicia_1_8414925.html> [última consulta: 19 de mayo de 2022].

resoluciones desestimatorias de las solicitudes ya presentadas. Se deberá hacer a través de resolución motivada.

8. BIBLIOGRAFÍA

Puentes Cociña, Beltrán (2021): “Derecho y políticas ambientales en Galicia (segundo semestre 2021)”, en *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. 12. núm. 2.