

DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN CASTILLA Y LEÓN (SEGUNDO SEMESTRE 2023)

IÑIGO SANZ RUBIALES

Catedrático de Derecho Administrativo

Universidad de Valladolid

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Disposiciones en materia de residuos. 2.1. El Decreto de residuos de construcción y demolición: un ejemplo claro de los objetivos de la economía circular. 2.2. Un proyecto regional para la ampliación del centro de tratamiento de residuos de los Huertos. 3. Potenciar la bioeconomía mediante las ayudas al sector resinero. El renacimiento de una actividad de aprovechamiento forestal tradicional y sostenible. 4. Una autorización ambiental para la producción de hidrógeno verde. 5. La condicionalidad reforzada ambiental de la PAC y su aplicación por la Consejería de Agricultura.

1. INTRODUCCIÓN

De nula podemos calificar la producción legislativa ambiental en este semestre. Tampoco el Gobierno de la Comunidad Autónoma parece haber tenido una especial preocupación normativo-reglamentaria en materia ambiental. Se pueden destacar tres Decretos: uno, que por razones temporales no pudo incluirse en los comentarios del primer cuatrimestre (el relativo a residuos de construcción y demolición), otro que aprueba un proyecto regional para ampliar un centro de tratamiento de residuos en Segovia, y un tercero que atribuye -a pesar del carácter ambiental de la condicionalidad- el control de la condicionalidad reforzada de la PAC en Castilla y León a la misma Consejería de Agricultura, por la experiencia acumulada en estos últimos decenios. Lo demás son órdenes por las que se aprueban y desarrollan las ayudas al sector resinero -paradigmático en cuanto al aprovechamiento sostenible de los pinares de *pinus pinaster*- y lo que constituye la primera planta de hidrógeno verde de la región de carácter público y, en buena medida, experimental.

Pocas disposiciones, pero cuyos efectos pueden llegar a ser realmente muy destacables desde la perspectiva de la protección del ambiente.

2. DISPOSICIONES EN MATERIA DE RESIDUOS

2.1. El Decreto de residuos de construcción y demolición: un ejemplo claro de los objetivos de la economía circular

El Decreto 5/2023, de 4 de mayo, *por el que se regula la producción y gestión sostenible de los residuos de construcción y demolición en Castilla y León* (BOCyL del 8) se inscribe en los objetivos de la economía circular, y de hecho este sector constituye una de las áreas prioritarias en el en las que el *Plan de Acción para una economía circular en Europa* de 2015 establecía medidas concretas.

El Plan Integral de Residuos de Castilla y León, (PIRCyL) aprobado mediante Decreto 11/2014, de 20 de marzo, buscaba en su momento impulsar los mercados secundarios para los productos obtenidos del tratamiento de residuos de construcción y demolición, aumentando así su utilización como sustitución de los áridos naturales, por lo que se alinea con los objetivos establecidos posteriormente en la Ley 7/2022, de 8 de abril, *de residuos y suelos contaminados para una economía circular*, en cuanto que podría evitar una explotación innecesaria de recursos naturales (mineros).

Hay que tener en cuenta que el carácter ordinariamente no-tóxico de este tipo de residuos facilita enormemente su aplicación en las obras públicas, pero también privadas: uno de los elementos más valorados en los sellos de sostenibilidad edificatoria es, precisamente, la reutilización de materiales y el uso de productos reciclados.

El Decreto de 2023 establece mecanismos para el desarrollo de las acciones previstas en el PIRCyL en esta línea. Para ello, en primer lugar, se incluyen las definiciones de árido reciclado y de residuo inerte adecuado, así como de las obras de restauración minera, entre otras. Ahora bien, la principal aportación - en palabras del propio Decreto- es la regulación de la obligación del uso de áridos reciclados en las obras públicas promovidas por la Administración Autonómica y realizadas en el ámbito territorial de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo los porcentajes mínimos en función del tipo de obra de que se trate.

Coherente con lo anterior es lo dispuesto en la Disposición adicional, que prevé que, en los proyectos de obra, tanto públicos como privados, se favorecerá la incorporación de componentes constructivos que faciliten la demolición selectiva, el desmantelamiento, el reciclado y la reutilización de los mismos cuando lleguen al final de su vida útil. Sin embargo, esta previsión, sin un adecuado complemento de ayudas o sin una suficiente concreción, puede convertirse en papel mojado.

2.2. Un proyecto regional para la ampliación del centro de tratamiento de residuos de los Huertos

En el marco igualmente de la política autonómica de gestión de residuos, el BOCyL del 12 de septiembre publica el Decreto 16/2023, de 7 de septiembre, *por el que se aprueba el proyecto regional para la ampliación del centro de tratamiento de residuos de Los Huertos (Segovia)*.

Con este proyecto regional se pretende definir el marco urbanístico y de planificación necesario para habilitar la ejecución de un nuevo depósito de rechazos para el centro de tratamiento de residuos y la ejecución de una nave destinada a la recogida selectiva de residuos domésticos. Se pretende que el nuevo depósito de rechazos reemplace al vertedero de Martín Miguel (que a pesar de la apariencia, no es una persona física, sino jurídica: es un municipio de la provincia de Segovia relativamente próximo a la capital).

Esta declaración facilitará la tramitación del proyecto y reducirá, por tanto, los conflictos (siempre posibles) derivados de la creación o potenciación de este tipo de estructuras. Por tratarse de un servicio de interés supramunicipal (de acuerdo con la Ley 9/2002, de 10 de julio, para la declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad), se justifica esta específica cobertura de “proyecto regional”, que conlleva, además, la declaración de utilidad pública e interés social y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y derechos que resulten necesarios para su ejecución, de acuerdo con las previsiones de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León.

3. POTENCIAR LA BIOECONOMÍA MEDIANTE LAS AYUDAS AL SECTOR RESINERO. EL RENACIMIENTO DE UNA ACTIVIDAD DE APROVECHAMIENTO FORESTAL TRADICIONAL Y SOSTENIBLE

En los últimos años estamos asistiendo al renacimiento de una actividad económica tradicional de muchas zonas de la Comunidad Autónoma, específicamente de los pinares de pino resinero de Segovia, Valladolid y Ávila: después de muchos años de abandono, vuelven a verse en estos pinos nuevas sajas, con los tiestos -ya no de arcilla, sino de plástico- dirigidos a sangrar la savia resinosa de estos pinos, propios de suelos pobres y arenosos.

Algo ha pasado para esta recuperación: sin duda alguna, el precio de la resina, que con seguridad vuelve a hacer competitivo resinar pinos. Pero además, este marco económico favorable viene potenciado por los regímenes de ayudas para el ejercicio de esta actividad tradicional, como pone de manifiesto la reciente Orden MAV/976/2023, de 18 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la mejora de la actividad resinera y de los pinares de *Pinus pinaster* en el ámbito de Castilla y León, a cargo del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y se convocan en régimen de concurrencia competitiva las citadas ayudas. Esta Orden fue prontamente modificada (en cuestiones de orden documental) por la Orden MAV/1111/2023, de 14 de septiembre, por la que se modifica la Orden MAV/976/2023, de 18 de julio.

Estas ayudas se enmarcan, en último extremo, en el Pacto Verde Europeo (Green Deal) entre cuyos objetivos se encuentra la gestión sostenible de los bosques mediante el fomento de la bioeconomía y uso racional de los recursos naturales. Las cifras que pone de manifiesto la citada orden son realmente llamativas y expresan una impresionante pero inadvertida importancia económica de esta actividad: los pinares resineros alcanzan en esta Comunidad Autónoma 400.000 ha (el 13% de los bosques de Castilla y León, el 28 % de los pinares de esta especie de España y el 9% de la superficie total mundial). Además, Castilla y León es la región con mayor producción de España en el sector de la resina y genera el 90% de la producción nacional, por lo que la potencialidad social y laboral es evidente.

Por todo lo anterior, la finalidad última de esta línea de ayudas es conseguir la sostenibilidad y reforzar la competitividad de la resina natural, como parte de la

bioeconomía, que pueda impulsar, asimismo, la industria química local a partir de materiales del entorno próximo. Y esto se pretende lograr mediante la mejora de las condiciones laborales de los resineros. De forma indirecta, es esperable que este régimen contribuya a fijar población en la denominada “zona de pinares”, muy despoblada en la actualidad.

4. UNA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL PARA LA PRODUCCIÓN DE HIDRÓGENO VERDE

En la búsqueda precipitada de combustibles alternativos y de energías renovables para hacer frente a los compromisos derivados del Acuerdo de París y a las obligaciones impuestas por el Derecho comunitario se inserta la Orden *MAV/859/2023, de 3 de julio, por la que se concede autorización ambiental para producción de H2 verde, en el término municipal de Garray (Soria), a la planta titularidad de la Sociedad Pública de Infraestructuras y Medio Ambiente de Castilla y León, S.A.*

Esta autorización -que empieza a hacer “visible” “esa cosa del hidrógeno verde”- se otorga, por la Administración autonómica, a la empresa pública SOMACYL, lo que indica que se trata todavía de una actividad experimental, no tanto por la actividad en sí misma, sino por los usos que se pretenden dar al hidrógeno: existen claramente riesgos (fundamentalmente económicos) que llevan a que sea la propia Administración autonómica (a través de una sociedad medio propio) la que promueva esta actividad industrial, como uno de los pasos iniciales en el (incierto) desarrollo de esta fuente energética.

Tal y como expone en la solicitud y recoge la autorización, la empresa titular de la autorización pretende poner en marcha una actividad de producción de hidrógeno verde mediante electrólisis de agua osmotizada. La producción de hidrógeno se realiza en una planta de generación de hidrógeno y oxígeno a partir de electrolisis, considerándose la utilización del hidrógeno generado para su almacenamiento y posterior consumo. El oxígeno como subproducto del proceso de electrolisis, en un principio, se verterá directamente a la atmósfera como gas inocuo. Se producirá hidrógeno de alta pureza, con una capacidad de producción de alrededor 477,00 Nm³/h de hidrógeno y un sistema de almacenamiento de H2.

El H₂ verde, o hidrógeno verde, consiste en la obtención de hidrógeno a partir de la electrolisis en un proceso alimentado por energías renovables y no de origen fósil, por lo que no conlleva emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera.

En efecto, la única fuente de emisión a la atmósfera es del oxígeno resultante de la electrolisis del agua. Además, y según las necesidades de la instalación, se puede producir emisión de hidrógeno a la atmósfera. Pero como dicen los textos de la autorización, los “venteos” de H₂ y O₂ no están considerados como sustancias contaminantes según el Reglamento n.º 166/2006 del Parlamento Europeo del Consejo de 18 de enero de 2006, relativo al establecimiento de un Registro Europeo de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.

Sin embargo, es cierto que la actividad genera algunos residuos, tanto no peligrosos como peligrosos, que el condicionado ambiental trata de minimizar.

5. LA CONDICIONALIDAD REFORZADA AMBIENTAL DE LA PAC Y SU APLICACIÓN POR LA CONSEJERÍA DE AGRICULTURA

El Decreto 15/2023, de 7 de septiembre, *sobre la condicionalidad reforzada y la condicionalidad social de acuerdo con el Plan Estratégico Nacional de la Política Agrícola Común (PAC) del Reino de España 2023-2027* (BOCYL del 12) se dicta para cumplir con las exigencias de determinación de los órganos autonómicos encargados de gestionar lo relativo a la condicionalidad reforzada de la PAC.

En efecto, el Reglamento (UE) 2021/2115, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, determina la actual condicionalidad y con ella los Requisitos Legales de Gestión (RLG) y Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales (BCAM) que se deben aplicar en relación con la condicionalidad reforzada y la condicionalidad social, en el marco de los planes estratégicos de la PAC.

Esta nueva regulación europea repercute en el sistema de la condicionalidad que se venía aplicando hasta el año 2022, y que busca reforzar las condiciones medioambientales y climáticas y en concreto, pretende apoyar y reforzar la protección del medio ambiente, incluida la biodiversidad, y la acción por el clima y contribuir a alcanzar los objetivos medioambientales y climáticos de la

Unión Europea, entre ellos los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París de 12 de diciembre de 2015.

El Real Decreto 1049/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen las normas para la aplicación de la condicionalidad reforzada y de la condicionalidad social que deben cumplir las personas beneficiarias de las ayudas en el marco de la PAC es la norma básica en España, que designa a las Comunidades Autónomas como autoridades responsables de gestión y control, y les exige la determinación de organismos especializados de control para asegurar la observancia de las obligaciones de condicionalidad reforzada.

El Decreto de la Junta 15/2023 viene a dar cumplimiento a esta exigencia. Merece la pena destacar que, aunque se trata de la condicionalidad ambiental (y social), el órgano competente no va a ser la Consejería de Medio Ambiente sino la que ostenta competencias en materia agrícola (así como la que las ostenta en materia social y laboral). No es casual, porque desde hace varios decenios lleva aplicando la PAC “ambiental”. De hecho, como afirma en la propia Exposición de Motivos, la Consejería de Agricultura “debido a su dilatada experiencia en la materia debe ser reconocida y designada como órgano de control especializado para asegurar la observancia de las obligaciones de la condicionalidad reforzada acorde a la nueva normativa.

Esto viene a confirmar que la aplicación del principio de integración no exige que la introducción de aspectos ambientales en otras políticas (en nuestro caso, la PAC) la gestionen los órganos ambientales, sino que serán los que tengan competencias en la política de que se trate los que se responsabilizarán también de los aspectos ambientales de la política en cuestión.