

## Incidencia en las políticas ambientales de Castilla-La Mancha de los instrumentos de recuperación económica y adaptación al cambio climático

Nuria María Garrido Cuenca

Francisco Delgado Piqueras

SUMARIO: 1. VALORACIÓN GENERAL. 2. LA MORATORIA A LA AUTORIZACIÓN DE MACROGRANJAS Y LA ELIMINACIÓN DE LA TASA DE DEPÓSITO EN VERTEDERO. 3. GESTIÓN DEL AGUA DE CASTILLA-LA MANCHA. 3.1. La revisión de la planificación hidrológica y adaptación al cambio climático 3.2. Una nueva ley regional del agua. 4. PLANES ESTRATÉGICOS. 4.1. Estrategia de economía circular. 4.2. Estrategia regional de la Agenda 2030. 4.3. Plan Castilla La Mancha-avanza. 5. ESPACIOS NATURALES. 6. FOMENTO: LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS *NEXT GENERATION* EU PARA POLÍTICAS AMBIENTALES. 7. JURISPRUDENCIA. 7.1. Relaciones entre el planeamiento urbanístico y modificaciones pendientes de aprobación en la Red Natura 2000. 7.2. Requisitos de los planes de gestión de espacios de la Red Natura 2000. 7.3.- Autorización ambiental integrada de explotaciones ganaderas. 7.3.1. Distancias mínimas a núcleos urbanos y asentamientos ilegales. 7.3.2. Carácter mínimo de las distancias fijadas en la normativa básica estatal.

**RESUMEN** Esta crónica da cuenta de las novedades que el año 2021 ha traído para la política ambiental de Castilla-La Mancha desde el plano legislativo, administrativo y jurisprudencial. Entre ellas, se destaca la incidencia de los instrumentos de adaptación al cambio climático, como pueden ser los planes hidrológicos, o de recuperación económica, especialmente de los fondos *Next Generation UE*.

**ABSTRACT:** This paper presents the novelties that the year 2021 has brought to the environmental policy of Castilla-La Mancha from the legislative, administrative and jurisprudential levels. Among them, the impact of the instruments for climate change adaptation, such as hydrological plans, or those for the economic recovery, especially the Next Generation EU funds.

**PALABRAS CLAVE:** Castilla La Mancha. Medio ambiente. Economía circular. Aguas.

**KEYWORDS:** Castilla-La Mancha. Environment. Water. Circular economy.

## 1. VALORACIÓN GENERAL

De sequía legislativa se puede calificar el año 2021 desde la perspectiva ambiental, rota con la Ley 2/2022, de 18 de febrero, “de Aguas de Castilla-La Mancha. Su objeto son los abastecimientos de las poblaciones y la recolección y depuración de las aguas residuales urbanas, para cuya financiación se crea un nuevo tributo. La depuración, junto con la desalinización del agua del mar debería servir para atender las necesidades de la cornisa mediterránea y la adaptación al cambio climático. Sin embargo, los proyectos de revisión de los planes hidrológicos de cuenca para el periodo 2022-2027 que se han conocido durante 2021 amenazan con recortes para las dotaciones y regadíos en Castilla-La Mancha.

Como novedad más destacable nombraríamos los programas de ayudas que aplican los fondos del Plan Recuperación, Transformación y Resiliencia, provenientes del instrumento *Next Generation UE*, al fomento de actividades ligadas a los residuos, el autoconsumo con energías renovables, la eficiencia energética o la rehabilitación de edificios.

La aprobación e implementación de planes y estrategias sobre economía circular, agenda 2030, espacios naturales y otros marcan la línea de continuidad con la política ambiental establecida.

En el terreno de la polémica política y social pueden citarse las decisiones normativas y administrativas atinentes a las granjas de cerdos, que inevitablemente han llegado también a la vía judicial. En esta sede se han resuelto finalmente las disputas relativas a los planes de gestión de las zonas de especial conservación y de protección de aves aprobados en 2017 y publicados en 2019.

## **2. LA MORATORIA A LA AUTORIZACIÓN DE MACROGRANJAS Y LA ELIMINACIÓN DE LA TASA DE DEPÓSITO EN VERTEDERO**

El sonado debate en torno a las macrogranjas que ha estado en la agenda política nacional durante meses, se ha resuelto en Castilla la Mancha con la inclusión en la Ley núm. 1/2022 de 14 de enero, de medidas tributarias y administrativas (Ley de acompañamiento a los presupuestos regionales) de una moratoria hasta el 31 de diciembre de 2024, que incluye nuevas autorizaciones ambientales integradas o modificaciones que supongan ampliación de capacidad. Esta decisión tiene como fin estimular la necesaria transformación del sector, los trabajos de I+D+i y la consecución de productos de valor añadido, para que se incorporen en tales instalaciones sistemas tecnológicos apropiados para el tratamiento, valorización y separación de sólidos - líquidos de purines, cumpliendo con la Decisión de Ejecución (UE) 2017/302 de la Comisión, de 15 de febrero de 2017, por la que se establecen las conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles (MTD) en el marco de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo respecto a la cría intensiva de aves de corral o de cerdos (art.5).

Esta disposición supone la modificación de la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla-La Mancha, eliminando y sustituyendo el anterior "tributo depósito en vertedero" que se regulaba en la Disposición Final Segunda y que preveía su entrada en vigor para enero de 2021, para gravar el depósito de residuos no recuperados, industriales peligrosos, residuos industriales no peligrosos y residuos de construcción y demolición en vertedero, así como la reinversión de su recaudación en mejorar la gestión y planificación.

De este modo, Castilla-La Mancha es la única comunidad autónoma del centro peninsular que no grava arrojar residuos en vertedero. Singularidad que, según los datos oficiales, está propiciando la entrada masiva de residuos industriales foráneos a los vertederos de la región. Aunque la nueva Ley estatal de residuos impondrá este tipo de impuesto en todo el territorio nacional, hasta su aprobación (ahora está en tramitación en

el Senado), nuestra Comunidad Autónoma es candidata idónea al destino final de la basura industrial. Como ejemplo, el macrovertedero de Almonacid del Marquesado (Cuenca), propiedad del Grupo Griño, el más grande del país, recibió en 2020 (según datos oficiales de la Consejería de Desarrollo Sostenible) 257.716,8 toneladas de residuos, de los que el 86,9% provenían de otros territorios. La mayor parte de los residuos que entraron acabaron en el macrovertedero conquense, puesto que solo se recuperó el 0,15% de los residuos.

### **3. GESTIÓN DEL AGUA DE CASTILLA-LA MANCHA**

#### **3.1. LA REVISION DE LA PLANIFICACIÓN HIDROLÓGICA Y ADAPTACION AL CAMBIO CLIMÁTICO**

La agenda en materia de aguas en este año ha sido relevante, con temas que han ido desde el proceso de planificación hidrológica en marcha, la tramitación de la nueva Ley del agua regional y la aplicación de los fondos de recuperación y resiliencia.

El BOE de 22 de junio de 2021 publicó el Anuncio de la Dirección General del Agua que inició el periodo semestral de consulta pública de los proyectos de planes hidrológicos y de los planes de gestión del riesgo de inundación y "Estudio Ambiental Estratégico conjunto" referidos a los procesos de revisión correspondientes a las demarcaciones hidrográficas de competencia estatal. Salvo las del Cantábrico Occidental, Cantábrico Oriental, Miño-Sil, Ceuta y Melilla, todas las demás afectan en mayor o menor proporción a Castilla-La Mancha: Guadalquivir, Duero, Tajo, Guadiana, Segura, Júcar y Ebro.

Aunque no podemos adelantar una valoración definitiva, mientras los planes no sean aprobados por el Consejo de Ministros, sí cabe mencionar que son muchas las previsiones de los primeros planes hidrológicos 1998 todavía pendientes de ser cumplidas. Por ejemplo, la implantación de unos auténticos caudales ecológicos en el río Tajo, cuya ilegalidad ha sido declarada por SSTS 309, de 11-3-2019 y 339/2019, de 14-3-2019, entre otras. O la sustitución de 80 hm<sup>3</sup> de bombeos de aguas subterráneas para riego por caudales de aguas superficiales del Júcar. O la transferencia de 50 hm<sup>3</sup> anuales de aguas del Tajo para abastecimientos urbanos y necesidades ambientales en la cuenca del Guadiana.

Con carácter general, los borradores de los planes hidrológicos para el periodo 2022-2027 parten de que España ya está sufriendo serias alteraciones del régimen hídrico y nos alertan de que las previsiones a medio y largo plazo

van por una reducción de la disponibilidad de agua, del aumento de las superficies áridas o semiáridas y de una mayor frecuencia e intensidad de fenómenos extremos como avenidas y sequías. En cifras globales, la reducción del agua disponible para los distintos usos que se maneja es del 5% para 2030 y del 15% para 2050; que lógicamente varían mucho en la diferente realidad de cada cuenca.

Ante esto, el Gobierno propone corregir las prácticas que han conducido a la sobreexplotación de los acuíferos, la contaminación de las masas de agua y el deterioro de los ríos. Así, la nueva planificación avanza en la determinación de las necesidades hídricas de lagos y humedales, pues de los 54 casos considerados en los anteriores planes se pasa a 123 en esta revisión. También aumenta la implementación de caudales ecológicos de los ríos, que pasa de 170 a 405 masas. Además, los Planes apuestan por la recuperación de acuíferos, la restauración de los ríos para revertir su deterioro hidromorfológico y por gestionar el riesgo de inundación.

Los Planes prestan especial atención a la protección de la Red Natura 2000, promoviendo nuevas Reservas Hidrológicas y la lucha contra las especies invasoras. Como casos principales se apunta al Delta del Ebro, el Mar Menor, Doñana, los humedales de La Mancha o La Albufera de Valencia.

También tienen el objetivo de reducir las presiones que soportan las masas de agua, fomentando la depuración, el ahorro y la reutilización del agua, de modo que se pueda asegurar la calidad y cantidad del recurso para atender las demandas.

Así, los planes se plantean reducir las extracciones en las masas de agua subterránea en mal estado cuantitativo mediante su sustitución por superficiales y, allí donde no sea suficiente, se plantean restricciones al uso del agua subterránea.

En lo que se refiere al impulso de la seguridad hídrica, para mejorar las garantías de suministro la nueva planificación dará mayor protagonismo a la desalación y a la reutilización. A nuestro juicio, estas alternativas resultas esenciales para corregir la disminución natural de agua por efecto del cambio climático, y debería apostarse por incrementar la producción de agua en la misma proporción. La depuración de las aguas residuales, además de ser un imperativo para cumplir la legislación sobre calidad de los ríos, incrementa las disponibilidades de agua, pues la que se regenera puede servir para nuevos usos. Por su parte, la desalación de agua del mar permite aliviar la escasez de los territorios litorales con estrés hídrico y liberar recursos que son indispensables para la España seca del interior. Dicho claramente, la

España mediterránea dispone de una fuente accesible de recursos hídricos para atender sus necesidades sin detraerlos zonas del interior peninsular que, como Castilla-La Mancha, sufren carencias de agua aún mayores y los necesitan para su propio desarrollo y la sostenibilidad ambiental.

La inversión total prevista para el sexenio 2022-2027 se aproxima a los 21.000 millones de euros. De los cuales, 8.000 millones los ejecutará la Administración del Estado a través de la Dirección General del Agua, las Confederaciones Hidrográficas y las Sociedades Estatales. Sin embargo, lo presupuesto para el total de las actuaciones de desalinización y reutilización por el conjunto de las Administraciones es el más pequeño de todos, pues apenas llega a 1.000 millones, menos del 5% de esta inversión.

Para el desarrollo de estas inversiones en los próximos tres años, se cuenta con 1.700 millones de euros del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). En concreto, 650 millones para saneamiento, depuración, reutilización y seguridad de las infraestructuras; 800 millones para la restauración de los ecosistemas fluviales, la recuperación de acuíferos y la mitigación del riesgo de inundaciones y 200 millones para la transición digital en el sector del agua.

Aun así, los borradores prevén reducir en 1.700 hm<sup>3</sup> el agua reconocida disponible en los próximos tres años, lo que supone una bajada del 6% respecto de los 28.000 hm<sup>3</sup> reconocidos en las 10 demarcaciones hidrográficas estatales. La mayor parte de esta reducción -1.000 hm<sup>3</sup>- se le aplica a la agricultura.

En nuestra opinión, la adaptación al cambio climático no debería consistir en una resignada reducción de las dotaciones sino, como decimos, en incrementar los recursos disponibles mediante la desalación y la depuración, como otrora se hizo mediante otro tipo de obras hidráulicas (embalses, acueductos, pozos). La mejora de la eficiencia es siempre deseable, especialmente en las cuencas que, por ser excedentarias, no se cuida y se sigue regando a manta como antaño. Pero no se puede pensar que vaya a crecer mucho en las cuencas deficitarias en las que desde hace tiempo se ha venido incrementando hasta el máximo de sus posibilidades. Nuestro país no puede renunciar al nivel de garantía en cuanto al uso del agua que actualmente se ha logrado, pues ello afectaría negativamente a otros objetivos cardinales como son la biodiversidad, la seguridad alimentaria, el empleo y la despoblación de la España interior, lo que no haría sino desmentir la justicia de la transición energética, ahondando las inequidades de la política hidráulica.

La desalación y la depuración de las aguas residuales hoy en día no son ningún misterio, pues son procedimientos que están perfectamente experimentados para generar nuevos recursos hídricos. Además, los avances tecnológicos, como la osmosis inversa, lo han abaratado considerablemente. El principal hándicap hasta ahora era el alto coste energético, que hacía su precio prohibitivo para la agricultura. Entonces la cuestión es obtener una energía a bajo coste, como la que ofrecen las energías renovables. Por tanto, la solución de la ecuación que plantea el reto de la escasez de agua es incrementar los recursos disponibles con energías renovables capaces producir agua a un precio asequible para la agricultura de regadío, que es la que tiene futuro. Las cifras indican que esto es ya una realidad, por lo que resulta inaplazable la reforma del sistema de fijación del precio de la luz para desvincularlo de otras fuentes que, como el gas, son extremadamente volátiles.

### **3.2. UNA NUEVA LEY REGIONAL DEL AGUA**

Por otro lado, durante este año ha sido tramitada la Ley 2/2022, de 18 de febrero, de Aguas de Castilla-La Mancha (DOCM de 28 de febrero de 2022), que sustituye a la Ley 6/2009, de 17 de diciembre, "de la Agencia del Agua de Castilla-La Mancha" y la Ley 12/2002 "del ciclo integral del agua". Como las que sustituye, la nueva ley se ocupa esencialmente de los abastecimientos de agua potables, del saneamiento y depuración de las aguas urbanas. Entre sus novedades más polémicas destaca la instauración de un nuevo impuesto al agua denominado "canon medioambiental de la Directiva Marco del Agua o canon DMA". Es un tributo propio, de carácter real e indirecto y de finalidad extrafiscal, que pretende gravar el uso y consumo del agua, "a causa de la afección al medio que su utilización produce". Su recaudación se presenta como finalista, para "la ejecución de inversiones en infraestructuras del ciclo integral del agua en la región y a la mejora de los ecosistemas acuáticos". Dicho más claramente, para financiar la construcción y funcionamiento de las depuradoras de aguas residuales.

## **4. PLANES ESTRATÉGICOS**

### **4.1. ESTRATEGIA DE ECONOMÍA CIRCULAR**

Para implementar lo establecido en la Ley 7/2019, de 29 de noviembre, de Economía Circular de Castilla La Mancha, ha sido aprobada mediante Decreto 17/2021, de 2 de marzo la Estrategia de Economía Circular y el [Plan de acción de Economía Circular Castilla la Mancha 2021-2025](#) (18 de marzo). Ambos instrumentos se han elaborado bajo la dirección de la Consejería de Desarrollo Sostenible y en coordinación con las consejerías

competentes en materia de agua, energía, industria, economía, hacienda, comercio, consumo, educación, suelo y ordenación del territorio. El amplio catálogo de acciones y medidas se ha completado con la creación del [Portal de Economía Circular de Castilla la Mancha](#) que las da a conocer. También se ha constituido formalmente, el 27 de mayo 2021, la [Comisión de coordinación y colaboración](#), integrada por los actores implicados para el desarrollo de los principios y avanzar en la transición de la economía lineal hacia el modelo pretendido.

En el marco de los objetivos de la Estrategia nacional, “España Circular 2030”, publicada el 2 de junio de 2020, el plan de acción autonómica, con un horizonte 2030, concreta los siguientes:

- Reducción de la generación de residuos industriales y domésticos en un 15 % en relación a los generados en 2010.
- Objetivos de preparación para la reutilización de RAEE establecidos en el Anexo XIV apartados A y B del Real Decreto 110/2015 sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.
- Incrementar la reutilización y preparación para la reutilización hasta llegar al 10 % de los residuos municipales generados.
- Reducir la generación residuos de alimentos en toda cadena alimentaria (hogar, consumo minorista y cadenas de producción y suministro) en un 50% respecto al año 2020.
- Incrementar en un 10 % la reutilización de agua respecto al año 2020.
- Incrementar el gasto en I+D+i en materia de economía circular en un 25% en relación al gasto de 2018.
- Incrementar el uso energías renovables en un 30 % sector agroalimentario, 30 % en el sector industrial y 20 % en el sector del turismo respecto a los datos de 2010.

#### **4.2. ESTRATEGIA REGIONAL DE LA AGENDA 2030**

Por otro lado, el Acuerdo de 22 de junio 2021 aprueba la [Estrategia Regional de la Agenda 2030 de Castilla-La Mancha](#), que contiene un nutrido grupo de medidas relacionadas con el medio ambiente.

A través de esta Estrategia se pretende visibilizar, sensibilizar y transmitir la importancia del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en las tres dimensiones que abarcan: social, ambiental y económica. Se perfila como la herramienta de coordinación



interadministrativa y de participación social, así como la hoja de ruta y guion para la ordenación e implementación de todas las actuaciones que se lleven a cabo en la Comunidad Autónoma, tendentes a la consecución de un desarrollo regional basado en criterios de sostenibilidad.

La Estrategia viene determinada por cuatro ejes y 27 líneas de actuación. Destacando los objetivos con fin marcadamente ambiental que se concretan en aquellos ejes, señalamos:

- I. Promoción de la gestión pública basada en criterios de sostenibilidad: inclusión de criterios ambientales en todas las formas de contratación pública.
- II. Impulso de un modelo económico, social y ambiental sostenible: Fomento del desarrollo agroecológico local, con sistemas agrícolas, ganaderos y forestales sostenibles, iniciativas empresariales enfocadas a este objetivo y un turismo rural de calidad, adaptados a la realidad tecnológica y a las características paisajísticas, socioambientales y usos tradicionales del entorno, siguiendo criterios de eficiencia energética y sostenibilidad. Programa de soberanía y sostenibilidad alimentaria.
- III. Gobernanza y establecimiento de alianzas entre el sector público, privado y la sociedad civil: Estímulo de las iniciativas locales a través del impulso de la Red Local 2030 de Castilla-La Mancha.
- IV. Formación, información y sensibilización de la ciudadanía: Estrategia de educación ambiental en Castilla-La Mancha. Horizonte 2030.

Para implementar estas políticas, desde el punto de vista organizativo, se han creado, por un lado, las Comisiones Provinciales de Seguimiento de la Agenda 2030 y la Subcomisión de Coordinación de la Agenda 2030 (Orden núm. 65/2021 de 4 de mayo. LCLM 2021\476). Y la Comisión de Educación Ambiental de Castilla La Mancha (Decreto núm. 70/2021 de 8 de junio. LCLM 2021\531)

En fin, como medida más específica y para alinear la política de gestión de residuos con los principios de economía circular y desarrollo sostenible, destacamos la modificación del Decreto 78/2016, de 20-12-2016 (LCLM 2016\329), por el que se aprueba el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Castilla-La Mancha (Decreto núm. 26/2021 de 23 de marzo, LCLM 2021\287).

### 4.3. PLAN CASTILLA LA MANCHA-AVANZA

En tercer lugar, hacemos referencia al [Plan Castilla-La Mancha Avanza](#) que es la Estrategia Regional para la Recuperación y Transformación 2021-2027, aprobada el 27 de julio de 2021.

Este instrumento refleja las diferentes posibilidades de financiación de proyectos e iniciativas de la región, aunando actuaciones amparadas por el instrumento temporal y excepcional "Next Generation UE" y sus dos vectores principales, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y la Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios Europa (REACT-UE). Además, permitirá el posterior acoplamiento de los fondos correspondientes al Marco Financiero Plurianual 2021-2027, de modo que se optimicen las actuaciones financiables con fondos europeos en todos los ámbitos del territorio regional.

En el Plan se han diseñado 10 vectores estratégicos, que totalizan 53 líneas de actuación y 134 proyectos, con una inversión pública estimada de 5.548 millones de euros. Destaca entre las líneas principales de acción un ambicioso catálogo de proyectos medioambientales, entre los que destacamos:

Vector 1: Invertir y fomentar infraestructuras verdes y la puesta en valor de sus ecosistemas y de los recursos asociados a ellos, que incluye estos proyectos resaltables: digitalización y puesta en valor de los servicios ecosistémicos de Castilla-La Mancha (biodiversidad, carbono, protección de los suelos, agua y servicios recreacionales) de los espacios de la Red Natura 2000 de Castilla-La Mancha; creación del "Observatorio de Cambio Climático y Salud: Infraestructura integral red de calidad del aire, red de clima y red de aerobiología" con estudios y proyectos de investigación asociados Horizonte 2021-2025; modernización y mejora de eficiencia de las redes de agua potable, mejora del abastecimiento, incidiendo en el tratamiento de las aguas residuales para su reutilización, Programa de Depuración de Castilla-La Mancha; mejora de eficiencia y modernización de las infraestructuras de regadío de Castilla-La Mancha.

Vector 2: Consolidar y ampliar la posición de liderazgo de Castilla-La Mancha en el desarrollo de las energías renovables, incluyendo la apuesta por el desarrollo en la región del hidrógeno renovable. En este Vector se incluyen iniciativas como: reducción de emisiones por sustitución de sistemas de climatización e implantación de renovables para autoconsumo en explotaciones agrícolas y ganaderas y en instalaciones de regadío; reducción de emisiones de CO<sub>2</sub> con actuaciones de instalaciones de energías renovables para autoconsumo con o sin acumulación para Pymes y

Autónomos del sector Industrial/Comercial/Turística/Manufacturera "Proyecto CLM Verde"; sustitución de cubiertas de material de amianto por instalaciones de energías renovables en establecimientos y edificios; desarrollo del Clúster del Hidrógeno de Castilla-La Mancha, proyectos de infraestructuras que potencian el hidrógeno como combustible renovable y Desarrollo de Proyecto de Movilidad Pública con Hidrógeno

Vector 3: Desarrollar una cadena de valor agroalimentaria del siglo XXI: competitiva, sostenible, innovadora y digitalizada.

Vector 4: Desarrollar la Economía Circular en todos los ámbitos. Destacando actuaciones en el sector de la gestión de residuos y el diseño y ejecución de Parque tecnológico de economía circular y centro de innovación (HUB) asociado.

Vector 6: Apostar por la rehabilitación energética, especialmente en el medio rural, y comenzando por la propia Administración.

## **5. RECURSOS NATURALES**

En este periodo ha sido aprobado el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional de Cabañeros mediante Decreto núm. 69/2021 de 1 de junio. (LCLM 2021\520). También se modifica el Decreto 215/2010, de 28-9-2010 (LCLM 2010\322), por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra Norte de Guadalajara y se inicia el procedimiento para la declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara (Decreto núm. 32/2021 de 6 de abril. LCLM 2021\330).

Se han declarado como Monumentos Naturales el Morrón de Villamayor en el término municipal de Villamayor de Calatrava (Ciudad Real) mediante Decreto núm. 41/2021 de 20 de abril. LCLM 2021\421 y el Monumento Carbonífero de Puertollano en el término municipal de Puertollano (Ciudad Real) por Decreto núm. 40/2021 de 20 de abril. LCLM 2021\420.

En fin, se ha modificado el Decreto 346/2008, de 28-11-2008 (LCLM 2008\461), que declara el Refugio de Fauna Campo de Calatrava en los términos municipales de Ballesteros de Calatrava, Ciudad Real y Villar del Pozo de la provincia de Ciudad Real (Decreto núm. 6/2021 de 19 de enero. LCLM 2021\168).

## **6. FOMENTO: LA APLICACIÓN DE LOS FONDOS NEXT GENERATION EU PARA POLÍTICAS AMBIENTALES**

Entre las múltiples medidas de fomento de este periodo destacan todas aquellas derivadas de la implementación de la financiación de los nuevos fondos europeos *Next Generation-UE* y el Plan Estatal de Impulso al Medio Ambiente (PIMA), ligados especialmente a los programas regionales de Economía Circular. Para facilitar su gestión destaca la aprobación de la Ley núm. 4/2021 de 25 de junio, de Medidas Urgentes de Agilización y Simplificación de Procedimientos para la Gestión y Ejecución de los Fondos Europeos de Recuperación.

Son destacables, en materia de gestión de residuos, la Orden núm.183/2021, de 15 de diciembre (que modifica en parte la anterior Orden 134/2021, de 8-9-2021 (LCLM 2021\700), por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas contempladas en el Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos financiado por la Unión Europea-*Next Generation EU*, y en el Programa de Economía Circular y el Plan de Impulso al Medio Ambiente (PIMA) financiado con fondos estatales.

Y en materia de energías renovables y autoconsumo, la Orden núm. 180/2021 de 9 de diciembre (LCLM 2021\883), que aprueba la convocatoria de los programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable establecidos en el Real Decreto 477/2021, de 29-6-2021 (RCL 2021\1253), por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución de diversos programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento, con fuentes de energía renovable, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia -financiado por la Unión Europea- *Next Generation EU*.

De orden general destacamos la convocatoria de ayudas contempladas en los Planes de Impulso al Medio Ambiente Cambio Climático (PIMA-CC) para la puesta en marcha de acciones de lucha contra el cambio climático, que integran a su vez, la política de cambio climático con las políticas de calidad ambiental (Orden núm. 51/2021 de 9 de abril. LCLM 2021\365)

Específicamente en el ámbito de la eficiencia energética en Pyme y gran empresa del sector industrial (Orden núm. 20/2021 de 10 de febrero. LCLM 2021\211 y Orden núm. 164/2021 de 4 de noviembre. LCLM 2021\827); y para rehabilitación energética en viviendas y en edificios de viviendas existentes, en ejecución del programa de rehabilitación energética para edificios existentes en municipios de reto

demográfico (Programa PREE 5000) de Castilla-La Mancha (Resolución de 28 de octubre 2021. LCLM 2021\780) y en explotaciones agropecuarias de acuerdo con las bases establecidas en el Real Decreto 149/2021, de 9-3-2021 (Resolución núm. 149/2021 de 9 de marzo. LCLM 2021\914) y Resolución de 1 de junio 2021. LCLM 2021\513). Y se han convocado las ayudas del Programa de incentivos a la movilidad eléctrica (Programa Moves III). Extracto BDNS (Identif.): 574801 (Resolución de 9 de julio 2021. LCLM 2021\609)

## **7. JURISPRUDENCIA**

### **7.1. RELACIONES ENTRE EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y MODIFICACIONES PENDIENTES DE APROBACIÓN EN LA RED NATURA 2000**

La Sentencia del TSJ Castilla-La Mancha (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1ª), núm. 294/2021 de 29 noviembre (JUR 2022\11350) desestima la impugnación del Plan de Ordenación Municipal de Oropesa y Corchuela (Toledo) por parte del propietario de tres parcelas que quedaban desclasificadas como suelo urbanizable de uso industrial. La discrepancia obedece a que el POM incluye la propiedad del recurrente dentro de los límites de LIC y ZEPA llanuras de Oropesa, sin tomar en consideración las condiciones físicas del terreno, que no reúne aptitud para acoger un hábitat protegido ni ninguna de las especies catalogadas en la Directiva de protección de las aves.

Se da el caso de que las parcelas del recurrente quedaron incluidas, en virtud de los límites originales recogidos en la decisión de la Comisión Europea 2006/613/CE de 19 de julio de 2006, dentro del espacio de la Red Natura 2000 Llanuras de Oropesa, Lagartera y Calera y Chozas. Atendiendo a esta delimitación, el POM reclasificó estos terrenos, a pesar de que la Comunidad Autónoma ha propuesto un ajuste de estos límites para subsanar errores de escala y conseguir una delimitación más coherente con la realidad, tratándose de cambios no significativos en el área protegida que no alteran su integridad.

Sin embargo, el Tribunal considera que

*“... esta propuesta de modificación que solamente será válido en el momento en el que la Comisión europea lo apruebe después de comprobar que concurren los requisitos y justificaciones que arriba hemos detallado. Hasta tanto no conste esa decisión de actualización los límites del espacio de*

*la Red Natura 2000 llanuras de Oropesa, Lagartera y Calera y Chozas son los recogidos en la decisión de la Comisión europea de 16 de julio de 2006."*

En consecuencia, el POM no podía tomar clasificar de otro modo esos terrenos controvertidos, pues la competencia para modificar los límites o excluir determinado terreno o parcela de un territorio o espacio de los de Red Natura 2000 no corresponde al Ayuntamiento al acordar la aprobación provisional del POM ni a la Comisión Provincial de Urbanismo que lo aprueba definitivamente.

## **7.2. REQUISITOS DE LOS PLANES DE GESTIÓN DE ESPACIOS DE LA RED NATURA 2000**

La aprobación de los planes de gestión de espacios de la Red Natura 2000 mediante las Ordenes 63/2017, de 3 de abril, relativa a las ZEPAs de aves esteparias, y 155/2017, de 5 septiembre, relativa a diversas ZECs, entre ellas la del Alto Tajo o las Lagunas de Ruidera, fue impugnada por diversos ayuntamientos, asociaciones y empresas afectadas.

En un primer pronunciamiento, la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de CLM anuló la Orden 63/2017, por falta de publicación en el DOCM, entendiendo que por tratarse de una disposición de naturaleza reglamentaria no era suficiente con dar noticia de dicho acuerdo y remitir el contenido a una página web de la consejería.

Como consecuencia, la JCCM procedió a dictar nuevas órdenes y publicar íntegramente el contenido de todos los planes de gestión en el DOCM (Ordenes 77/2019, 89/2019, 92/2019, 93/2019 de 5 junio), que también fueron impugnadas, dando lugar así a las Sentencias del TSJ CLM núm. 98, 99, 100 y 111, de 19 de abril de 2021 y núm. 135/2021, de 7 junio (RJCA 2021\1613). Todas estas sentencias sientan doctrina común sobre las cuestiones controvertidas que resumimos a continuación, tomando como referencia la citada en último lugar, referida al plan de gestión de la ZEC Lagunas de Ruidera:

1º) La orden impugnada sí debe ser anulada al no publicar su contenido completo en el boletín oficial correspondiente, por infracción del principio de publicidad de las normas, pues el DOCM da noticia exclusivamente de la Orden en la que se aprueba, pero no publica contenido alguno del Plan ni siquiera la zonificación del territorio y de la regulación de los usos y actividades para cada una de las zonas.

2º) La competencia para la aprobación de los planes de gestión corresponde a la Consejería con competencias en materia ambiental, sin que exista en la normativa estatal o europea, como tampoco en la jurisprudencia ningún argumento que permita avalar la necesidad de aprobación del plan de gestión impugnado por medio de un Decreto y no una Orden de la Consejería competente. Señalan las sentencias que estas órdenes tienen su habilitación legal en la Directiva 79/409/CEE, de 2 abril 1979, "de protección de las aves" y en la Ley autonómica 9/1999, de 26 de mayo, "de Conservación de la Naturaleza".

3º) La memoria económica no ha constituido en un mero formalismo con la finalidad de aparentar el cumplimiento de un requerimiento, pues queda justificado el contenido económico donde se plasma una forma de financiación que no podía ser directa sino a través de diversos instrumentos que han ido cristalizando a través de distintas actuaciones. Además, considera que *"no es necesario que sea una determinación exhaustiva y absoluta sobre tales medios financieros sino que basta con que se permita conocer que los fines de las declaraciones del Plan pueden ser cumplidos con los medios económicos descritos"*.

4º) Los planes de gestión son instrumentos de planificación diseñados específicamente para las ZEC designadas en aplicación de la Directiva 92/43, al margen de la regulación prevista para los PORN, de los PRUG y otros instrumentos de planeamiento de espacios naturales protegidos que regulan en la citada ley autonómica. En ese sentido, existen diferencias en cuanto a su contenido, pues a los planes de gestión no se les exige la delimitación territorial ni la definición e indicación de los recursos y ecosistemas. También el régimen de aprobación es distinto, pues la del PORN corresponde al Consejo de gobierno y la del plan de gestión a la Consejería competente.

5º) Por lo que respecta al alcance de las medidas que puede incorporar un plan de gestión, estas serán las de conservación en cada caso necesarias, en función de las exigencias ecológicas de los recursos naturales que hayan motivado su designación o declaración. Entiende el Tribunal que los usos y limitaciones que definen las medidas previstas en el plan de gestión no se extienden a usos ya existentes. Y además existe previsión de que en el supuesto de que se limiten o prohíban usos o actividades conformes con el ordenamiento jurídico procederá su adecuada indemnización, por lo que concluye que las medidas que incorpora el Plan de gestión no carecen de justificación ni de cobertura legal ni contravienen el principio de jerarquía del planeamiento en materia de recursos naturales.

## **7.3. AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA DE EXPLOTACIONES GANADERAS**

### **7.3.1. DISTANCIAS MÍNIMAS A NÚCLEOS URBANOS Y ASENTAMIENTOS ILEGALES**

La STSJ CLM Sala C-A Sec. 1ª 28/2021, de 8 de febrero, versa sobre el procedimiento de autorización ambiental integrada de una explotación porcina de 3000 plazas de cebo, en el término municipal de Albacete.

La singularidad del caso es que, posteriormente a la licencia de actividad otorgada por el Ayuntamiento conforme al planeamiento urbanístico, aparece un asentamiento ilegal que reduciría la distancia mínima de la explotación respecto a núcleos de población. En concreto, el PGOU de Albacete establece una distancia mínima de 1.000 m a límite de suelo urbano en urbanizaciones y pedanías, y 2.000 m al límite de suelo urbano en Albacete, para establos, residencias y criaderos de animales. Mientras que la Ordenanza Municipal de Medio Ambiente de Albacete, establece que las actividades o industrias que originen deyecciones de animales o produzcan residuos malolientes deberán emplazarse como regla general, a una distancia de 2.000 m, a contar del núcleo más próximo de población agrupada. De ahí que se discuta si dicho asentamiento ilegal puede considerarse un núcleo de población.

La Sentencia se centra en diferenciar los distintos trámites del procedimiento de autorización ambiental integrada. El primero es la presentación de la solicitud por el interesado, a la que debe acompañar, entre otros, el Informe urbanístico del Ayuntamiento en cuyo territorio se ubique la instalación, acreditativo de la compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico (art.15 Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, "Texto Refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación". Si este es desfavorable -como en el caso ha sucedido y se discute por el actor-, se archiva el expediente. De haber sido admitida la solicitud, se continuaría con los siguientes trámites, entre ellos el informe del ayuntamiento "sobre la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos que sean de su competencia" (Art. 18) .

Esta regulación de los distintos y sucesivos trámites del procedimiento, servirá a la estimación parcial de la petición de la actora pues "revela o pone de manifiesto que la solicitud no era contraria al planeamiento, con independencia de que sí pueda ser contraria a otra normativa local, autonómica y estatal en materia de protección del medio ambiente o de salud pública. Y ello



*"...por cuanto una situación irregular como es la construcción de diversas viviendas fuera de la previsión del ordenamiento urbanístico determine que unas naves con licencia municipal existente con anterioridad al citado asentamiento de población no puedan actualmente tramitar la correspondiente autorización ambiental integrada para desarrollar su actividad, por falta de inspección y control de la normativa urbanística por parte de las administraciones públicas competentes en la materia".*

Ello no quiere decir, como se ocupa de razonar la sentencia, que el ayuntamiento no aplique la norma prevista en la ordenanza de protección de medio ambiente, que toma como referencia el criterio o concepto de núcleo de población agrupada, pero deberá hacerlo en el informe que se corresponde no con la compatibilidad con el planeamiento urbanístico sino en el relativo a la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos que sean de su competencia ". Por ello, se estima parcialmente el recurso, declarando que no concurre incompatibilidad con el planeamiento, con la consecuencia de que la Consejería debe continuar la tramitación del expediente de autorización ambiental integrada, cumpliendo el resto de trámites previstos en los artículos 14 y siguientes (incluido nuevo informe del ayuntamiento sobre otros aspectos en materias de su competencia) para finalmente resolver lo que entienda que, conforme a derecho, procede mediante la correspondiente resolución que, en su caso, podrá ser objeto de control jurisdiccional.

Apoyándose en la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 158, de 19-10-2011, la sentencia que comentamos recalca la necesidad de diferenciar entre normativa del planeamiento urbanístico y aquella otra que tiene como finalidad específica la protección de la salud y el medio ambiente, como sucede con la prevista en la Ordenanza Municipal a la que se remite el informe emitido como base y fundamento. Pues aunque también las normas de planeamiento pueden establecer esas distancias, que impliquen una limitación de usos, en la medida en que no existe coincidencia en los criterios utilizados para fijar esas distancias entre el Plan General y la Ordenanza Municipal de Medio Ambiente, el informe del ayuntamiento debió limitarse en ese trámite -por razón de la materia que delimita artículo 12 en relación con el artículo 15- a aplicar las normas previstas en el Plan General y no la regla establecida en la Ordenanza Municipal de Protección de Medio Ambiente.

### **7.3.2. CARÁCTER MÍNIMO DE LAS DISTANCIAS FIJADAS EN LA NORMATIVA BASICA ESTATAL**

Por su parte, la STSJ CLM núm.29/2021, de 8 de febrero (RJCA 2021\342) versa sobre la relación bases estatales y desarrollo autonómico a la hora de definir las distancias mínimas entre granjas y núcleos de población.

Por parte de la Asociación Regional de Ganaderos de Porcino se impugnaba el art.8 del Decreto 69/2018, de 2 octubre, "de ordenación y registro de explotaciones ganaderas y núcleos zoológicos en Castilla-La Mancha", que establece para las explotaciones porcinas una distancia a núcleo urbano de 2000 metros en vez de 1000 metros que recoge el Real Decreto 324/2000, de 3 marzo, "que establece normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas". El Tribunal entenderá que una norma autonómica que establezca parámetros más protectores en materia de sanidad no invade competencias estatales ni atenta contra el carácter básico de la normativa estatal. Y que motivado suficientemente no supone una distancia excesiva o irracional.

Señala la sentencia que la norma estatal que fija las distancias mínimas tiene como título competencial de cobertura más específico el correspondiente a la materia de sanidad y, por ello, desde esa perspectiva debe ser analizada la previsión de que las distancias señaladas

*" tienen el carácter de "mínimas", de manera que las Comunidades Autónomas pueden ejercer su competencia normativa estableciendo parámetros más protectores. procede señalar que esta modalidad técnica de establecimiento de normas básicas mediante mínimos que pueden ser completadas con mayor rigor de protección por las Comunidades Autónomas, la hemos reputado legítima por suponer una forma de ordenación que ha de ser respetada en todo caso por aquéllas. "*

Se concluye que una norma autonómica que establezca parámetros más protectores -en materia de sanidad- no invade competencias estatales ni atenta contra el carácter básico de la normativa estatal, en este caso el art.5 del Real Decreto 324/2000. Esto es precisamente lo que hace el artículo 8 del Decreto autonómico al fijar una distancia superior y establecer con ello un parámetro más protector o un mayor rigor de protección en materia de sanidad teniendo en cuenta, también con el apoyo de la STC citada, que se trata de actuaciones preventivas y de lucha y erradicación de enfermedades de animales que pueden ser transmisibles al hombre y por ello esas distancias mínimas pueden afectar o tener incidencia respecto a los núcleos de población.

Lo que no resultaría admisible, al amparo de la doctrina del Tribunal Constitucional, es que la normativa autonómica estableciera un régimen de menor protección en materia de sanidad, permitiendo que cada Comunidad Autónoma pudiera establecer una distancia mínima inferior a la establecida en la norma estatal respecto a los núcleos de población.

Aunque con menor incidencia, también entiende el Tribunal que la norma afecta a la materia de medio ambiente, respecto de la cual corresponde también al Estado la competencia para dictar la legislación básica sobre su protección (artículo 149 .1.23ª CE) previendo el artículo 32.7 la posibilidad de que en el marco de esa legislación básica las Comunidades Autónomas puedan hacer un desarrollo legislativo que incluya normas adicionales de protección, como sería el caso.

Para concluir, digamos que aquella disposición ha sido derogada por Real Decreto 306/2020, de 11 de febrero, "que establece normas básicas de ordenación de las granjas porcinas intensivas y modifica la normativa básica de ordenación de las explotaciones de ganado porcino extensivo", cuyo Anexo V regula las distancias mínimas entre explotaciones y entre explotaciones y otros establecimientos o instalaciones.