

# La Rioja: paisaje, patrimonio natural y estrategia para la economía circular

RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS

**SUMARIO:** 1. *Trayectoria general.*–2. *Territorio.* 2.1 La extraña «suspensión» de las disposiciones adicionales de la LOTUR sobre protección del suelo agrario y del paisaje. 2.2 Moratoria de explotaciones ganaderas intensivas. 2.3. Infraestructuras.–3. *Patrimonio natural.* 3.1 Red Natura 2000. 3.2 Parque Natural del Alto Najerilla. 3.2.1 Plan de ordenación de los recursos naturales. 3.2.2 Declaración. 3.3 Caza.–4. *Economía circular.* 4.1 La Estrategia de Economía Circular de La Rioja 2030. 4.2 La circularidad en la política de I+D+i. 4.3 La «suspensión» del impuesto autonómico sobre la eliminación de residuos en vertedero. 4.4 La Ciudad del Envase y el Embalaje. 4.5 Fomento.–5. *Organización.* 5.1 Estructura departamental. 5.2 Creación de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático.–6. *Jurisprudencia.* 7. *Apéndice informativo.*

## RESUMEN

*Este trabajo repasa las novedades normativas registradas en materia ambiental en La Rioja durante el año 2022. Las principales de ellas se encuadran en la transición hacia la economía circular. Además de la Estrategia aprobada para impulsarla, destacan en este frente la consolidación de ese objetivo en la política de investigación, desarrollo e innovación, los avances en el proyecto relativo a la Ciudad del Envase y el Embalaje y las primeras medidas de adaptación a la Ley estatal 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para la economía circular. En materia de patrimonio natural, también revisten importancia la revisión de los planes de gestión de los espacios de la Red Natura 2000, la declaración de un nuevo parque natural y la actualización de la Ley de caza. En materia organizativa, en fin, se ha creado la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático y se han asignado a la Dirección General de Calidad Ambiental las competencias para la protección del paisaje.*

## ABSTRACT

*This paper revises the normative novelties registered in environmental subject in La Rioja during the year 2022. The main ones are part of the transition towards a circular economy. As well as the Strategy adopted to promote it, it is noteworthy in this field the consolidation of this aim in the research, development and innovation policy, the progress in the «Ciudad del Envase y el Embalaje» project and the first measures to adapt the Law 7/2022 of 8 April on waste and contaminated soil for a circular economy. In terms of*

*natural heritage, the revision of the management plans of the Natura 2000 network areas, the declaration of a new natural park and the update of the hunting Act are also important. Lastly, in organizational matters, it has been created the Energy Transition and Climate Change Agency and it has been designated the competency in protection of landscape to the General Directorate for Environmental Quality.*

## **PALABRAS CLAVE**

*Paisaje. Red Natura 2000. Parque natural. Economía Circular. Caza.*

## **KEY WORDS**

*Landscape. Natura 2000 Network. Natural Park. Circular Economy. Hunting.*

### **1. TRAYECTORIA GENERAL**

Superado el ecuador de la legislatura, la producción normativa de las instituciones riojanas en materia ambiental coge ritmo. De las 17 leyes aprobadas por el Parlamento de La Rioja durante 2022, al menos siete deben ser consignadas aquí por distintos motivos. Entre ellas destacan, junto a las consabidas reformas que opera la «Ley de acompañamiento» a los presupuestos, la que procede a una nueva modificación de la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo (LOTUR), la que pone al día la regulación de la caza, la que crea la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático y la que declara un segundo parque natural en la región denominado Alto Najerilla. Por su parte, y además del plan de ordenación de los recursos naturales previo a la declaración de dicho parque, el Gobierno de La Rioja ha procedido a la revisión de los planes de gestión de los espacios de la Red Natura 2000 y a la aprobación mediante Decreto de la Estrategia de Economía Circular. En torno a las «prioridades» de ésta última se han registrado iniciativas que se han de considerar en esta crónica con especial atención. A todo ello cabe añadir medidas de fomento adoptadas mediante órdenes de diferentes consejerías que canalizan fondos procedentes del Plan estatal de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Como dice la Ley 16/2022, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2023, la recta final de la legislatura se presenta marcada «por un contexto de elevada incertidumbre y de urgencia transformadora asociado a las consecuencias económicas y sociales del conflic-

to bélico en Ucrania, con especial incidencia en los precios de la energía, de las materias primas y de los alimentos». Y, «en este entorno tan complejo», se asume que «cobra renovada importancia el papel del Gobierno regional a la hora de elaborar unas cuentas públicas que contribuyan» no sólo a «facilitar una red de apoyo y protección a las familias, a las pymes y a autónomos» sino también «a la transformación integral del modelo productivo encaminado hacia una economía moderna, competitiva, sostenible, eficiente y climáticamente neutra».

## 2. TERRITORIO

### 2.1 LA EXTRAÑA «SUSPENSIÓN» DE LAS DISPOSICIONES ADICIONALES DE LA LOTUR SOBRE PROTECCIÓN DEL SUELO AGRARIO Y DEL PAISAJE

Como ya se comentó aquí en la crónica correspondiente al año pasado, la LOTUR fue modificada por la Ley 7/2021, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2022. A falta de las oportunas explicaciones en el preámbulo de la Ley de acompañamiento, todo parecía indicar que esta iniciativa respondía a la preocupación suscitada en la región por la avalancha de proyectos para la generación de energías renovables y, en particular, de nuevos parques eólicos (Santamaría Arinas, 2022a). Aunque las modificaciones fueron varias, las que aquí importan consistieron en la introducción de tres nuevas disposiciones adicionales que son las siguientes:

- La nueva DA 10.<sup>a</sup> LOTUR se rotula «suelo no urbanizable especial de protección al paisaje». En realidad, tiene una naturaleza más bien transitoria pues establece el régimen del «suelo no urbanizable especial de protección al paisaje» mientras «no se apruebe la Estrategia Riojana del Paisaje o la Ley del Paisaje de La Rioja». Así, dicho suelo «estará constituido por» dos tipologías de terrenos. De un lado, las «áreas de especial interés paisajístico incluidos en el Inventario y Caracterización de Paisajes Singulares y Sobresalientes de La Rioja», que quedan sometidos al régimen «establecido en la Directriz de Protección de Suelo No Urbanizable de La Rioja» (DPSNUR) «para los parajes geomorfológicos singulares de interés paisajístico». De otro, los «que configuran el paisaje cultural del vino y el viñedo, según el Decreto 20/2015,

- de 12 de junio», que quedan sometidos al régimen que la DPSNUR establece para los «espacios agrarios de interés».
- La nueva DA 11.<sup>a</sup> LOTUR, sin rótulo, contiene medidas para la protección del paisaje y acaba condicionando el despliegue de proyectos para instalaciones de energías renovables.
  - La nueva DA 12.<sup>a</sup> LOTUR se rotula «suelo no urbanizable especial de protección agropecuaria». También con vocación transitoria, dice que «[E]n tanto no se apruebe la Ley de Agricultura y Ganadería de La Rioja», ese suelo «estará constituido por los terrenos que hayan sido objeto de concentración parcelaria con resolución firme, los terrenos agrícolas de regadío y los terrenos agrícolas de secano de alta productividad». Y quedan sometidos al régimen establecido en la DPSNUR «para los espacios agrarios de interés».

Pero el caso es que dos de ellas han resultado afectadas por la Ley 7/2022, de 23 de mayo, para la suspensión temporal de la aplicación de las disposiciones adicionales décima y duodécima incorporadas a la LOTUR. En la exposición de motivos de esta Ley se explica que «la implantación de las energías alternativas es un reto y una necesidad del presente para conseguir llegar a un sistema de suministro energético global sostenible y limpio, con el objetivo de dejar a las nuevas generaciones un mundo mejor» si bien «esta necesidad debe equilibrarse, en el territorio de La Rioja, con la necesaria protección de determinados cultivos que, como la vid, olivo o similares, constituyen su sello de identidad, así como de su singular paisaje, repleto tanto de belleza natural como de las obras artísticas y arquitectónicas milenarias que jalonan nuestra geografía». Así, prosigue, las adicionales 10.<sup>a</sup> y 12.<sup>a</sup> incorporadas a la LOTUR tan sólo unos meses antes eran «fruto de esta inquietud por equilibrar ambas necesidades, de progreso, de futuro y protección de nuestro entorno». Pero, al parecer, han provocado «inseguridad jurídica, al incidir directamente sobre expedientes ya en tramitación» y «una situación de cierta antinomia legislativa». Esta situación se achaca, de manera poco convincente, a la supuesta necesidad de aclarar conceptos mediante una «futura ley de agricultura» en tramitación e, incluso, «una nueva directriz de suelo no urbanizable».

Y así, «para evitar, por un lado, la posible inseguridad jurídica, por otro, una situación de parálisis administrativa de multitud de expedientes en tramitación y, por último, para evitar la instauración de un régimen transitorio excepcional y con muy poca vigencia temporal entre dos leyes de carácter global (la propia LOTUR y la futura ley de agricultura), se considera procedente» dictar esta Ley 7/2022 que consta tan sólo de un «artículo único» y de una

«disposición final única». El artículo único dice que «[S]e suspende la aplicación de las disposiciones adicionales décima y duodécima de la LOTUR, «hasta que se dicte la nueva directriz de suelo no urbanizable, fijándose un plazo máximo de suspensión de seis meses» a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta ley, y ello sin perjuicio de la fecha de efectos de la misma fijada en la disposición final» (énfasis añadido). Por su parte, ésta última establece que «[E]sta ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de La Rioja» (que tuvo lugar el 25 de mayo de 2022) pero «surtirá efectos», con carácter retroactivo, «desde el día 1 de enero de 2022».

Este singular episodio legislativo causó comprensible extrañeza tanto por los motivos invocados como por la peculiar configuración técnica de la medida de suspensión adoptada. En todo caso, el plazo de suspensión de seis meses venció el 25 de noviembre de 2022 y, como era de temer, para entonces no se había aprobado definitivamente «la nueva directriz de suelo no urbanizable». En realidad, lo que se está tramitando es una «modificación menor» de la DPSNUR de 2019 (*infra* 5.1). Pero todavía en mayo de 2023 esa modificación sigue pendiente de la pertinente aprobación definitiva. Por consiguiente, cabe reputar que, sin descartar que la suspensión haya podido surtir los efectos prácticos pretendidos entre el 1 de enero y el 25 de noviembre de 2022, en esta última fecha recuperaron su vigencia las dos disposiciones afectadas de la LOTUR.

Para mayor confusión, el preámbulo de la Ley 17/2022, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2023, dice que en su «capítulo XIII incluye medidas en materia de ordenación del territorio, regulando los terrenos de alto valor agrario». Pero lo cierto es que en la versión publicada en los boletines oficiales de La Rioja y del Estado ese «capítulo XIII» no aparece. Y tampoco consta que haya sido objeto de corrección de errores.

## 2.2 MORATORIA DE EXPLOTACIONES GANADERAS INTENSIVAS

El último capítulo del articulado de esa Ley 17/2022 es el XII que «pretende frenar la proliferación de ampliaciones de las explotaciones agrícolas y la construcción de nuevas instalaciones desmesuradas». Para ello añade en la Ley 7/2002, de 18 de octubre, de sanidad animal, una nueva disposición que establece una «moratoria de explotaciones ganaderas intensivas». En su virtud, «hasta el 1 de enero de 2028 no se admitirán solicitudes ni se concederán autorizaciones» para la instalación o ampliación de explotaciones ganaderas

intensivas con capacidad superior a la que allí se indica según se trate de porcino, aves, bovino, ovino, caprino, equino, conejos o abejas.

## 2.3 INFRAESTRUCTURAS

La «Ley acompañamiento» introduce además varias modificaciones en la Ley 2/1991, de 7 de marzo, de carreteras de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Por su interés ambiental, entre ellas cabe destacar la nueva redacción que se da a su disposición adicional segunda. La principal novedad consiste en que en ella se habilita al Gobierno regional para «celebrar con las corporaciones locales respectivas convenios de colaboración con el objeto de mejorar la conservación ordinaria de las vías que componen la red interior de comunicaciones municipales». Pero se contempla que «para el caso de que las vías afectadas discurran por espacios naturales protegidos pertenecientes a la Red Natura 2000 o montes de utilidad pública, deberá mediar informe favorable de la dirección general competente en materia de biodiversidad, que tendrá carácter preceptivo y vinculante».

Por otra parte, en la misma Ley de carreteras se añade una nueva disposición adicional quinta que procede a la declaración «de utilidad pública e interés social, y la necesidad de ocupación y la urgencia de la expropiación forzosa de las obras, terrenos e instalaciones afectados por las obras que se incluyan en el marco de los componentes 1 (Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos) y 6 (Movilidad sostenible, segura y conectada) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia». El preámbulo de la Ley 17/2022 explica que con ello «se pretende asegurar la actuación expropiatoria», requerida «en concreto», por «los carriles bici de la zona metropolitana de Logroño».

En fin, la Ley 17/2022 vuelve a prorrogar, una vez más, «el Plan de Carreteras aprobado por Ley 8/2000, de 28 de diciembre, cuya vigencia finalizó el 31 de diciembre de 2021, hasta que entre en vigor el nuevo Plan de Carreteras».

## 3. PATRIMONIO NATURAL

### 3.1 RED NATURA 2000

En esta materia viene rigiendo el Decreto 9/2014, de 21 de febrero, por el que se declaran las zonas especiales de conservación

de la Red Natura 2000 en la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueban sus planes de gestión y ordenación de los recursos naturales. El breve articulado de la norma se completaba con seis extensos anexos en los que se insertaba el contenido de cada plan. Por Decreto 15/2019, de 10 de mayo, se incorporó, mediante el nuevo Anexo V *bis*, el plan correspondiente al sitio Ramsar «Humedales de la Sierra de Urbión». El Decreto 9/2014 preveía que los planes tendrían vigencia indefinida en lo que respecta al régimen de protección mientras que los programas de actuación serían revisados cada seis años. La primera revisión se emprendió en febrero de 2020 pero no ha afectado sólo a esos programas sino que ha dado como resultado el Decreto 46/2022, de 17 de agosto, por el que se amplía la Red Natura 2000 en La Rioja y se aprueban los planes de gestión y ordenación de los recursos naturales.

Esta nueva regulación tiene un triple objeto. Por una parte, procede a la ampliación de las ZEC de «Peñas de Iregua, Leza y Jubera» y «Sierras de Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros» así como de la ZECIC «Sotos y Riberas del Ebro». Para las tres ampliaciones se precisa, equívocamente, que «la superficie propuesta» será «considerada formalmente ZEC y ZEPA una vez que la Decisión de la Comisión Europea que apruebe la modificación haya sido publicada en el DOUE». Por otra parte, se procede a la declaración de «Sotos y Riberas del Ebro» también como ZEPA. Y, en fin, se procede a la expresa derogación de los anexos del Decreto 9/2014, que se sustituyen por los que ahora contienen los respectivos planes de gestión. Así, el anexo I recoge el texto actualizado del plan de gestión y ordenación de los recursos naturales del espacio «Obarenes-Sierra de Cantabria»; el II, el de «Sierra de Alcarama y Valle de Alhama»; el III, el de «Peñas de Iregua, Leza y Jubera»; el IV, el de «Peñas de Arnedillo, Peñalmonte y Peña Isasa»; el V, el de «Sierras de Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros»; el V *bis*, el del «Sitio RAMSAR Humedales de la Sierra de Urbión» y el VI y último, el de «Sotos y Riberas del Ebro».

Con todo, el Decreto 46/2022 tiene un contenido adicional propio (por ejemplo, en cuanto a la vigencia de los planes o en cuanto a su relación con otras normas e instrumentos de planificación). Estas disposiciones vienen a superponerse con las de la regulación precedente que tal vez hubiera sido aconsejable derogar por completo. Y es que, como dice a este respecto el Dictamen del Consejo Consultivo de La Rioja 39/22, de 27 de julio de 2022, «la seguridad jurídica exige que en supuestos de sucesión de normas quede lo más claro posible cuál de ellas está en vigor y con qué alcance».

## 3.2 PARQUE NATURAL DEL ALTO NAJERILLA

### 3.2.1 Plan de ordenación de los recursos naturales

La comarca natural de las «Siete Villas» comprende los términos municipales de Brieva de Cameros, Canales de la Sierra, Mansilla de la Sierra, Ventrosa de la Sierra, Villavelayo, Viniegra de Abajo y Viniegra de Arriba en los que, con una acusada tendencia a la despoblación, viven hoy ya menos de 400 vecinos. Ocupa una superficie de 45.111,62 hectáreas en torno al curso superior del río Najerilla y, encajonada entre las Sierras de La Demanda-San Lorenzo, Cameros, Urbión y Neila, acoge «las cumbres más altas de la Comunidad Autónoma de La Rioja y algunas de las más elevadas del Sistema Ibérico». Todo ese espacio se encontraba ya «incluido íntegramente dentro de los límites de la ZECIC y ZEPA Sierras de La Demanda, Urbión, Cebollera y Cameros» de la Red Natura 2000. Ello no obstante, y «dada la gran riqueza natural, paisajística, histórica y cultural de la comarca» se consideró oportuno iniciar los trámites para su declaración como espacio natural protegido, bajo la figura de Parque Natural.

Conforme, pues, a la Ley estatal 42/2007, de 13 de diciembre, de patrimonio natural y de la biodiversidad (LPNB) y a la Ley 4/2003, de 26 de marzo, de conservación de los espacios naturales de La Rioja (todavía en vigor en aquel momento), se aprobó el preceptivo Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Alto Najerilla mediante el Decreto 47/2022, de 17 de agosto. Este Decreto consta tan sólo de dos artículos y una disposición final única. El artículo 1 aprueba el PORN «que figura como anexo». La Disposición final determina que entra en vigor al día siguiente de su publicación oficial. Y el artículo 2 establece que tendrá vigencia indefinida aunque «estará sujeto a revisión o modificación», dice, «cuando existan modificaciones sustanciales en lo que respecta a su integridad territorial, los valores naturales objeto de conservación o el escenario socioeconómico».

El contenido del PORN, por tanto, se encuentra en el Anexo que se estructura en siete apartados donde, además de la «memoria diagnóstico» y la identificación de los «recursos naturales claves para la conservación», se establece la «zonificación» del parque (en zonas de «uso restringido», de «uso limitado» y de «uso general») y el régimen de las actividades sujetas a autorización o prohibidas en cada una de ellas. Por supuesto, esta «regulación de actividades» es el núcleo jurídico de un texto que, no obstante, también señala «criterios orientadores de las políticas sectoriales» de medio natural, sector forestal y ganadero, caza y pesca, uso público, e



infraestructuras y «gobernanza». A continuación se inserta el «plan de seguimiento y evaluación» y la «cartografía». El texto, a su vez, se completa con tres anexos: el anexo I contiene el «plan de uso público y educación ambiental», el anexo II, el «plan de conservación de los recursos naturales» y el anexo III, el «plan de promoción y conservación de la ganadería extensiva».

La Delegación del Gobierno en La Rioja planteó requerimiento previo a la vía contencioso-administrativa (artículo 44 LJ) por entender que la regulación del PORN sobre la operación de drones en el parque podría constituir «una posible vulneración de las competencias exclusivas del Estado en materia de control del espacio, tránsito y transporte aéreo». Aviniéndose a ello, el Gobierno regional ha dictado el Decreto 64/2022, de 28 de diciembre, por el que se eliminan las referencias al vuelo de drones contenidas en el apartado IV.2 del Anexo del Decreto 47/2022 y se aclara que las restricciones al respecto «serán las que, en su caso, establezca la Comisión Interministerial entre Defensa y Transportes, Movilidad y Agenda Urbana».

### 3.2.2 Declaración

Sobre la base del PORN, el Parlamento de La Rioja aprobó la Ley 15/2022, de 23 de diciembre, de declaración del Parque Natural del Alto Najerilla. La Ley consta de 14 artículos, una disposición adicional, otra derogatoria (genérica) y dos finales. El artículo 1 procede a la declaración del nuevo parque natural. El artículo 2 enumera las «finalidades» del régimen de protección. El artículo 3 recuerda el «ámbito territorial» del parque. El artículo 4 depara mayor interés porque, por una parte, precisa que el régimen de protección «se extiende a todos los bienes comprendidos en el territorio del parque natural, con excepción de los suelos clasificados como urbanos o urbanizables» mientras que, por otra, establece que «los terrenos afectados por este régimen jurídico quedan clasificados, a todos los efectos, como suelo no urbanizable de especial protección». El artículo 5 asume las prohibiciones y limitaciones de usos previstas en el PORN. El artículo 6 crea la Junta Rectora del Parque Natural del Alto Najerilla. Se define como «órgano adscrito a la Consejería competente» que «colaborará con la misma en la gestión y administración del citado espacio». Tras determinar su composición, el artículo 7 enumera las funciones de la Junta y el artículo 8 versa sobre su régimen de funcionamiento.

El artículo 9 recoge que el correspondiente Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) del Parque deberá aprobarse mediante Decreto (para lo que el Gobierno regional dispone de un plazo de dos años, según la

disposición adicional única de la Ley). El artículo 10 se ocupa de los requisitos que ha de cumplir y de las funciones que ha de desempeñar «la persona que ostente la Dirección del Parque Natural» (que será nombrada «de entre el personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, perteneciente al subgrupo A1, que preste sus servicios en la dirección general competente en materia de medioambiente»). El artículo 11 procede a la «declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados en favor de la Comunidad Autónoma de La Rioja». El artículo 12 atribuye al Gobierno regional el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto. El artículo 13 hace una vaga referencia a la «financiación del parque natural». Y, en fin, el artículo 14 remite el «régimen sancionador» a la legislación estatal y autonómica en la materia.

La Ley se publicó en el BOE de 27 de diciembre de 2022 y entró en vigor al día siguiente. Desde entonces, pues, al parque natural de Sierra Cebollera declarado en 1995 y único hasta entonces en la región, se viene a sumar éste del Alto Najerilla, que, por cierto, es contiguo con el anterior y también con otros espacios pertenecientes a la Red de Áreas Naturales Protegidas de Castilla y León [Parques Naturales Lagunas Glaciares de Neila (Burgos) y Laguna Negra y Circos Glaciares de Urbión (Soria); ZEC/ZEPA Sierra de la Demanda (Burgos), ZEC Sierras de Urbión y Cebollera (Soria) y ZEPA Sierra de Urbión (Soria)].

### 3.3 CAZA

La Ley 9/1998, de 2 de julio, de caza de La Rioja, ha sido derogada y sustituida por la Ley 8/2022, de 24 de junio, de caza y gestión cinegética de La Rioja. A juzgar por su «exposición de motivos», se diría que no responde a la necesidad de adaptación a requerimientos normativos procedentes de la regulación europea o estatal sino, más bien, a los «grandes cambios sociales» observados durante la experiencia acumulada en la aplicación de la Ley anterior. Así, partiendo del convencimiento de que «hay toda una suerte de externalidades positivas de la actividad cinegética que benefician a toda la sociedad y que hacen que una caza ordenada y sostenible suponga un beneficio neto para toda la ciudadanía», la nueva Ley se estructura en diez títulos que contienen 87 artículos a los que siguen una disposición transitoria, otra derogatoria y dos finales.

El Título preliminar recoge las «disposiciones generales». El Título I se ocupa «de las especies cinegéticas y de las especies cazables». El Título II, «de la conservación del hábitat y especies cinegéticas». El Título III, de la «clasificación de los terrenos cinegéticos».

El Título IV, de los instrumentos de «planificación y ordenación cinegética». El Título V, de los requisitos que ha de cumplir la «persona que practique la caza». El Título VI, del «ejercicio de la caza». El Título VII, de «la administración gestión y vigilancia de la caza». El Título VIII, de «la sanidad cinegética, cría y comercialización de la caza». Y el Título IX y último, de las infracciones y sanciones.

Con ligeras variantes, pues, la estructura de la Ley 8/2022 sigue acogiendo los frentes clásicos de atención del legislador autonómico en la materia. En cuanto a su contenido, se aprecia una conveniente puesta al día que, en realidad, no depara novedades de gran relieve. Entre las que se han destacado (Muñoz Benito, 2022), desde la perspectiva estrictamente ambiental cabe resaltar la exigencia de que «los proyectos de infraestructuras y transformación de los hábitats que deban someterse a evaluación ambiental han de incluir en el estudio de impacto un apartado específico que analice y valore los efectos sobre las especies de caza» (artículo 13). Por lo demás, habida cuenta de la conflictividad que viene suscitando la imposición de sanciones en materia de caza (*infra* 6), tampoco debe pasarse por alto que «se ha mejorado la redacción de algunos tipos infractores para facilitar la comprensión y la aplicación del núcleo de prohibición» y «se procede a la actualización de las sanciones adecuándolas a la realidad social».

Por otra parte, el importe de las tasas por «servicios en materia de caza» y por «permisos de caza en terrenos cinegéticos administrados por la Comunidad Autónoma de La Rioja» previsto en la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja, se ha reducido mediante la modificación en ella operada por la Ley 10/2022, de 20 de julio. La reducción se adopta con el «objetivo de fomentar la caza de las especies cinegéticas que actúan como reservorio» de la enfermedad de la tuberculosis animal y con ella se aspira a «contribuir positivamente a su erradicación y a la disminución de posibles daños a la agricultura por parte de ciertas especies cinegéticas».

## **4. ECONOMÍA CIRCULAR**

### **4.1 LA ESTRATEGIA DE ECONOMÍA CIRCULAR DE LA RIOJA 2030**

Desde que en 2015 apareciera el primer Plan de Acción europeo para la economía circular [COM(2015) 614 final] son varias las Comunidades Autónomas que, antes y después de que en 2020 el Consejo de Ministros adoptara la Estrategia Española de Econo-

mía Circular, han ido aprobando sus respectivas estrategias en la materia. Pero, hasta ahora, sólo Castilla-La Mancha lo había hecho mediante un instrumento de carácter normativo. A este modelo se ha sumado La Rioja mediante el Decreto 65/2022, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Economía Circular de La Rioja 2030. Este Decreto consta de un breve preámbulo, cinco artículos, dos disposiciones finales y un anexo que, en poco más de 30 páginas, aloja la Estrategia propiamente dicha.

El artículo 1 procede a su aprobación. El artículo 2 explica que esta Estrategia «tiene naturaleza de instrumento marco de planificación estratégica en materia de economía circular en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja, puesto que orienta la acción de toda la sociedad en el proceso de transformación de un modelo económico lineal hacia un modelo circular». Y agrega que «se desarrollará mediante planes de acción». El artículo 3 determina que tendrá «vigencia hasta el 31 de diciembre de 2030» y que su ámbito material «son todas aquellas políticas, planes, programas y actuaciones tanto del ámbito público como privado que sirvan de palanca y orienten la transformación del modelo de producción y consumo hacia un modelo circular». El artículo 4 enumera los «principios que inspiran y dan soporte a la Estrategia» y que resultan ser los de «sostenibilidad, eficiencia en el uso racional de los recursos naturales, solidaridad entre personas, territorios y generaciones, mejora de la competitividad de la economía, transparencia, participación social y colaboración público-privada e igualdad».

El artículo 5 crea la «Comisión Interdepartamental de Economía Circular» que se adscribe a «la Consejería con competencias en materia de medio ambiente» y en la que se integran representantes de todos los departamentos del Ejecutivo regional. Se le asignan «funciones de coordinación para el impulso, seguimiento y revisión de las iniciativas incluidas en las líneas de actuación». Tal revisión es preceptiva «a los cinco años de su entrada en vigor» sin perjuicio de su modificación para adaptar en cualquier momento sus previsiones a cambios normativos o circunstancias sobrevenidas que así lo justifiquen. Las disposiciones finales habilitan a la mencionada Consejería «para el desarrollo y aplicación de lo previsto en la Estrategia» y determinan su entrada en vigor al día siguiente de su publicación oficial, que tuvo lugar el 30 de diciembre de 2022.

Ya en el Anexo, la Estrategia en sí se abre con una especie de resumen ejecutivo. Tras la «presentación», el texto recuerda el «contexto político y jurídico» en que se enmarca repasando las referencias internacionales, europeas, estatales y autonómicas que le sirven de inspiración. En un apartado titulado «la economía cir-

cular riojana como propósito compartido», justifica «la necesidad de esta Estrategia» y esboza su «visión», «misión», «principios», «retos» y «metas». Estas últimas consisten en «contribuir, en la proporción que a La Rioja corresponde, al logro de los objetivos indicativos que la Estrategia Española de Economía Circular formular para el año 2030».

A continuación, ofrece una «síntesis del diagnóstico» elaborado para mejor conocer «la situación de partida». Ese diagnóstico se difunde de forma separada en la web del Gobierno de La Rioja y «responde a un modelo propio que da al principio de sostenibilidad la centralidad que se merece». Este esfuerzo de renovación metodológica se basa en el estudio de la interacción entre el pilar ecológico (territorio y capital natural), el pilar social (población y capital humano) y el pilar económico (particularidades de la estructura económica regional). Éste último permite identificar los «ejes de actuación» y los «sectores prioritarios». Hecho esto, para cada uno de esos «ejes» se señalan y describen las correspondientes «líneas de actuación» (véase cuadro adjunto). Y, para cada una de éstas, al final del documento se insertan de forma gráfica las correspondientes «prioridades de actuación», que resultan ser 86.

Líneas de actuación			
Transversales	Sensibilización y participación	Investigación, innovación y competitividad	Empleo y formación
Específicas	Eje 1. Producción.	1.1. Asentar en el conocimiento las bases para la transformación económica.	
		1.2. Proseguir la hoja de ruta ya marcada en la estrategia regional de especialización inteligente de la rioja (ri3) de septiembre de 2019 en lo relativo al "cambio de modelo económico basado en la bioeconomía" y "economía eficiente".	
		1.3. El sector público como referente.	
		1.4. Incentivar la innovación en la gestión empresarial.	
		1.5. Integrar exigencias de eficiencia material en las actividades económicas.	
		1.6. Favorecer la capacitación para impulsar la oferta y la demanda de empleo relacionado con la economía circular con perspectiva de género.	
	Eje 2. Consumo.	2.1. Mejorar la comprensión de los retos del consumo responsable.	
		2.2. Promover el empoderamiento de las personas consumidoras.	
		2.3. Racionalizar la demanda de obras, bienes y servicios por parte del sector público.	
		2.4. Luchar contra el desperdicio alimentario.	
	Eje 3. Gestión de residuos y aguas residuales.	3.1. Actualizar el marco normativo y fiscal.	
		3.2. Renovar la planificación.	
		3.3. Diversificar y modernizar las infraestructuras.	
	Eje 4. Mercado de materias primas secundarias.	4.1. Explorar los contornos de un mercado emergente.	
		4.2. Dinamizar la oferta y la demanda de materiales seguros para el medio ambiente y la salud de las personas.	
		4.3. Transferir de la óptica del polígono industrial a la del ecosistema industrial.	

Fuente: Boletín Oficial de La Rioja de 30 de diciembre de 2022, página 24666.

La Estrategia contiene también un apartado relativo a «gobernanza». En él, además de la ya citada Comisión Interdepartamental, se anuncia la creación de un Consejo de Economía Circular. Sería el «órgano de participación social específico en la materia» pero, «en aras a una simplificación, hasta en tanto no se especifi-

que nada distinto, sus competencias las podrá asumir el Consejo Asesor de Medio Ambiente de La Rioja». Este último apartado, en fin, se ocupa también del «seguimiento». En este sentido, encarga a la Comisión Interdepartamental diseñar «un sistema de indicadores que permita medir, al menos, los avances relativos a cada una de las metas señaladas en el apartado III.6». Sobre esa base, cuando llegue el momento de la «revisión intermedia», esa misma Comisión emitirá «un informe de seguimiento sobre el grado de ejecución de esta Estrategia».

## 4.2 LA CIRCULARIDAD EN LA POLÍTICA DE I+D+i

Como se ha podido apreciar, la «investigación, innovación y competitividad» es una de las «líneas de actuación» transversal de la Estrategia riojana de economía circular. Además, las primeras «prioridades» en las líneas de actuación específicas en el eje de producción requieren actuaciones que enlazan con la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja (RIS3). Así, al amparo de la Ley 3/2009, de 23 de junio de la ciencia, la tecnología y la innovación, se han venido aprobando cinco planes sucesivos de I+D+i. El último de ellos «pretendió consolidar los instrumentos desarrollados tanto en la Estrategia Riojana de I+D+i 2012-2020 como en la Estrategia de Especialización Inteligente de La Rioja 2014-2020». En su última revisión de 2019, ésta ya incluyó como «oportunidad», las «posibilidades de la economía circular».

Pues bien, como condición para el acceso al nuevo periodo de programación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), «la Estrategia de Especialización Inteligente (S3) de La Rioja para el período 2021-2027», fue «aprobada por la Comisión Interdepartamental de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, con fecha 13 de junio de 2022». Como «objetivo general» asume «generar y consolidar conocimiento, valor añadido y competencias específicas para desarrollar ventajas competitivas que impulsen el avance hacia una sociedad basada en el conocimiento, aumenten la competitividad en la industria y hagan de La Rioja una ecorregión más sostenible y cohesionada». Y el tercero de sus cuatro «objetivos específicos» consiste en «promover la adopción de medidas relacionadas con la sostenibilidad, la circularidad y la inclusión en el ecosistema riojano de ciencia, tecnología e innovación». En línea con ello, propone un «patrón de especialización» que comprende tres «áreas» con un total de nueve «prioridades». Algunas de ellas recogen los proyectos ya previstos en el Plan de Transformación de La Rioja (Valle de la Lengua, Enorregión, Envase y

embalaje sostenible). Pero el «área de especialización 2», bajo la denominación de «industria competitiva», acoge la «prioridad relativa a la «cadena de valor agroalimentaria». Y el «área de especialización 3», bajo la denominación de «Ecorregión sostenible y cohesionada», acoge las «prioridades» de «empresa ecoeficiente» y «economía circular».

Para «materializar el despliegue operativo» de esas previsiones se ha dictado el Decreto 53/2022, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación de La Rioja 2022-2024. El Plan propiamente dicho se inserta como Anexo I. Baste destacar aquí que contempla cuatro «ejes estratégicos» siendo el tercero de ellos el de «sostenibilidad, circularidad e inclusión». Y que una de sus «iniciativas», textualmente, «persigue el impulso financiero de los proyectos del ámbito circular y sostenible a través de la introducción de condiciones favorecedoras en los programas de ayuda y financiación, con el fin de reducir el impacto medioambiental empresarial en los procesos empresariales e implantar soluciones, mecanismos y modelos que persigan la reutilización y renovación de materiales ya existentes con la finalidad de crear valor añadido».

#### 4.3 LA «SUSPENSIÓN» DEL IMPUESTO AUTONÓMICO SOBRE LA ELIMINACIÓN DE RESIDUOS EN VERTEDERO

Otra de las «prioridades» señaladas por la Estrategia riojana de Economía Circular consiste en la «adaptación de la regulación autonómica del impuesto sobre eliminación de residuos en vertedero» (prioridad 3.1.3). Cabe recordar, en este sentido, que desde 2012 La Rioja cuenta con ese tributo propio, regulado últimamente en la Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos. Pero, como es sabido, la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (LRSCEC) ha creado el impuesto estatal sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la co-incineración de residuos. Con posterioridad, tanto la LOFCA como la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, fueron adaptadas por la Ley Orgánica 9/2022, de 28 de julio, para incorporar en su articulado los aspectos relativos a la cesión de este impuesto a las Comunidades Autónomas. Sin perjuicio de ello, la

Ley sectorial estatal prevé que la recaudación se asignará a las Comunidades Autónomas (artículo 97 LRSCEC). Y que algunas de ellas recibirán además del Estado una compensación: serán las que ya disponían de tributos sobre este mismo hecho imponible en vigor antes del 17 de diciembre de 2020, siempre que la aplicación del impuesto estatal suponga una minoración de los ingresos que venían recaudando (DA 7.<sup>a</sup> LRSCEC).

La regulación estatal entraba en vigor el 1 de enero de 2023 pero nada ha trascendido oficialmente sobre la posible cesión del nuevo impuesto a La Rioja ni sobre los términos de la eventual compensación que le pueda corresponder. Eso sí, «dada la prevalencia de la potestad tributaria originaria del Estado, por razones de seguridad jurídica» y ante «la incompatibilidad jurídico-constitucional» apreciada por el legislador riojano entre ambos tributos, la Ley 17/2022, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2023, procede a la modificación de la Ley 10/2017. Así, se incluye en ella una nueva disposición adicional conforme a la cual «desde el 1 de enero de 2023 quedan suspendidas las disposiciones del capítulo I del Título I de esta Ley, por las que se regula el impuesto sobre la eliminación de residuos en vertederos de La Rioja». No se trata, pues, de una derogación sino de «la suspensión de la aplicación del impuesto» autonómico. Y ello «sin perjuicio de» liquidar las cantidades pendientes de cobro correspondientes al cuarto trimestre de 2022, y de que, al menos durante 2023, siga en vigor la Orden 8/2013, de 25 de marzo, de la Consejería Pública y Hacienda, por la que se regula la repercusión del impuesto, a efectos de la devolución de cantidades repercutidas y no satisfechas durante 2022.

#### 4.4 LA CIUDAD DEL ENVASE Y EL EMBALAJE

Otra de las prioridades de la Estrategia riojana de Economía Circular contempla el «despliegue de proyectos emblemáticos previstos en el Plan de Transformación de La Rioja como el Proyecto Enorregión y el Proyecto Ciudad del Envase y el Embalaje» (prioridad 1.2.1). De estos proyectos, enmarcados a su vez en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España, ya se dio cuenta aquí en la crónica anterior (SANTAMARÍA ARINAS, 2022a). Se dijo entonces que el Proyecto «Ciudad del Envase y el Embalaje», a ubicar en Calahorra, cuenta con tres «líneas de acción» que se denominan «Centro Nacional de Tecnologías del Envase», «*European Digital Innovation Hub Edih La Rioja 4.0*» y «Distrito Tecnológico Industrial».



Pues bien, para «impulsar los cuatro grandes proyectos estratégicos» del Plan se creó la «Fundación para la Transformación de La Rioja». Según la Ley 16/2022, por cierto, «los presupuestos de 2023 vuelven a contemplar un importe global de 40 millones de euros para realizar actuaciones que forman parte del Plan de Transformación». Pero para la ejecución del proyecto más vinculado con la economía circular se ha constituido la «Fundación ciudad del envase y el embalaje». Ésta última es la única beneficiaria potencial del Real Decreto 981/2022, de 22 de noviembre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Fundación Ciudad del Envase y el Embalaje para la financiación de las actuaciones necesarias para proceder a la creación del Centro Nacional de las Tecnologías del Envase. En su virtud, el Gobierno de la Nación compromete 500.000 euros para actuaciones que se han de desarrollar hasta el 31 de diciembre de 2023.

Por otra parte, se formalizó otro convenio de colaboración entre el Gobierno de La Rioja, a través de la Consejería de Desarrollo Autonómico, y esa misma Fundación para la construcción, equipamiento, puesta en marcha y funcionamiento, del centro nacional de tecnologías del envase. Tras su última Adenda (Resolución 103/2023, de 20 de enero, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública), el Ejecutivo regional se ha comprometido a aportar algo más de 21 millones de euros para este fin hasta el 15 de noviembre de 2025.

#### 4.5 FOMENTO

Muchas de las prioridades de la Estrategia pueden englobarse en el ámbito de las típicas medidas de fomento. En este sentido, cabe destacar que, ya con anterioridad, y en el marco del «Plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y el fomento de la economía circular» del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, se había dictado la Orden STE/33/2022, de 8 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la implantación, ampliación o mejora de la recogida separada de biorresiduos y la separación y reciclado en origen de biorresiduos mediante su compostaje doméstico y comunitario. Beneficiarios de estas ayudas pueden ser ayuntamientos, mancomunidades y el Consorcio de Aguas y Residuos de La Rioja. Para la primera convocatoria, correspondiente al año 2022, el gasto previsto era de casi dos millones de euros.

Por otra parte, al amparo de la Orden DEI/11/2018, de 1 de marzo, por la que se aprueban las bases reguladoras de la conce-

sión de subvenciones por la Agencia de Desarrollo Económico de La Rioja (ADER) destinadas a la promoción de las energías renovables, el ahorro y eficiencia energética y la protección del medio ambiente, en régimen de concesión directa, mediante Resolución de 1 de julio de 2022, la ADER hizo pública la «convocatoria 'Economía Circular y Transición Energética' para el año 2022 de las subvenciones destinadas al ahorro y eficiencia energética, Programa MINUS». Pero la verdad es que esa denominación resulta un tanto engañosa porque las «actuaciones subvencionables» consisten en «auditorías energéticas» y «ejecución de inversiones de eficiencia energética». Similar consideración merece la Orden DEA/87/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para la concesión de ayudas para la financiación de proyectos de eficiencia energética y economía circular a titulares de empresas turísticas, dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En fin, la Resolución 1113/2022, de 22 de septiembre, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, dispone la publicación del resumen del Convenio entre el Gobierno de La Rioja, a través de la Consejería de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, y el Banco de Alimentos de La Rioja, para el desarrollo de actividades referentes al reparto de alimentos y a la sensibilización para su aprovechamiento. Son 30.000 euros hasta el 31 de diciembre de 2022.

## 5. ORGANIZACIÓN

### 5.1 ESTRUCTURA DEPARTAMENTAL

Tras los cambios organizativos de los que se ha ido dando cuenta en crónicas anteriores, el Decreto 55/2021, de 22 de septiembre, estableció la estructura orgánica de la Consejería denominada desde entonces de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno. Pero durante 2022 esta norma ha sufrido dos modificaciones; ambas motivadas por la importancia que en la región ha adquirido últimamente la protección del paisaje.

La primera de esas modificaciones se opera mediante el Decreto 32/2022, de 8 de junio. En su exposición de motivos advierte que «como quiera que no está atribuida la competencia en materia de paisaje» y «en aras a lograr la máxima eficacia y eficiencia, se considera preciso» asignar a la Dirección General de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos la «evaluación e informe de los

estudios básicos de integración paisajística a los que se refiere la Directriz de Protección del Suelo no urbanizable de La Rioja» [art. 7.2.3.º]. Pero apenas un mes después, y «en aras a lograr una mayor precisión y seguridad jurídica en la materia encomendada», el Decreto 38/2022, de 13 de julio, da nueva redacción a ese mismo precepto que ahora atribuye a esa Dirección General la competencia más amplia para «[P]lanificar en materia de paisaje e informar los estudios relativos a paisaje en los procedimientos de integración ambiental, urbanismo y materias afines en suelo no urbanizable».

Entre las actuaciones de este órgano directivo, cabe reseñar que mediante su Resolución 62/2022, de 8 de febrero, se aprobó el Programa de Inspección Medioambiental de La Rioja para el año 2022. Mediante su Resolución 376/2022, de 11 de agosto, se formuló la Declaración Ambiental Estratégica del Programa Operativo FEDER La Rioja 2021-2027 (que luego sería aprobado por la Comisión Europea con fecha 29 de noviembre de 2022, según información que difunde la Resolución 1/2022, de 20 de diciembre, de la Dirección General de Fondos Europeos y de la Oficina en Bruselas, en el BOR de 22 de diciembre de 2022). Mediante su Resolución 502/2022, de 8 de noviembre, se formuló el Informe Ambiental Estratégico de la revisión del Plan Director de Residuos de La Rioja 2016-2026. Y mediante su Resolución 572/2022, de 9 de diciembre, se formula el Informe Ambiental Estratégico de la modificación puntual número 1 de la DPSNUR (*supra* 2.1).

Por otra parte, aquel mismo Decreto 55/2021 confiere a la Dirección General de Biodiversidad «la planificación y actuación en materia de prevención y lucha contra los incendios forestales». En la práctica, en tal materia viene rigiendo el Plan Especial de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja (INFOCAR), aprobado por Decreto 31/2017, de 30 de junio. Pero el caso es que, para adaptar «la forma de organización y gestión de incendios forestales», esta norma ha sido modificada por Decreto 58/2022, de 16 de noviembre. En concreto, su nueva Disposición final primera «habilita a la persona titular de la Consejería competente en materia de protección civil» que, por englobar la Dirección General de Emergencias y Protección Civil ahora es la de Salud, «para dictar cuantas disposiciones requiera la definición, aplicación y desarrollo de lo establecido en este decreto». Pero, al mismo tiempo, se da nueva redacción al Anexo 5 de aquel Decreto de manera que «las funciones de dirección técnica y de dirección de extinción de incendios forestales, la organización del personal que realiza servicios de preven-

ción, vigilancia y extinción de incendios forestales y sus procedimientos de actuación, serán los que estén establecidos por la dirección general competente en extinción de incendios forestales» que, como se ha dicho, es la de Biodiversidad.

## 5.2 CREACIÓN DE LA AGENCIA RIOJANA DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA Y CAMBIO CLIMÁTICO

Aunque su preámbulo se explaya en repasar las referencias internacionales, europeas y estatales que van jalonando los avances en la política contra el cambio climático, la Ley 13/2022, de 2 de noviembre, de creación de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático, no deja de ser una norma organizativa. Ostenta, eso sí, el rango necesario para crear un organismo público con personalidad jurídica propia que, en este caso, adopta la forma de entidad pública empresarial «adscrita a la consejería en materia de medio ambiente».

La ley se estructura en cinco títulos que contienen veinticinco artículos. El Título I se ocupa de la naturaleza y fines de la Agencia así como de las potestades que se le atribuyen. El Título II, de su organización y personal. El Título III, de su régimen patrimonial y presupuestario. El Título IV, de los controles sobre su actividad. Y el Título V, del Consejo Asesor. Completan la norma tres disposiciones adicionales, una transitoria, otra derogatoria y tres finales.

Para la asignación de cometidos a la Agencia se acumulan los conceptos de «finalidades básicas», «objetivos fundamentales» y «funciones» (artículo 3). Las «finalidades básicas» resultan ser «el fomento y ejecución de actuaciones en materia de eficiencia energética», «el cumplimiento de la planificación y gestión energética» y «la elaboración y ejecución de estudios, análisis, planes, programas y proyectos en materia de cambio climático y transición energética». Los «objetivos fundamentales» consisten en «cumplir los compromisos nacionales de la transición energética», «conseguir un modelo energético sostenible, socialmente justo y territorialmente equilibrado» y «luchar contra el cambio climático y sus consecuencias, así como la promoción de la adaptación a las mismas». En cuanto a las «funciones», que al final es lo que importa en la práctica, se echa de menos un lenguaje más técnico y preciso.

En su mayor parte son tareas de fomento reconducibles a la más genérica de «promover actuaciones e inversiones públicas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático» cubriendo además los campos de la I+D+i, la formación y la sensibilización ciudadana. También figura la de «elaborar planes, estudios y emitir

informes sobre tecnologías y sistemas energéticos, evolución del cambio climático y la adaptación al mismo, así como sobre el cumplimiento de los objetivos y medidas del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima y cualesquiera otros compromisos estatales, europeos e internacionales». Y la de «proporcionar apoyo técnico al sector público autonómico y local de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el uso de la energía y los recursos energéticos renovables» así como para «la redacción y ejecución» por los municipios de «sus planes de acción de energía y clima». Pero tal vez las funciones más relevantes sean las que permiten a la Agencia «participar activamente en la generación distribuida, el autoconsumo, la eficiencia energética, la digitalización y la electrificación de la demanda» y «gestionar la producción de energía, sistemas de almacenamiento o gestión de la energía y la movilidad sostenible, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros órganos administrativos». En fin, la lista de atribuciones, que es abierta, asigna a la Agencia «promover entre la población riojana una verdadera «cultura energética decrecentista», fundamentada en la reducción de consumo y la generación de origen renovable, especialmente el autoconsumo colectivo y las instalaciones de propiedad pública, fomentando el ahorro y la eficiencia energética» (énfasis añadido).

De todos modos, la Disposición transitoria única de la Ley establece que la Agencia «asumirá sus competencias desde el momento en que entre en vigor el decreto por el que se aprueben sus Estatutos»; cosa que al cerrar la redacción de esta crónica no ha sucedido. Además, «para ejercer sus funciones», dice el artículo 4 de la Ley, «el principal instrumento de planificación de la gestión de la Agencia será el Plan Director, que será aprobado por la consejería competente y tendrá una vigencia de tres años» si bien «dicho plan se concretará en planes anuales a desarrollar por la Agencia». Habrá que esperar, por tanto, a la aprobación de esos estatutos y planes para conocer cómo se va concretando el ámbito competencial de la Agencia y poder valorar, en su caso, hasta qué punto se solapa con el que hasta ahora corresponde, sin que por el momento se haya revisado, a otros órganos de la Administración General autonómica y, en particular, a la Dirección General de Transición Energética y Cambio Climático.

La estructura interna de la Agencia también queda pendiente de desarrollo reglamentario. A este respecto, el artículo 7 de la Ley adelanta que sus «máximos órganos de dirección» serán la Presidencia (que recae en el titular de la Consejería), el Consejo de Administración (que «estará integrado por un mínimo de siete y un máximo de once miembros», sin remuneración) y la Gerencia (que, en una decisión tal vez poco realista, se confía al «director general

competente en materia de transición energética y cambio climático»). Como «órgano consultivo» se contempla la futura creación del Consejo Asesor para la Transición Energética y el Cambio Climático, que «contará entre sus miembros, al menos, con representantes de agentes sociales, organizaciones ecologistas y representantes de la Administración» (artículo 25).

Resta añadir que la Agencia queda sometida a un peculiar régimen de «control parlamentario» mediante informes que semestralmente ha de remitir a la Cámara y comparecencia anual de su presidente y gerente ante la Comisión parlamentaria competente (artículo 21). En fin, «la Agencia deberá ser una entidad ejemplar en materia de sostenibilidad como parte del sector público de la Comunidad Autónoma de La Rioja, especialmente en todo lo relacionado con la contratación de suministro de energía, de vehículos, servicios, material fungible, conservación de edificios, etc.» (art. 24 de la Ley).

En otro orden de consideraciones, cabe consignar aquí que la Ley 17/2022 modifica también la Ley 4/2001, de 2 de julio, de cooperativas de La Rioja, para incorporar una sección que regula las «cooperativas de energía» y así «vehicular la creación de comunidades energéticas».

## 6. JURISPRUDENCIA

Como de costumbre, en el apéndice informativo que acompaña a esta crónica quedan reseñadas las sentencias de interés ambiental dictadas por la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja correspondientes, en este caso, al periodo comprendido entre septiembre de 2021 y julio de 2022. Todas ellas han sido objeto de amplio comentario crítico al que, por falta de espacio aquí, cabe remitir (Santamaría Arinas, 2022b). Baste consignar, pues, que las más abundantes vuelven a ser, una vez más, las que resuelven recursos contra sanciones en materia de caza; campo éste donde se advierte «celo inspector, especialización burocrática y soltura judicial, podría decirse, sin parangón en otros sectores del Derecho ambiental». En contraste, esa transición hacia la economía circular tan presente en esta crónica no sólo va a requerir nuevas normas, inversiones e incentivos sino también reforzar los medios de intervención administrativa y refinar el control jurisdiccional de su ejercicio.

Suscita esta reflexión el caso de cierta planta de clasificación, valorización y reciclaje de residuos de construcción y demolición

que viene operando «sin haber acabado la obra y sin haber cumplido ninguna de las condiciones que establece el Informe de Impacto Ambiental» (IIA) e, incluso, «sin la preceptiva autorización» de gestor. Estas irregularidades ya habían quedado probadas en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 30 de junio de 2021 que, sin embargo, estimando vulneración del principio de proporcionalidad, rebajó las sanciones de multa e inhabilitación impuestas a su titular en aplicación de la LRSC. Solicitada entre tanto por el «gestor» la prórroga de aquel IIA, la Dirección General de Calidad Ambiental la deniega y, al mismo tiempo, declara la pérdida de su vigencia. E, interpuesto recurso, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de marzo de 2022 lo estima parcialmente por entender que la resolución impugnada es conforme a Derecho «en lo que se refiere a la denegación de la prórroga» pero no «en lo relativo a la pérdida de vigencia del IIA». Este segundo pronunciamiento se acaba revocando por considerar que contraviene la prohibición de *reformatio in peius* del artículo 88 LPAC. Así, «en el procedimiento administrativo instado a solicitud de la mercantil interesando la prórroga de un informe de impacto ambiental, no cabe acordar además la pérdida de vigencia de dicho informe, cuando se encontraba en plazo para solicitar la prórroga del mismo al no haber concluido el plazo de cuatro años concedido por la Administración».

Pues bien, más allá del planteamiento procesal del asunto y de la falta de coordinación entre la Administración ambiental y la urbanística, se ha observado que tanto las partes como la Sala vienen confundiendo el IIA con una autorización. Y que de esta confusión conceptual deriva «el enquistamiento de problemas prácticos» que tendrían que haberse abordado mediante el ejercicio a su debido tiempo y en la forma oportuna de la potestad de restablecimiento de la legalidad ambiental. Una potestad ésta que, desde la óptica sectorial, la Administración autonómica ya tenía atribuida por el artículo 30 LRSC y que, con expediente sancionador o sin él, tendría que haber conducido a la paralización de la actividad por carecer de la preceptiva autorización de gestor [hoy ya conforme al art. 36.1.a) LRSCEC].

## 7. APÉNDICE INFORMATIVO

- Departamento de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno:
  - Consejero: Alejandro Dorado Nájera.
  - Secretaría General Técnica: María del Mar Sampedro Zorzano.

- Dirección General de Calidad Ambiental y Recursos Hídricos: Rubén Esteban Pérez.
  - Dirección General de Biodiversidad: José Luis Rubio Rodríguez.
  - Dirección General de Infraestructuras: Vicente Urquía Almazán.
  - Dirección General de Transición Energética y Cambio Climático: Iván Moya Mallafré.
- Leyes de interés ambiental aprobadas durante 2022:
- Ley 7/2022, de 23 de mayo, para la suspensión temporal de la aplicación de las disposiciones adicionales décima y duodécima incorporadas a la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja.
  - Ley 8/2022, de 24 de junio, de caza y gestión cinegética de La Rioja.
  - Ley 10/2022, de 20 de julio, por la que se establece la modificación de la Ley 6/2002, de 18 de octubre, de tasas y precios públicos de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
  - Ley 13/2022, de 2 de noviembre, de creación de la Agencia Riojana de Transición Energética y Cambio Climático.
  - Ley 15/2022, de 23 de diciembre, de declaración del Parque Natural del Alto Najerilla.
  - Ley 16/2022, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2023.
  - Ley 17/2022, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas para el año 2023.
- Reglamentos de interés ambiental aprobados durante 2022:
- Orden ATP/4/2022, de 9 de febrero, por la que se modifica la Orden 25/2015, de 5 de junio, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se regulan las medidas de Agroambiente y Clima, y de Agricultura Ecológica, contenidas en el Programa de Desarrollo Rural de La Rioja 2014-2020.
  - Orden STE/21/2022, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases para la concesión de ayudas procedentes de los fondos para Reservas de la Biosfera del mecanismo europeo de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), bajo el componente C4, en el área declarada Reserva de la Biosfera de los valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama.



- Orden ATP/26/2022, de 26 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concesión directa, en favor de los Ayuntamientos de La Rioja con el fin de potenciar el desarrollo del planeamiento urbanístico municipal.
- Orden STE/33/2022, de 8 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para la implantación, ampliación o mejora de la recogida separada de biorresiduos y la separación y reciclado en origen de biorresiduos mediante su compostaje doméstico y comunitario en los municipios de la Comunidad Autónoma de La Rioja y se aprueba la primera convocatoria, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Decreto 32/2022, de 8 de junio, por el que se modifica el Decreto 55/2021, de 22 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Decreto 38/2022, de 13 de julio, por el que se modifica el Decreto 55/2021, de 22 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Sostenibilidad, Transición Ecológica y Portavocía del Gobierno y sus funciones en desarrollo de la Ley 3/2003, de 3 de marzo, de Organización del Sector Público de la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Orden STE/40/2022, de 15 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para inversiones en la corrección de líneas eléctricas para la protección de la avifauna en la Comunidad Autónoma de La Rioja.
- Decreto 46/2022, de 17 de agosto, por el que se amplía la Red Natura 2000 en La Rioja y se aprueban los planes de gestión y ordenación de los recursos naturales.
- Decreto 47/2022, de 17 de agosto, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Alto Najerilla.
- Decreto 51/2022, de 31 de agosto, por el que se establecen medidas extraordinarias de flexibilización aplicables a las convocatorias de subvenciones y ayudas públicas financiadas con fondos FEADER.

- Orden STE/59/2022, de 27 de septiembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de La Rioja para la mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas en redes de pequeños y medianos municipios en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
  - Decreto 53/2022, de 11 de octubre, por el que se aprueba el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación de La Rioja 2022-2024.
  - Decreto 58/2022, de 16 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 31/2017, de 30 de junio, por el que se aprueba el Plan Especial de Protección Civil de Emergencia por Incendios Forestales en la Comunidad Autónoma de La Rioja (INFOCAR).
  - Orden DEA/87/2022, de 23 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria para la concesión de ayudas para la financiación de proyectos de eficiencia energética y economía circular a titulares de empresas turísticas, dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea, Next Generation EU.
  - Decreto 65/2022, de 28 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Economía Circular de La Rioja 2030.
- Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja:
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 20 de septiembre de 2021 (ponente Crespo Herce). Estima parcialmente recurso interpuesto contra sanción en materia de caza.
  - Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 29 de octubre de 2021 (ponente Matute Lozano). Desestima recurso interpuesto contra sanciones en materia de caza.
  - Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 12 de noviembre de 2021 (ponente Escanilla Pallás). Desestima recurso contra acto de aplicación del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica.
  - Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 28 de diciembre de 2021 (ponente Escanilla Pallás). Estima pretensión de acceso a pista forestal para recogida de setas.
  - Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 10 de enero de 2022 (ponente Escanilla Pallás). Deses-

tima recurso interpuesto contra denegación de solicitud de cierta mercantil para operar como organismo de control y certificación de la producción ecológica en el ámbito territorial de La Rioja.

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 2 de febrero de 2022 (ponente Escanilla Pallás). Desestima recurso interpuesto contra sanciones en materia de caza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 10 de febrero de 2022 (ponente Matute Lozano). Desestima recurso contra acto de aplicación de tasa en materia de caza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 10 de marzo de 2022 (ponente Matute Lozano). Desestima recurso interpuesto contra sanción en materia de caza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 10 de marzo de 2022 (ponente Crespo Herce). Estima recurso contra la inactividad de la Dirección General de Biodiversidad por falta de expedición en plazo de las «licencias de disfrute» solicitadas tras la adjudicación de aprovechamientos cinegéticos.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 21 de marzo de 2022 (ponente Crespo Herce). Estima parcialmente recurso interpuesto por gestor de residuos contra Resolución por la que se deniega la prórroga y se declara la pérdida de vigencia del Informe de Impacto Ambiental del proyecto de planta de clasificación, valorización y reciclaje de RCDs en el término municipal de Murillo de Río Leza.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 19 de mayo de 2022 (ponente Matute Lozano). Desestima recurso contra requerimiento de reintegro de ayudas PAC (pago verde).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 16 de junio de 2022 (ponente Escanilla Pallás). Estima recurso interpuesto por el Gobierno de La Rioja contra la Ordenanza Municipal reguladora del uso, mantenimiento y mejora de los caminos rurales de Lagunilla del Jubera.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja de 29 de junio de 2022 (ponente Crespo Herce). Estima parcialmente recurso interpuesto por gestor de residuos y, por vulneración del principio de proporcionalidad, reduce la cuantía de multa impuesta en aplicación de la LRSC.

## – Publicaciones:

- MUÑOZ BENITO, Lucía (2022), «Derecho y políticas ambientales en La Rioja (Segundo semestre 2022)», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 13, núm. 2.
- SANTAMARÍA ARINAS, René Javier (2022a), «La Rioja: hacia la recuperación por la senda verde, digital y circular», en B. Lozano Cutanda y otros (coords.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2022*, CIEDA-CIEMAT, pp. 1174-1200.
- (2022b), «Jurisprudencia ambiental en La Rioja (Segundo semestre 2022)», *Revista Catalana de Dret Ambiental*, Vol. 13, núm. 2.