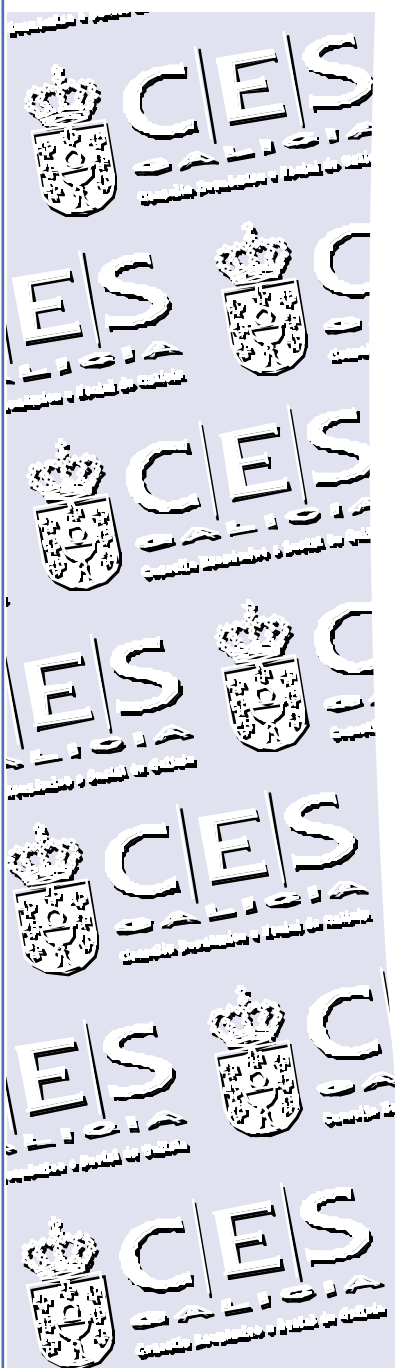


D I C T A M E

Dictame
1/04

sobre o anteproxecto de
**LEI DE MEDIDAS DE
MOBILIDADE DAS TERRAS
OBXECTO DE
CONCENTRACIÓN PARCELARIA
DE GALICIA**

A P R O B A D O P O L O P L E N O O 6 D E F E B R E I R O



XACOBEO 2004
Galicia



Edita: Consello Económico e Social de Galicia

Este dictame pode consultarse tamén no sitio web do Consello:

www.ces-galicia.org

1.- ANTECEDENTES

1.- En data 30 de decembro de 2003 tivo entrada no Consello Económico e Social a solicitude de dictame sobre o anteproxecto de Lei de medidas de mobilidade das terras obxecto de concentración parcelaria.

2.- O texto do borrador foi enviado, en data 2 de xaneiro, ó presidente e ós membros da Comisión Sectorial nº1: *Economía, emprego e sectores productivos*, competente por razón da materia, para a elaboración da correspondente proposta de Dictame. Así mesmo, tal como establece o Regulamento de Réxime Interno do CES, deuse conta á Comisión Permanente da entrada de solicitude de dictame.

3.- Con data 2 de xaneiro, o seu presidente convoca á Comisión sectorial nº1 para o luns 12 de xaneiro, co fin de iniciar os traballos de reflexión sobre a proposta de dictame.

4.- A Comisión Sectorial, na súa sesión 2/04, acorda aprobar por unanimidade a proposta de Dictame, con data 22 de xaneiro, e a remite ó presidente do Consello para a súa tramitación.

5.- O presidente do CES, de acordo coa Comisión Permanente do organismo, convoca ó Pleno do Consello, que na súa sesión 1/04, de 6 de febreiro, e tras coñecer-lo texto remitido, acorda aprobar por unanimidade o seguinte

DICTAME

sobre o anteproxecto de Lei de medidas de mobilidade das terras obxecto de concentración parcelaria.

2.- ESTRUCTURA E CONTIDO

O Anteproxecto de Lei sometido a dictame, segundo establece na súa Exposición de motivos, trata de instrumentar novas medidas de reforzo da mobilidade das terras xa concentradas que, por unha banda, garantan que esta propiedade agraria sexa utilizada e explotada en termos acordes a súa alta potencialidade agronómica e, por outra banda, que a demanda de solo ou as necesidades de mellora da base territorial xerada polos novos proxectos de explotación e investimento, ou a innovación dos existentes, poida contar cunha oferta correlativa e suficientemente fluída de solo para a súa posta en marcha.

O Anteproxecto de Lei sometido a dictame estrutúrase en tres Títulos, dúas Disposicións Adicionais, unha Disposición Transitoria, unha Disposición Derradeira e dúas Disposicións Finais.

No título I “Disposicións Xerais”, establécese o obxecto e o seu ámbito de aplicación, que afectará ás terras obxecto de concentración parcelaria, a vinculación das terras concentradas á súa función social e os proxectos agrarios prioritarios.

O título II “Banco de Terras de Galicia”, estrutúrase en cinco capítulos, o capítulo 1º establece a configuración e bens integrantes do Banco de Terras; o capítulo 2º recolle os dereitos de adquisición preferente; o capítulo 3º establece o réxime das cesións permanentes; o capítulo 4º determina as funcións e vinculación de destino do Banco de Terras, e, finalmente, o capítulo 5º establece o réxime de adjudicación dos bens do Banco de Terras.

O Título III “Expropiación forzosa do dominio ou uso das fincas por incumprimento da función social da propiedade agraria concentrada”, estrutúrase en dous capítulos; o capítulo 1º establece o réxime de mobilidade forzosa da terra; e o capítulo 2º regula a expropiación forzosa das fincas incluídas no catálogo.

3.- OBSERVACIÓNS XERAIS

1.- O CES considera oportuno e necesario o anteproxecto de lei de medidas de mobilidade de terras, sometido a dictame.

En primeiro lugar, porque se considera necesario que os labregos e labregas teñan un instrumento legal para acceder a unha maior superficie que necesitan para as súas explotacións e, en segundo lugar, porque se facía necesario abordar os problemas de infrautilización e de abandono de terras no rural galego, sobre todo naquelas zonas nas que existe demanda dos titulares das explotacións para incrementa-la superficie útil das mesmas.

O obxectivo do anteproxecto de lei debería ser conseguir a mobilidade necesaria da superficie agraria útil, non utilizada e abandonada, a través dun instrumento como o Banco de Terras que abre posibilidades de cara a amplia-la base territorial daquelas explotacións galegas que o necesitan, para acadar un maior grao de viabilidade e competitividade

2.- No anteproxecto de lei sometido a dictame só se contemplan, dentro do seu ámbito de aplicación, as terras que foron concentradas nos dez últimos anos, ou as que o sexan nun futuro. O CES considera que dita limitación no seu ámbito de aplicación impedirá que moitas das explotacións de Galicia poidan utilizar a vía que se pretende crear con esta Lei para facilita-lo acceso a máis superficie para incrementa-la súa base territorial actual.

O CES considera que deben desaparece-lo prazo establecido e as restriccións referidas ó seu ámbito de aplicación, xa que restrinxen moito a eficacia e o alcance das medidas a adoptar e estudiarse alternativas que permitan a incorporación de tódalas terras ociosas, independentemente de que estean ou non concentradas. En zonas punteiras en produción de leite, por exemplo, hai explotacións que necesitan amplia-la súa SAU, pero que quedarían excluídas do ámbito de aplicación da Lei pola restricción citada.

O CES entende que as actuacións a levar a cabo poden facer referencia ó solo rústico de protección agropecuaria, categoría recollida na Lei 9/2002, de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia, e integrada polos

“terreos de alta produtividade agrícola ou gandeira, posta de manifesto pola existencia de explotacións que a avalen ou polas propias características ou potencialidade dos terreos ou das zonas onde se enclaven, así como polos que sexan obxecto de concentración parcelaria a partir da entrada en vigor desta lei ou o fosen nos dez anos anteriores a esta data ...”. No caso de incluí-los terreos forestais (en consonancia co plantexado na observación nº 9) habería que incluír tamén a categoría de rústico de protección forestal.

3.- O CES considera que deberían actualizarse determinados conceptos, utilizados no anteproxecto de lei sometido a dictame, ós cambios producidos na realidade e nas políticas agrarias, cunha visión máis ampla da problemática do rural, para non confundir instrumentos con políticas eficaces.

Neste senso sería conveniente axustar a filosofía do anteproxecto ó texto da reforma da PAC, no referente ó concepto de produtividade; a aplicación dos estándares de uso e produción; os posibles suxeitos pasivos ou activos; a mobilidade forzosa, voluntaria ou coactiva, etc.

En consecuencia, o CES plantexa que deben ser obxecto de estudo as consecuencias que se poden derivar da aplicación do texto proposto tendo en conta o previsto no Regulamento (CE) Nº 1782/2003, en relación cos dereito de axuda e hectáreas admisibles para poder cobralas. Habería que determinar como se van casar os conceptos de boas condicións agrarias, terras non utilizadas para a produción e o de conserva-la terra cultivada conforme a súa capacidade agronómica.

4.- No anteproxecto de lei engádese unha tipoloxía nova das explotacións agropecuarias, que serán aquelas que posúan un *Proxecto Agrario Prioritario*. É una tipoloxía a maiores das xa existentes, como son a “*Explotación prioritaria*” ou a “*Explotación familiar*”, esta última introducida pola Lei 9/2002, de 30 de decembro, de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia, e definida pola Orde de 1 de agosto de 2003.

O CES considera que non resulta beneficioso para o sector agrario que con cada nova norma se introduzan novas tipoloxías de explotacións agropecuarias, xa que se aumenta a confusión entre os seus profesionais e se dificulta a xestión das mesmas. Neste senso entende que a denominación de Proxecto Agrario Prioritario debería eliminarse. De non ser así, cómpre clarificar axeitadamente a súa defini-

ción e requisitos a esixir, precisando e concretando as características requiridas para merecer tal declaración.

5.- No anteproxecto de lei sometido a dictame, contéplase a posibilidade da expropiación da terra (sexa de dominio ou de uso), cando se incumpra a función social da terra concentrada.

É necesario, para evitar posibles situacións de alarma social innecesarias, prever e regula-las actuacións a emprender pola Administración, previas á declaración de terras en situación de mobilidade forzosa e a utilización do recurso da expropiación. O papel da Administración, como garante dos dereitos das partes, pode resultar fundamental de cara a que as fórmulas de cesións e de utilización dos contratos de arrendamentos se manifesten coma as máis idóneas para mobiliza-las terras agrarias non utilizadas.

O CES considera polo tanto que nas achegas de terras ó Banco de Terras debería fomentarse previamente a cesión voluntaria, establecendo incentivos, incluídos os fiscais, que animen ós propietarios a aportar aquelas terras das que na actualidade non obteñen ningún rendemento económico e sexan óptimas para o seu aproveitamento polas explotacións agrarias que precisan aumenta-la súa base territorial.

Considérase adecuado que o mecanismo de achega obrigatoria de terras teña carácter residual e se limite a aqueles casos nos que existan graves motivos de orden económico e social; nos que non exista vontade por parte do propietario de dar cumprimento á función social da superficie concentrada.

Neste caso, debería arbitrarse e regularse un procedemento que inclúa: un aviso previo; a posibilidade de alegar; o establecemento de prazos, etc, para que o propietario poida, en calquera caso se así o estimase conveniente, poñer en produción a terra, de forma tal que a Administración non se vexa na obriga de declara-la en estado de mobilidade forzosa, pero obrigando ó propietario, no caso de que así o decida, a mante-la terra en produción por un período mínimo de tempo a establecer.

Por outro lado o CES estima conveniente sinalar que vai resultar difícil obxectivar, concretar e medir o grao de incumprimento das obrigas inherentes á función social da propiedade agraria concentrada a partires dos plans de aprovei-

tamentos recollidos nos acordos de concentración sen a existencia dun “*órgano de fixación de prezos, seguimento e control do proceso*” como o sinalado na consideración xeral nº 6 deste dictame.

O CES tamén considera que non se debe esquecer o previsto no apartado 2 do artigo 3 da Lei 12/2001, que alude a posibilidade de imposición de sancións “*ata tanto os concellos regulen os usos das terras concentradas*”.

6.- O CES considera necesario clarificar e mellorar a fixación de prezos que se deben pagar polos adxudicatarios das terras procedentes do Banco de Terras. Nas cesións de uso menciónase a “*renda media anual que se pague na zona segundo os valores do mercado*” e, para o caso das adxudicacións directas, o prezo das “*adquiridas a título oneroso de esa zona ou valor de mercado*”.

O CES considera necesario introducir “*criterios sociais*” no acceso ós recursos do Banco de Terras, mediante a creación dun “*órgano de fixación de prezos, seguimento e control do proceso*”, con capacidade para inicialo, no que participen, ademais das Administracións autonómica e local, as organizacións agrarias representativas e os sectores afectados. Debería tamén estudiarse a posibilidade de financiamento por medio de pagos diferidos e outros mecanismos que se deberían estudar e habilitar.

7.- O CES considera necesario que no texto se faga alusión á maneira de establece-lo financiamento do Banco de Terras, aspecto básico para a consecución dos seus fins.

8.- O CES considera que o órgano xestor do Banco de Terras debería estar recollido no articulado do anteproxecto, establecendo as súas funcións e composición. Nel, aparte da representación que poida corresponder a outros organismos e entidades, deben estar representadas as Organizacións Profesionais Agrarias consideradas máis representativas de acordo co establecido no artigo 40 da Lei 1/2000, do 10 de xullo, pola que se refunde a normativa en materia de cámaras agrarias.

9.- O CES considera que as referencias a usos forestais, que se fan no anteproxecto, poden crear confusión á hora de clarificar a finalidade da Lei. No caso

de que tamén os terreos forestais se inclúan no seu ámbito de aplicación, o texto habería que adaptalo, precisalo, clarificalo máis e defini-los ámbitos competencias de cada departamento implicado. A súa inclusión incrementaría o ámbito do alcance da Lei e incidiría nunha das materias pendentes no desenvolvemento rural: mobiliza-las potencialidades do monte de Galicia.

10.- O CES entende que se debería facer un esforzo en considera-la posibilidade de que os Concellos teñan certo protagonismo no fin pretendido de mobilizar terras, por se-la Administración máis próxima ós cidadán e polas competencias que teñen en determinadas materias, motivos polos que poderían participar e coadjuvar neste proceso de maneira significativa.

11.- Por último, o CES coincide cos plantexamentos expresados polo Colexio de Rexistradores ós artigos 5 e 20 e pola Asesoría Xurídica da Xunta de Galicia ós artigos 23 e 24, e que non se consideraron no anteproxecto remitido a dictame.

4.- OBSERVACIÓNS PARTICULARES

1.- No **artigo 6** do anteproxecto de lei establécense os bens e dereitos que poden integrarse no Banco de Terras de Galicia.

O CES considera que dentro de ditos bens debería estudiarse algún tipo de integración, para formar parte do Banco de Terras, das fincas asignadas a propietarios descoñecidos nas zonas de concentración.

2.- No **Capítulo 2º do Título II**, regulase o dereito de adquisición preferente da Administración para a súa integración no Banco de Terras.

O CES considera necesario regula-lo dereito de adquisición preferente da Comunidade Autónoma só cando así se xustificara para fins moi concretos que habería que definir. O sistema proposto na redacción actual do anteproxecto de lei pode derivar nun exceso de burocracia e gastos innecesarios que afectaría a moitos miles de propietarios e hectáreas.

No **apartado 3 do artigo 7**, que regula a non aplicación do dereito de tanteo e retracto pola Comunidade Autónoma nas transmisións gratuitas *mortis causa* ou *intervivos*, o CES considera que debería engadirse tamén ós ascendentes.

3.- No **apartado a) do artigo 13** regúlase como destino dos bens e dereitos integrantes do Banco de Terras a corrección de erros manifestos dos que se derivan perdas para os afectados pola concentración.

O CES considera que debería precisarse a redacción de dito apartado, no senso de que son evidentes as dúbidas que se suscitarían en relación coa Lei de Concentración, e a función do Fondo de Terras como instrumento corrector de erros manifestos.

No **apartado g)** de dito artigo inclúese as melloras e equipamentos colectivos máis amplos.

O CES considera que sería necesario especificar o concepto e contido de equipamentos colectivos, no senso de que deben referirse a instalacións de uso

colectivo que dean servizo a varias explotacións e se vinculen co proceso productivo das mesmas.

4.- No **Capítulo 5º** do **Título II**, o CES entende que debería establecerse un período máximo de permanencia dunha finca no Banco de Terras sen ser obxecto de adxudicación por calquera dos mecanismos previstos no texto da Lei

No **artigo 16** establécese, dentro dos motivos da adxudicación directa, o escaso valor da finca obxecto de alleamento e a necesidade dos cultivadores directos ou persoais ou de formas asociadas de explotación, de amplia-la superficie cultivada para alcanzar unha dimensión económica viable das súas explotacións.

O CES considera que deberían eliminarse estas motivacións, dado que seme llan conceptos xurídicos indeterminados susceptibles de orixinar conflitos en relación a posibles arbitrariedades no proceso de adxudicación, xa que, a modo de exemplo, tal como está redactado o segundo dos motivos citados, a maioría dos casos de explotacións que precisan máis superficie agraria útil serían susceptibles de que se lles aplicara a adxudicación directa.

5.- No **artigo 17** determínase o índice medio de aproveitamento anual da finca cedida.

O CES considera que sería necesario determina-los parámetros a partir dos cales se vai calcula-lo “*índice medio de aproveitamento anual*”.

6.- No **artigo 18** régúlase a transmisibilidade das cesións das facultades de uso e aproveitamento dos bens integrados no Banco de Terras.

O CES considera que debería desenvolverse a prelación na cesión nos casos de falecemento, incapacidade ou xubilación do cesionario.

7.- No **artigo 22** enténdese como incumprimento da función social da propiedade agraria concentrada a acreditación da realización de obras ou actividades prohibidas en solo rústico pola Lei 9/2002, de 30 de decembro, de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia.

O CES considera que se debería diferenciar entre fincas con construcións levantadas coa correspondente licencia e fincas en situación de fóra de ordenación. Aquelas fincas nas que se perdera valor agrario como consecuencia da edificación dun inmovible, previa concesión de licencia municipal, ou por posterior regularización conforme ó establecido na circular 1/2003, da Consellería de Política Territorial, Obras Públicas e Vivenda, sobre as explotacións agrícolas e gandeiras existentes antes da entrada en vigor da nova Lei de Ordenación Urbanística e Protección do Medio Rural de Galicia, non poden verse afectadas pola nova Lei no que ó cumprimento da función social se refire

Santiago de Compostela, 6 de febreiro de 2004

Vº. e P.

O PRESIDENTE

O SECRETARIO XERAL

Asdo: Luis Suárez-Llanos Gómez

Asdo: Carlos Monclús Diez de Ulzurrun