

EL DERECHO AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-31)

—

EL DRET AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 32-60)

LUCÍA CASADO CASADO

Profesora titular de Derecho Administrativo / Professora titular de Dret Administratiu

Universitat Rovira i Virgili

—

Investigadora

Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona

Sumario. 1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña. 1.1. La reestructuración de las competencias ambientales: de nuevo el medio ambiente sin ministerio propio. 1.2. El Fondo de Carbono para una Economía Sostenible. 1.3. Avances en materia de áreas marinas protegidas. 1.4. Novedades en materia de patrimonio natural y biodiversidad. 1.5. Novedades en materia de aguas. A. La gestión del Guadalquivir tras la Sentencia del Tribunal Constitucional. B. La regulación de la composición, la estructura y el funcionamiento de los consejos del agua de determinadas demarcaciones hidrográficas. 2. Derecho y políticas ambientales autonómicas. 2.1. Los cambios organizativos: la determinación de la adscripción orgánica de los servicios territoriales del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. 2.2. El impacto de las “leyes ómnibus” y de la Ley de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas sobre la legislación ambiental: ¿el medio ambiente pasa a un segundo plano? A. La modificación de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades. B. Las modificaciones normativas en materia de protección de la naturaleza. C. Las modificaciones normativas en materia de aguas. D. Las modificaciones normativas en materia de residuos. E. Los cambios en la normativa reguladora de la contaminación lumínica. F. Otras normas sectoriales ambientales afectadas. 2.3. Otros cambios normativos de interés. A. La modificación de la legislación de protección de los animales. B. La modificación de la legislación urbanística. 2.4. Algunas iniciativas ambientales de interés.

1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña

El derecho y la política ambiental estatales en el período objeto de análisis (16 de octubre de 2011-abril de 2012) han venido marcados por el cambio de Gobierno acontecido y por el inicio de una nueva legislatura tras la celebración de elecciones generales el pasado 20 de noviembre y la victoria en las urnas del Partido Popular, que ha obtenido la mayoría absoluta. Estos nuevos acontecimientos, unidos a la grave situación de crisis económica que atraviesa nuestro país, a los recortes presupuestarios y a la contención del gasto por parte de las administraciones públicas, van a incidir en el futuro en la orientación y el desarrollo de toda la acción pública estatal y, por lo tanto, también en la de protección del medio ambiente.

Es evidente que el fin de una legislatura y el inicio de otra nueva, así como la reorganización del ejecutivo estatal, han condicionado la etapa examinada. La actividad normativa desarrollada por el Estado en materia de protección del medio ambiente durante el período objeto de análisis se ha realizado fundamentalmente a través de normas reglamentarias. No se ha aprobado en este período ninguna norma con rango de ley en materia ambiental, cuestión lógica por otro lado si tenemos en cuenta el tránsito de una a otra legislatura y de un Gobierno a otro, y las transformaciones producidas tanto en la composición del Congreso de los Diputados y del Senado como en las estructuras organizativas, donde se ha producido un relevo al frente de estas.

En cambio, el número de normas reglamentarias adoptadas en este período ha sido ciertamente amplio. Destaca, por una parte, la normativa que procede a la reestructuración de las competencias ambientales, ubicando el grueso de estas en el

nuevo Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Por otra, se ha procedido al desarrollo reglamentario de algunas leyes, tales como la 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, por lo que respecta al Fondo de Carbono para una Economía Sostenible; la 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino, respecto a la Red de Áreas Marinas Protegidas; la 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, por lo que hace referencia a sus previsiones sobre especies exóticas; y el TRLA, con relación a la regulación de la composición, la estructura y el funcionamiento de los consejos del agua de las demarcaciones hidrográficas. Buena parte de estas normas reglamentarias se consideran legislación básica sobre protección del medio ambiente con arreglo al artículo 149.1.23 de la CE, por lo que prosigue la tendencia en materia ambiental de aprobación de normas básicas con carácter reglamentario, aun cuando en nuestro sistema, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, solo excepcionalmente se admite la definición de lo básico en normas reglamentarias.

Por otro lado, se han publicado los instrumentos de ratificación de algunos convenios internacionales, entre los que destacan el Protocolo al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia en materia de metales pesados, hecho en Aarhus el 24 de junio de 1998; y el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.

Por último, en este período también se ha evidenciado la conflictividad competencial entre el Estado y las comunidades autónomas en alguno de los nuevos ámbitos regulados. Así lo ponen de manifiesto los recursos de inconstitucionalidad contra la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de Almacenamiento Geológico de Dióxido de Carbono, promovidos por la Xunta de Galicia y la Generalitat de Catalunya —que se unen al ya presentado anteriormente por Aragón— y admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional mediante providencias de 18 de octubre¹; contra la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, promovidos por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya y por el Gobierno de Canarias y admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional mediante providencias de 20 de diciembre²; y contra la disposición final primera del Real Decreto-Ley 12/2011, de 26 de agosto, por el que se modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para la aplicación del Convenio

¹ Vid. el BOE núm. 262, de 31 de octubre de 2011.

² Vid. el BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2011.

internacional sobre el embargo preventivo de buques y se regulan competencias autonómicas en materia de policía de dominio público hidráulico, promovidos por el Consell de la Generalitat Valenciana, las Cortes Valencianas y el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia y admitidos a trámite por el Tribunal Constitucional mediante providencias de 13 de enero. Se ha planteado, además, por parte de la Generalitat de Catalunya un conflicto positivo de competencia en relación con el Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, por el que se regula el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible. Y el presidente del Gobierno ha planteado dos recursos de inconstitucionalidad: uno contra determinados preceptos de la Ley de Castilla-La Mancha 6/2011, de 10 de marzo, de Declaración del Parque Natural del Valle de Alcudia y Sierra Madrona; y otro contra determinados preceptos de la Ley de Castilla-La Mancha 5/2011, de 10 de marzo, de Declaración del Parque Natural de la Sierra Norte de Guadalajara, ambos admitidos a trámite por providencias del Tribunal Constitucional de 17 de enero³.

Se han planteado, asimismo, dos cuestiones de constitucionalidad: una por la Sección 5.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en relación con la disposición adicional decimoquinta de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, por posible vulneración de los artículos 9.3 y 24.1 en relación con el 117.3 y el 33.3 de la Constitución; y otra planteada por la Sección 2.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en relación con el artículo 3.4 de la Ley del Parlamento Vasco 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente, por posible vulneración del artículo 149.1.6 de la Constitución.

1.1. La reestructuración de las competencias ambientales: de nuevo el medio ambiente sin ministerio propio

El cambio de Gobierno mencionado, como viene siendo habitual, ha ido acompañado de una reestructuración ministerial. Mediante el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, se ha establecido la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Tras esta reorganización administrativa, el medio ambiente continúa sin contar con un ministerio específico, situándose el grueso de competencias ambientales en el nuevo Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, cuya estructura

³ Vid. el BOE núm. 27, de 1 de febrero de 2012.

orgánica básica ha sido desarrollada por el Real Decreto 401/2012, de 17 de febrero. La desaparición de departamentos específicos en materia ambiental es una tendencia que se está acentuando en España en los últimos años no solo en el ámbito estatal, sino también en el autonómico —Cataluña constituye un buen ejemplo de ello—.

Dentro del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con competencia para la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de lucha contra el cambio climático, protección del patrimonio natural, de la biodiversidad y del mar, agua, desarrollo rural, recursos agrícolas ganaderos y pesqueros, y alimentación, se han creado cuatro órganos superiores: la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, la Subsecretaría de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación y la Secretaría General de Pesca. El grueso de competencias ambientales se concentra en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente. A ella corresponden la ejecución de las competencias del Ministerio en relación con la formulación de las políticas de calidad ambiental y la prevención de la contaminación y el cambio climático, la evaluación ambiental, el fomento del uso de tecnologías limpias y hábitos de consumo menos contaminantes y más sostenibles; la definición, propuesta y ejecución de las políticas del Ministerio relativas a la protección del medio natural, sin perjuicio de las competencias de la Secretaría General de Agricultura y Alimentación y de la Secretaría General de Pesca en la materia, la biodiversidad, la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales y su adecuada preservación y restauración; la conservación de la fauna, la flora, los hábitats y los ecosistemas naturales en el medio terrestre y marino, así como la integración de las consideraciones territoriales, ambientales y ecológicas en las actuaciones de su competencia; la definición, propuesta y ejecución de las políticas del Ministerio relativas a la definición de los objetivos y programas derivados de la Directiva Marco del Agua, la gestión directa del dominio público hidráulico; el ejercicio de las competencias propias del departamento sobre planificación y ejecución de las políticas en materia de protección y conservación del mar y del dominio público marítimo-terrestre, y la participación en la planificación de la política de investigación en materia de biodiversidad de los ecosistemas marinos; y, en el ámbito de sus competencias, el ejercicio de las funciones de supervisión de los servicios meteorológicos de apoyo a la navegación aérea. De esta Secretaría de Estado dependen los siguientes órganos directivos: la Oficina Española de Cambio Climático, con rango de dirección general; la

Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural; la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar; y la Dirección General del Agua.

Más allá de la reorganización y reubicación de las competencias ambientales, deben destacarse especialmente los recortes presupuestarios a que deberán enfrentarse las políticas ambientales a nivel estatal. Si bien la media de rebaja de los presupuestos en los ministerios es de casi el 17%, en el caso del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el descenso en el presupuesto de gastos llega a más del 30% y afecta especialmente al medio ambiente y a materias como el desarrollo rural sostenible, la calidad del agua, la conservación de la biodiversidad y la protección y mejora del medio natural, la prevención de la contaminación y la lucha contra el cambio climático.

1.2. El Fondo de Carbono para una Economía Sostenible

Mediante el Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre —dictado al amparo de lo establecido en los apartados 23 y 25 del artículo 149.1 CE, por los que corresponde al Estado la competencia sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente y bases del régimen minero y energético—, se regula la actividad y organización del Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, previsto en el artículo 91 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

Dicho Real Decreto cuenta con 16 artículos, divididos en tres capítulos, y tres disposiciones finales. El capítulo primero contiene una serie de disposiciones generales que establecen la denominación, los objetivos y la naturaleza del Fondo. El Fondo de Carbono para una Economía Sostenible, de carácter público y carente de personalidad jurídica, tiene por objeto “generar actividad económica baja en carbono y contribuir al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España mediante la adquisición de créditos de carbono, promoviendo actuaciones de ámbito nacional” (art. 2.2).

El capítulo segundo contiene las normas que regirán las operaciones del Fondo. En él se prevén las operaciones con cargo al Fondo (adquisición de créditos de carbono, si bien también podrán atenderse con cargo a las dotaciones del Fondo los gastos de administración que ocasione su gestión); se establece el régimen jurídico aplicable a las operaciones de adquisición de créditos de carbono a través del Fondo; se contienen previsiones específicas sobre la adquisición de créditos de carbono procedentes de

proyectos desarrollados al amparo del Protocolo de Kioto y otras normas de derecho internacional y la adquisición de reducciones verificadas de emisiones derivadas de proyectos ubicados en el territorio nacional; se establecen reglas relativas a la certificación de las reducciones de emisión para cada caso; y se incluyen previsiones sobre la forma en que se podrán realizar ofertas públicas de adquisición de créditos. Asimismo, se regulan en este capítulo los aspectos financieros del Fondo (recursos, cuentas y régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad y de control).

El capítulo tercero está dedicado a los aspectos organizativos del Fondo, previéndose la existencia de un Consejo Rector y una Comisión Ejecutiva cuyo régimen de actuación se ajustará a lo dispuesto en el capítulo II del título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por último, se incluye una disposición adicional donde se establece de qué forma la Comisión de Coordinación de Políticas de Cambio Climático actuará como órgano de coordinación y colaboración entre la Administración general del Estado y las comunidades autónomas en lo que se refiere a las actuaciones del Fondo de Carbono para una Economía Sostenible.

Con relación al Fondo, cabe destacar que ha nacido envuelto en una polémica competencial importante, como demuestra el hecho de que el Gobierno de la Generalitat de Catalunya haya planteado un conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional respecto a su gestión⁴. Concretamente, el conflicto se plantea contra los artículos 7.4, 8.2, 14 y 15 y la disposición adicional única del Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre. La Generalitat entiende que mediante esta norma el Gobierno español se asigna la capacidad de promover directamente proyectos en todo el Estado sin contar con la participación efectiva de los territorios, y considera que es imprescindible territorializar el Fondo para que los Gobiernos autonómicos y locales puedan desarrollar proyectos efectivos de mitigación y adaptación al cambio climático en la medida en que son de su competencia. Por su parte, el dictamen emitido por el Consell de Garanties Estatutàries considera que el apartado 4 del artículo 7, el apartado 2 del artículo 8, y el apartado 1 de la disposición adicional única —y los artículos 14 y 15, en la medida en que afectan a las adquisiciones de reducciones verificadas derivadas de proyectos

⁴ Admitido a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional mediante Providencia de 17 de abril de 2012 (BOE núm. 101, de 27 de abril de 2012).

regulados en el artículo 7— vulneran las competencias de la Generalitat asumidas en el artículo 114.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña en relación con los artículos 149.1.23 de la Constitución y 144.1 del Estatuto⁵.

1.3. Avances en materia de áreas marinas protegidas

En materia de áreas marinas protegidas, se ha avanzado en el desarrollo de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino, y más concretamente, de la Red de Áreas Marinas Protegidas. Se ha aprobado en este período, con el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, el Real Decreto 1599/2011, de 4 de noviembre, por el que se establecen los criterios de integración de los espacios marinos protegidos en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España (RAMPE). Se utiliza así por parte del Gobierno la facultad, brindada por el apartado 2 del artículo 4 de la Ley 41/2010, de aprobar las directrices comunes a todas las estrategias marinas — como instrumento esencial de planificación del medio marino— en diferentes aspectos, entre otros, la Red de Áreas Marinas Protegidas. Se trata de un real decreto que tiene como objeto principal, de acuerdo con el artículo 26 de la Ley 41/2010, establecer los criterios que deben cumplir los espacios marinos protegidos de competencia estatal para su integración en la RAMPE. Dichos criterios —para cuya formulación se han tenido en cuenta la legislación, las recomendaciones, las decisiones y otros instrumentos generados en el marco nacional, de la Unión Europea e internacional— se detallan en su artículo 5. También prevé la posible inclusión en la RAMPE de los espacios protegidos de competencia autonómica a propuesta de la comunidad autónoma donde se ubiquen, si bien la inclusión de estos espacios en la RAMPE no supone la alteración de las competencias autonómicas sobre su declaración y gestión; y fija los principios de actuación y las funciones de la Administración estatal en relación con la RAMPE, así como los objetivos de la RAMPE.

Asimismo, mediante el Real Decreto 1629/2011, de 14 de noviembre —adoptado con arreglo al artículo 149.1.23 CE, con excepción del Plan de Gestión Pesquera, que se dicta al amparo del 149.1.19, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre

⁵ Dictamen 3/2012, de 8 de febrero, sobre el Real Decreto 1494/2011, de 24 de octubre, por el que se regula el Fondo de Carbono para una Economía Sostenible. Puede consultarse en el siguiente enlace: <http://www.cge.cat/export/sites/Consell/es/arxiu/dictamens/DCGE3_2012_WebCast_Fons_Carboni_Eco_Sostenible.pdf;jsessionid=F055F49E9272CEF43FE997954F57B9CE> —último acceso, 30 de abril de 2012—.

pesca marítima en aguas exteriores—, se ha declarado como área marina protegida y como zona especial de conservación de la red Natura 2000 el espacio marino de El Cachucho, y se han aprobado las correspondientes medidas de conservación.

1.4. Novedades en materia de patrimonio natural y biodiversidad

En este período ha visto la luz un nuevo Reglamento de desarrollo de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, en esta ocasión para desarrollar sus disposiciones sobre especies exóticas. Se trata del Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el Listado y Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. Con el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras y el Listado de Especies Exóticas con Potencial Invasor; y, en concreto, establece las características, los contenidos, los criterios y los procedimientos de inclusión o exclusión de especies en el Catálogo y el Listado; las medidas necesarias para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y para su control y posible erradicación; y las características y el contenido de las estrategias de gestión, control y posible erradicación de las especies exóticas invasoras, teniendo en cuenta que su ámbito de aplicación se extiende al territorio del Estado español y a las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción española —incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental—. Con esta finalidad, en su articulado se regulan detalladamente el contenido y las características del Catálogo y del Listado y los procedimientos de inclusión o exclusión de especies, así como los efectos de la inclusión de una especie en el Catálogo o el Listado; las medidas de prevención y de lucha contra las especies exóticas invasoras y la Red de Alerta para la vigilancia de especies exóticas invasoras, creada para facilitar la coordinación y la comunicación entre las administraciones competentes; y las estrategias de lucha contra las especies exóticas invasoras. También incluye algunas previsiones sobre financiación y régimen sancionador.

1.5. Novedades en materia de aguas

En este período también se han aprobado algunas normas de interés en materia de aguas, tanto para dar cumplimiento a la Sentencia del Tribunal Constitucional en relación con el Guadalquivir como para establecer la composición, la estructura y el

funcionamiento del Consejo del Agua de determinadas demarcaciones hidrográficas.

A. La gestión del Guadalquivir tras la Sentencia del Tribunal Constitucional

Tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 30/2011, de 16 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad y la nulidad del artículo 51 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que atribuía a esta comunidad autónoma “competencias exclusivas sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la planificación general del ciclo hidrológico, de las normas básicas sobre protección del medio ambiente, de las obras públicas hidráulicas de interés general y de lo previsto en el artículo 149.1.22.^a de la Constitución”, y las sentencias del Tribunal Supremo (Sala Contencioso-Administrativa), de 13 y 14 de junio de 2011, que estimaban el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Real Decreto 1666/2008, de 17 de octubre, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las aguas de la cuenca del Guadalquivir que discurren íntegramente por el territorio de la comunidad autónoma, y declaraban su nulidad, el Gobierno ha aprobado el Real Decreto 1498/2011, de 21 de octubre, con el objetivo de articular las medidas necesarias para dar cumplimiento a las citadas sentencias.

Con esta finalidad, determina la integración en la Administración del Estado del personal funcionario y laboral, así como de los puestos de trabajo vacantes traspasados a la Comunidad andaluza por el Real Decreto 1666/2008, y su adscripción a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Asimismo, determina los bienes, los derechos y las obligaciones traspasados que se integran en la Administración del Estado; y se incorporan algunas previsiones en torno a las actas de entrega y recepción e incorporación al Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.

B. La regulación de la composición, la estructura y el funcionamiento de los consejos del agua de determinadas demarcaciones hidrográficas

En estos últimos meses han visto la luz varios reales decretos a través de los cuales se regula la composición, la estructura y el funcionamiento de los consejos del agua de determinadas demarcaciones hidrográficas, que sustituyen a los anteriores consejos del

agua de las cuencas. Tras la transposición de la Directiva Marco del Agua, el Consejo del Agua, regulado en los artículos 35 y 36 del texto refundido de la Ley de Aguas, experimenta importantes cambios en su configuración y varía su ámbito territorial, composición y funciones. En cuanto a su ámbito territorial, el nuevo ámbito de este consejo no es la cuenca hidrográfica, sino la demarcación hidrográfica. Respecto a sus funciones, conviene destacar que el Consejo del Agua de la demarcación se configura ahora como órgano de participación y planificación, por lo que le corresponde fomentar la información, consulta pública y participación activa en la planificación hidrológica, y tiene como funciones fundamentales “promover la información, consulta y participación pública en el proceso planificador, y elevar al Gobierno, a través del Ministerio de Medio Ambiente, el plan hidrológico de la cuenca y sus ulteriores revisiones. Asimismo, podrá informar las cuestiones de interés general para la demarcación y las relativas a la protección de las aguas y a la mejor ordenación, explotación y tutela del dominio público hidráulico” (art. 35.2 del TRLA). En relación con su composición, el artículo 36.1 del TRLA prevé que se establecerá mediante Real Decreto del Consejo de Ministros, si bien deberán respetarse determinados criterios establecidos por el TRLA, con el fin de garantizar la participación de las diferentes administraciones y organismos con competencias en el ámbito de las demarcaciones hidrográficas y reforzar la participación social, ya que se incluyen, además de los usuarios, otros intereses sociales afectados por la planificación hidrológica.

Con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36.1 del TRLA y regular la composición, la estructura y el funcionamiento de los consejos del agua de las demarcaciones, se han aprobado en el período examinado los siguientes reales decretos: 1364/2011, de 7 de octubre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Duero; 1365/2011, de 7 de octubre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Miño-Sil; 1366/2011, de 7 de octubre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro; 1389/2011, de 14 de octubre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana; 1598/2011, de 4 de noviembre, para la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir; 1626/2011, de 14 de noviembre, para la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental; 1627/2011, de 14 de noviembre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Oriental; 1704/2011, de 18 de noviembre, para la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Tajo; y 1705/2011, de 18 de noviembre, para la Demarcación

Hidrográfica del Segura.

Los reales decretos 1389/2011 y 1598/2011, además de regular los consejos del agua, también han modificado el Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo, por el que se definen los ámbitos territoriales de los organismos de cuenca y de los planes hidrológicos, con el fin de ajustar el ámbito territorial de las confederaciones hidrográficas del Guadiana y del Guadalquivir al Real Decreto 1560/2005, de 23 de diciembre, sobre traspaso de funciones y servicios del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos correspondientes a las cuencas andaluzas vertientes al litoral atlántico (Guadalquivir y Guadiana). Y el Real Decreto 1626/2011 también ha modificado el Real Decreto 126/2007, de 2 de febrero, por el que se regulan la composición, funcionamiento y atribuciones de los comités de autoridades competentes de las demarcaciones hidrográficas con cuencas intercomunitarias, para modificar el Comité de Autoridades Competentes de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico, sustituida a partir del Real Decreto 29/2011, de 14 de enero, por dos demarcaciones (la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental y una parte española de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Oriental, incluyendo en esta última cuencas intercomunitarias competencia del Estado y cuencas internas del País Vasco, competencia de esta comunidad autónoma).

2. Derecho y políticas ambientales autonómicas

El derecho y la política ambiental catalanas en el período objeto de análisis han continuado marcados, como viene siendo habitual en los últimos tiempos, por la actual crisis económica. Las medidas de contención del gasto público y las medidas de promoción de la actividad económica y de simplificación y mejora de la regulación normativa han condicionado de forma decisiva la intervención normativa en materia ambiental en los últimos meses. Es más, se advierte que la protección del medio ambiente va perdiendo protagonismo de forma progresiva y va cediendo a favor del desarrollo económico, lo que ha abierto la puerta a algunos retrocesos importantes en materia ambiental, por lo menos desde el punto de vista normativo. Si bien Cataluña había venido destacando por ser una comunidad autónoma pionera en la adopción de normativas ambientales avanzadas, no limitadas exclusivamente al respeto de la legislación básica estatal, sino que iban más allá y que incorporaban interesantes normas adicionales de protección en amplios sectores de intervención (prevención y control

integrados de la contaminación, evaluación de impacto ambiental, contaminación lumínica...), tras las últimas modificaciones de la legislación ambiental emprendidas estos últimos meses y de las que se da cuenta en las páginas que siguen, se ha dado un paso atrás en algunos ámbitos, siendo el más significativo el de la prevención y el control ambiental de actividades.

Por otro lado, debe destacarse también que en este período, si bien se han acometido importantes reformas legislativas en materia ambiental, paradójicamente no se ha aprobado ninguna ley que tenga como objeto exclusivamente la protección del medio ambiente o la regulación de algún sector ambiental. Cataluña se ha sumado, de este modo, a una tendencia actual —también explotada en el ámbito estatal desde el año 2009— donde la técnica legislativa que se impone es la de aprobación de leyes ómnibus, a través de las cuales en una única ley se modifican y se introducen reformas aceleradas de decenas de leyes sobre los ámbitos más diversos; la de explotación —por otro lado, ya habitual en Cataluña— de las leyes de medidas fiscales, financieras y administrativas, aprovechándolas para introducir algunas reformas de importancia en materia ambiental; y la de utilización del decreto-ley, de manera que bajo una pretendida urgencia se acometen por el Gobierno regulaciones con rango legal. En este contexto, los cambios normativos en materia ambiental han venido de la mano de la aprobación de las leyes 9/2011, de 29 de diciembre, de Promoción de la Actividad Económica, 10/2011, de 29 de diciembre, de Simplificación y Mejora de la Regulación Normativa, y 11/2011, de 29 de diciembre, de Reestructuración del Sector Público para Agilizar la Actividad Administrativa, a través de las cuales se introducen modificaciones importantes en varias leyes ambientales catalanas como la 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades, y la 5/2012, de 20 de marzo, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas y de Creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos, y en el Decreto-Ley 2/2011, de 15 de noviembre, por el que se modifica el texto refundido de la Ley de Protección de los Animales aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, y se establece un régimen provisional de captura en vivo y posesión de pájaros fringílidos para la cría en cautividad, dirigida a la actividad tradicional de canto durante el año 2011.

También resultan de interés algunas actuaciones emprendidas, como el Programa de Acuerdos Voluntarios para la Reducción de las Emisiones de CO₂, el Plan de Trabajo

para la Promoción de la Custodia del Territorio 2011-2014 y el inicio del proceso de elaboración del Programa Català d'Ecodisseny 2011-2015 (ECODIScat).

2.1. Los cambios organizativos: la determinación de la adscripción orgánica de los servicios territoriales del Departamento de Territorio y Sostenibilidad

Desde el punto de vista organizativo, se ha aprobado en el período examinado el Decreto 24/2012, de 6 de marzo, de modificación parcial del Decreto 325/2011, de 26 de abril, de reestructuración del Departamento de la Presidencia, y del Decreto 342/2011, de 17 de mayo, de reestructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. El cambio introducido por este decreto se traduce en que los servicios territoriales del Departamento de Territorio y Sostenibilidad con rango orgánico asimilado a subdirección general dependerán orgánicamente de la Secretaría General del Departamento y funcionalmente de la misma Secretaría General y de las direcciones generales del Departamento, en relación con las materias en que actúan.

2.2. El impacto de las “leyes ómnibus” y de la Ley de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas sobre la legislación ambiental: ¿el medio ambiente pasa a un segundo plano?

El 30 de diciembre de 2011 se publicaban en el DOGC tres leyes de gran envergadura por el gran número de reformas legislativas que llevan aparejadas (se modifican más de 80 leyes) y de cuya tramitación ya se daba cuenta en el número anterior de esta revista. Se trata de las leyes 9/2011, de 29 de diciembre, de Promoción de la Actividad Económica; 10/2011, de 29 de diciembre, de Simplificación y Mejora de la Regulación Normativa; y 11/2011, de 29 de diciembre, de Reestructuración del Sector Público para Agilizar la Actividad Administrativa. Si bien inicialmente el Gobierno de la Generalitat pretendió elaborar una única norma para acometer todas estas reformas normativas y elaboró un anteproyecto de Ley de Simplificación, de Agilidad y Reestructuración Administrativa y de Promoción de la Actividad Económica, e inició su tramitación, posteriormente acordó continuar la tramitación de este anteproyecto de Ley mediante tres anteproyectos de Ley.

De estas tres leyes, tienen especial interés en materia ambiental las dos primeras por el gran número de leyes ambientales que modifican. La Ley 9/2011, de 29 de diciembre,

se aprueba con la finalidad de impulsar, en el marco de la Estrategia Europa 2020, el desarrollo de la actividad empresarial, configurada como motor de recuperación de la crisis económica mundial. Así, su artículo 1 fija como objetivo de la Ley “introducir en el ordenamiento jurídico las reformas administrativas y estructurales necesarias para el impulso y la promoción de la actividad económica con la finalidad de favorecer la reactivación de la economía”, y su artículo 2 recoge entre los principios de la actuación pública los de simplificación administrativa y normativa, racionalización de las administraciones públicas y no imposición de cargas que supongan un coste innecesario para los ciudadanos y para la actividad económica y puedan afectar a la competitividad de las empresas. En este contexto, establece mecanismos de agilización e impulso de la actividad emprendedora mediante la supresión de trámites y trabas innecesarios para iniciar una nueva actividad y mediante el otorgamiento de valor añadido a sectores como la ganadería, el turismo y el comercio. Desde el punto de vista ambiental y teniendo como meta el objetivo señalado, se modifican, dentro de su título I —bajo el título “Ámbito agroambiental”—, las siguientes normas de rango legal: Ley 6/2001, de 31 de mayo, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno; Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Protección de los Animales; Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de los residuos; Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades; Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de Ordenación Sostenible de la Pesca en Aguas Continentales; y Ley 2/2010, de 18 de febrero, de Pesca y Acción Marítimas.

Por su parte, la Ley 10/2011, de 29 de diciembre, aprobada con el objetivo de “introducir en el ordenamiento jurídico las reformas administrativas y normativas necesarias con el fin de simplificar los procedimientos y mejorar la regulación normativa” (art. 1), también modifica diversas normas ambientales, entre las que destacan las siguientes: Ley 9/1995, de 27 de julio, de Regulación del Acceso Motorizado al Medio Natural; Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña; Ley 6/2009, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Planes y Programas; Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la que se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas; y Ley 4/1998, de 12 de marzo, de Protección del Cap de Creus.

Finalmente, la Ley 11/2011, de 29 de diciembre, cuyo objeto es la reestructuración organizativa y la reordenación de funciones dentro del sector público de Cataluña para agilizar los trámites y procedimientos propios de la actividad administrativa, tiene un impacto menor en materia ambiental, ya que no modifica ninguna norma propiamente ambiental, si bien incluye alguna referencia a la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de Actividades.

Más recientemente, ha visto la luz la Ley 5/2012, de 20 de marzo, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas y de Creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos, de acompañamiento a la Ley de Presupuestos de la Generalitat de Catalunya para el 2012. La Ley, estructurada en tres títulos —el primero, dedicado a las medidas fiscales; el segundo, a las medidas relativas al régimen jurídico de las finanzas públicas y a las medidas en materia de función pública; y el tercero, relativo a la creación del Impuesto sobre las Estancias en Establecimientos Turísticos—, incorpora un conjunto de medidas dirigidas, bien a incrementar los ingresos, bien a reducir el gasto público mediante una estrategia de racionalización de los recursos humanos al servicio de la Administración catalana. Entre estas medidas se incluyen algunas que afectan a la materia ambiental.

A. La modificación de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades

El capítulo V de la Ley 9/2011 ha introducido modificaciones importantes en la Ley 20/2009, justificadas por la propia norma en la necesidad de promover la actividad económica, con un énfasis especial en la dinamización y el aumento de la productividad del sector ganadero. Bajo la bandera de la promoción de la actividad económica, se da un paso atrás en algunas de las normas adicionales de protección que en relación con la normativa básica estatal y la normativa europea había incorporado en su momento la Ley 20/2009, al tiempo que se flexibiliza la intervención administrativa sobre determinadas actividades y se introducen algunas mejoras en algunas cuestiones defectuosamente reguladas en la versión originaria de la Ley.

Los principales cambios afectan, en primer lugar, a los regímenes de intervención ambiental previstos por la Ley. De esta forma, si bien se mantiene la autorización ambiental para las actividades incluidas en el anexo I.2, ya no se exige la evaluación de

impacto ambiental para todas estas actividades, sino que el anexo I.2 se subdivide ahora en dos apartados: actividades sujetas a autorización ambiental con una declaración de impacto ambiental —anexo I.2.a)— y actividades sujetas a autorización ambiental y a un proceso de decisión previa sobre la necesidad de sometimiento a una evaluación de impacto ambiental —anexo I.2.b)—. La consecuencia es clara: muchas actividades que antes siempre requerían autorización ambiental y declaración de impacto ambiental ahora solo se someterán a evaluación de impacto ambiental en función del resultado del proceso de decisión previa indicado.

Asimismo, se modifican algunos de los anexos de la Ley, en general para cambiar a la baja el régimen de intervención, especialmente en el ámbito agroindustrial y ganadero (por ejemplo, determinadas actividades incluidas anteriormente en el anexo II y sujetas a licencia ambiental pasan ahora al anexo III y se someten a comunicación). De esta forma, se rebaja el grado de control al que están sometidas determinadas actividades, tanto por lo que respecta al procedimiento previo de apertura como para los controles periódicos. Y también se introducen cambios en el concepto de “modificación sustancial”, eliminando de la consideración de modificación sustancial aquella que implica un cambio del código en el que ha de estar clasificada la actividad.

En segundo lugar, existen modificaciones que afectan a las mejores tecnologías disponibles. La referencia a las MTD para el establecimiento de valores límite de emisión y las prescripciones técnicas de las actividades se eliminan para las actividades de los anexos I.2, I.3 y II; y, en el caso de las actividades del anexo I.1, ahora las MTD solo serán tenidas en cuenta de manera motivada para fijar los límites de emisión de una actividad determinada.

En tercer lugar, también se modifican algunos aspectos relativos al procedimiento. Así, se modifica el plazo para resolver el procedimiento de autorización ambiental para las actividades incluidas en los anexos I.1 y I.2, que pasa de diez a ocho meses. Y también se recogen algunos supuestos de silencio administrativo positivo (en casos de modificación sustancial de actividades sometidas a autorización ambiental —o a licencia ambiental— y a un proceso de decisión previa sobre la necesidad de sometimiento a evaluación de impacto ambiental, la autorización —o la licencia— se considera concedida por silencio administrativo una vez transcurrido el plazo fijado por la Ley si en el proceso de decisión previa se determina que no es necesaria la declaración de impacto ambiental).

En cuarto lugar, se introducen cambios en el régimen transitorio para unificar el régimen de controles periódicos y revisiones. Concretamente, se modifica la periodicidad de los controles periódicos y de las revisiones de las autorizaciones ambientales y licencias ambientales para las actividades autorizadas al amparo de la anterior Ley 3/1998, de 27 de febrero.

También la Ley 11/2011 incluye una mención a la Ley 20/2009, en este caso únicamente para prever que las referencias que esta ley hace a las oficinas de gestión ambiental unificada deben entenderse hechas al órgano que determine el Gobierno.

Más recientemente, la Ley 5/2012 ha vuelto a introducir modificaciones puntuales de la Ley 20/2009 que afectan al régimen de control de determinadas actividades y al anexo VI. Sin embargo, lo más interesante de esta reforma son las modificaciones que se introducen en el régimen transitorio en cuanto al régimen aplicable a las actividades que ya han sido objeto de intervención administrativa ambiental antes de la entrada en vigor de la Ley 20/2009 (vuelve a modificarse la disposición transitoria 4.^a). Asimismo, la Ley 5/2012 incorpora una disposición adicional, la 26.^a, que bajo el título “adecuación de las actividades incluidas en los anexos de la Ley 20/2009” pretende cerrar definitivamente el régimen de las actividades preexistentes.

B. Las modificaciones normativas en materia de protección de la naturaleza

En materia de protección de la naturaleza destacan tres modificaciones introducidas por la Ley 10/2011. En primer lugar, se modifica la Ley 9/1995, de 27 de julio, de Regulación del Acceso Motorizado al Medio Natural, con el objetivo de impulsar económicamente el sector de la motocicleta y del turismo. De este modo, se permite la circulación motorizada por las pistas y los caminos inferiores a 4 metros de anchura, siempre y cuando se motive y se base en un acuerdo con los titulares de los viales que autorice expresamente la circulación. Y se permiten, excepcionalmente, competiciones deportivas en los espacios naturales, previo informe favorable del órgano gestor del espacio y de acuerdo con las autorizaciones correspondientes.

En segundo lugar, se modifica la Ley 4/1998, de 12 de marzo, de Protección del Cap de Creus, para modificar los límites del Parque. Se excluye el núcleo urbano de la Vall de Santa Creu. Esta exclusión ha desatado importantes críticas por parte de las asociaciones ecologistas. Sin embargo, la Generalitat justifica este cambio en la

necesidad de corregir un error histórico de inclusión dentro del Parque de un núcleo de naturaleza urbana y en la circunstancia de que esta modificación no comporta un cambio de clasificación del suelo que se excluye del Parque, que continúa siendo no urbanizable. También se modifican sustancialmente los límites del Paraje Natural de Interés Nacional de la Sierra de Rodés, en el término municipal del Port de la Selva.

Finalmente, también se modifica la Ley 12/1981, de 24 de diciembre, de Protección de los Espacios de Interés Natural Afectados por Actividades Extractivas. Dos son las modificaciones que se introducen. Por una parte, se reordena el sistema de pago de las fianzas exigidas para la restauración de estos espacios y se permite fraccionar las fianzas en función de las áreas de trabajo que estén abiertas y de las que se vayan restaurando al mismo tiempo, con el fin de facilitar su pago a los titulares de las actividades extractivas y promover facilidades para el sector. Por otra, se modifica el régimen sancionador y se actualizan las tipologías de infracciones y la cuantía de las sanciones. La Ley 5/2012 (arts. 89 y 90) ha vuelto a modificar el régimen y las cuantías de la fianza previstas en la Ley 12/1981, de 24 de diciembre.

C. Las modificaciones normativas en materia de aguas

La Ley 10/2011 también introduce importantes modificaciones en materia de aguas. Entre ellas destacan, en primer lugar y desde un punto de vista organizativo, la disolución del Ente de Abastecimiento de Agua —creado por la Ley 4/1990, de 9 de marzo, de Ordenación del Abastecimiento del Agua en el Área de Barcelona—, cuyas funciones pasan a ser ejercidas por la Agencia Catalana del Agua; la modificación de los órganos de gobierno, gestión y asesoramiento de la Agencia Catalana del Agua (creación del Consejo de la Red de Abastecimiento Ter-Llobregat como órgano colegiado de adopción de decisiones en cuanto a la gestión de las instalaciones que integran la red de abastecimiento Ter-Llobregat; disminución del número de vocales del Consejo para el Uso Sostenible del Agua a la mitad —de 50 a 25—; y determinación expresa de las comisiones de desembalse como órganos de gestión bajo el régimen de participación de la Agencia Catalana del Agua); y la determinación de las funciones de la Agencia Catalana del Agua en relación con la Red Ter-Llobregat y algunas previsiones respecto a las instalaciones y los recursos económicos de la Generalitat por razón de la prestación del servicio de abastecimiento mediante la red Ter-Llobregat.

En segundo lugar, en materia de planificación hidrológica se atribuye al Gobierno la responsabilidad de la elaboración y aprobación de la planificación de las cuencas internas de Cataluña. Corresponde al Gobierno, en el ámbito de sus competencias, la aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, de los programas de medidas, de los programas de control y de los planes y programas de gestión específicos y su revisión, a propuesta de la Agencia Catalana del Agua; y la participación, en la forma que determina la legislación vigente, en la planificación hidrológica que corresponde a la Administración del Estado, particularmente en la que afecta a la parte catalana de las cuencas de los ríos Ebro, Garona y Júcar.

En tercer lugar, en el ámbito urbanístico, también se prevé que el informe emitido por la Agencia Catalana del Agua en la tramitación de los instrumentos de ordenación urbanística, una vez aprobados inicialmente, deberá especificar que en dichos instrumentos de planeamiento urbanístico “resta asegurada la asunción, por los promotores o los propietarios, de los gastos derivados de la ejecución de obras o actuaciones vinculadas a la prestación de los servicios de suministro de agua y de saneamiento de las aguas residuales correspondientes a nuevos desarrollos urbanísticos”.

En cuarto lugar, se simplifica el proceso de ejecución de obras de infraestructura de regadío y se regula la contribución económica de los beneficiarios en el coste de las obras que deben ejecutarse, que puede consistir en una aportación porcentual sobre el presupuesto total de ejecución o en el pago de una tarifa de utilización del agua que debe satisfacerse a partir del momento en que la obra pueda entrar en servicio. También se modifica el precepto dedicado a las garantías para el cumplimiento de las obligaciones económicas a cargo de los beneficiarios.

En quinto lugar, excluye de la consideración de vertido la utilización como fertilizante agrícola de los efluentes líquidos resultantes del procesamiento de la uva para la elaboración del vino en las bodegas y del procesamiento de las aceitunas para la elaboración de aceite en las almazaras, remitiendo al desarrollo reglamentario la fijación del volumen de efluentes que puede ser utilizado como fertilizante y las condiciones de uso. Con esta medida se pretende disminuir el número de vertidos realizados a sistemas de saneamiento, reducir los riesgos de contaminación de las aguas en acuíferos y aguas superficiales y conseguir un ahorro económico, gracias a la reducción del consumo de fertilizantes minerales, que también hará ahorrar energía y recursos.

Por último, la Ley 5/2012 también ha modificado el Canon del Agua. Las modificaciones de sus elementos cuantitativos se insertan en el marco europeo de actuación de la política del agua, sobre todo en el principio de recuperación de los costes de los servicios del ciclo del agua, que debe aplicarse de modo que incentive el uso eficiente del recurso y, por lo tanto, contribuya a los objetivos medioambientales perseguidos. También en relación con este mismo tributo, las entidades suministradoras pasan a ser consideradas ahora como sustitutas del contribuyente y no meras colaboradoras en la recaudación del tributo.

D. Las modificaciones normativas en materia de residuos

La modificación del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de los residuos, por la Ley 9/2011 constituye otro ejemplo de la voluntad del Gobierno catalán de facilitar la práctica empresarial reduciendo trámites para los gestores de residuos —con el consiguiente ahorro económico y de tiempo para las empresas del sector⁶— y estableciendo una gestión unificada para iniciar la actividad. Se sustituye, de acuerdo con la normativa básica estatal y europea, el régimen de autorización administrativa por la comunicación previa en determinados casos (cuando se trate de instalaciones o actividades exentas de la obligación de obtener licencia, cuando recojan residuos sin instalación asociada, cuando transporten residuos de manera profesional y cuando se trate de un negociante o un agente) y se prevé la posibilidad de eximir de autorización a las instalaciones que realicen la eliminación de residuos no especiales en el propio centro o que los valoricen de acuerdo con los criterios que se determinen para cada tipo de actividad. Y se concreta el tratamiento a que deben someterse los residuos líquidos valorizables energéticamente como combustibles.

También se introducen importantes reformas organizativas con una clara finalidad de ahorro económico. Por una parte, se suprime el Consejo Asesor de Gestión de los Residuos Industriales de Cataluña. Por otra, se modifican la composición del Consejo de Dirección de la Agencia de Residuos de Cataluña y la del Consejo para la Prevención y la Gestión de los Residuos en Cataluña, que pasan de estar determinadas en el Decreto

⁶ La Generalitat considera que en términos cuantitativos supone un ahorro de 123.365 euros en cargas administrativas y 9.144.828 euros en costes de oportunidad.

Legislativo a ser determinadas por Acuerdo del Gobierno y reglamento, respectivamente.

Asimismo, se amplían los plazos para resolver y notificar la resolución en los procedimientos sancionadores (pasa de seis a doce meses) y en los procedimientos de declaración de suelo contaminado (pasa de tres a doce meses); y se introducen cambios en el régimen sancionador, con un importante aumento de los límites cuantitativos de la potestad sancionadora para las infracciones muy graves de los alcaldes y el presidente de la Agencia, entre otros.

Finalmente, también debe tenerse en cuenta que la Ley 5/2012 ha modificado los tipos de gravamen del canon sobre la disposición del desperdicio de los residuos municipales, y ha modificado el régimen relativo a las operaciones de eliminación de los residuos, ahora denominado “operaciones de disposición del desperdicio de los residuos”.

E. Los cambios en la normativa reguladora de la contaminación lumínica

La Ley 9/2011 también ha modificado la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno. Dos son las modificaciones más relevantes. En primer lugar, se alarga de nuevo el plazo para la adecuación del alumbrado exterior existente a la entrada en vigor de la Ley 6/2001, tanto de titularidad pública como privada, a las prescripciones de dicha Ley. Si bien inicialmente la Ley marcó un plazo de adecuación de ocho años que expiraba el 31 de diciembre de 2009, posteriormente, a través de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas, este plazo se alargó hasta el 31 de diciembre de 2011. Ahora vuelve a alargarse dos años más, hasta el 31 de diciembre de 2013, lo que evidencia las dificultades para cumplir una ley con más de diez años de vigencia, dificultades acrecentadas en un momento de grave crisis económica si se tiene en cuenta el coste económico que supone la adecuación de los alumbrados exteriores para empresas y ayuntamientos, por mucho que este coste se amortice en poco tiempo con el ahorro que conlleva en la factura energética⁷.

En segundo lugar, se incluyen entre los supuestos de exención del cumplimiento de las

⁷ La Generalitat justifica esta medida en los beneficios económicos y en la mayor flexibilidad que aporta para empresas y ayuntamientos. En la medida en que quedan 100.000 puntos de alumbrado público por adecuar, este hecho conllevará un ahorro de 150 millones de euros.

obligaciones de la Ley 6/2001 determinados espacios de las instalaciones industriales que, por las características de sus procesos productivos, funcionan habitualmente las veinticuatro horas del día y realizan su actividad al aire libre, y que, en aplicación de la normativa vigente en materia de seguridad industrial o de seguridad en el lugar de trabajo, necesitan unas condiciones específicas de iluminación. De nuevo se prima la promoción de la actividad económica y el ahorro de costes para las empresas sobre las medidas de protección ambiental⁸.

Por otro lado, en materia de contaminación lumínica también debe destacarse que ya no resulta de aplicación el Decreto 82/2005, de 3 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001. Este decreto había sido declarado nulo, por defectos en su tramitación, por la Sentencia de 7 de diciembre de 2007 de la Sección Tercera de la Sala Contencioso-Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Sin embargo, continuaba siendo de aplicación, en la medida en que la Generalitat interpuso en su momento un recurso de casación ante el Tribunal Supremo y no se suspendió su aplicación. Ahora la Generalitat ha decidido retirar el recurso e iniciar la tramitación de un nuevo decreto, dada la inseguridad jurídica que producía esta situación a los ayuntamientos, las empresas y la sociedad catalana en general y la limitación que suponía para la toma de decisiones en cuanto al alumbrado exterior a implantar. Por este motivo, en el DOGC de 5 de diciembre de 2011 se publica la Resolución TES/2809/2011, de 29 de noviembre, mediante la cual se da publicidad a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 7 de diciembre de 2007, que declaró nulo de pleno derecho el Decreto 82/2005.

F. Otras normas sectoriales ambientales afectadas

Además de las modificaciones ya señaladas, la Ley 9/2011 también modifica las leyes 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales, y 2/2010, de 18 de febrero, de pesca y acción marítimas. En cuanto a la primera, pretende fomentar la actividad pesquera y el desarrollo socioeconómico de los sectores relacionados, así como beneficiar al sector turístico. Se permite que las entidades del sector puedan participar en la gestión de ecosistemas acuáticos y

⁸ La Asociación Empresarial Química de Tarragona ha valorado que estos cambios suponen un ahorro de 54 millones de euros para las empresas afiliadas.

reclasifica los tramos y las masas de agua continental para no restringir en exceso el aprovechamiento piscícola en dichas aguas. La modificación también afecta a la definición de especie pescable y diversas cuestiones relativas a la clasificación de las especies de peces y de crustáceos a efectos de la pesca, el tamaño de las capturas, las zonas de pesca controlada, las señalizaciones, los cebos, las artes utilizadas en la pesca recreativa y la pesca deportiva de competición, la composición de los consorcios territoriales, la vigilancia y el régimen sancionador. En cuanto a la segunda, también busca facilitar la actividad económica del sector, simplificando y agilizando los trámites para la apertura y el funcionamiento de centros de actividades marítimas (se cambia el régimen de autorización por el de comunicación previa), y reconociendo la licencia de pesca o marisqueo sin embarcación o con embarcación auxiliar.

Por su parte, la Ley 10/2011 también modifica la Ley 34/2010, de 1 de octubre, de Regulación de las Fiestas Tradicionales con Toros, y la Ley 6/2009, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Planes y Programas, con el fin de mejorar la eficacia y eficiencia de los procesos de evaluación y simplificar trámites. Destaca la no sujeción a evaluación ambiental de “los planes que no califican suelo, cuyo contenido se restringe al establecimiento de actuaciones ejecutables directamente sin requerir el desarrollo de proyectos de obras posteriores, ni los planes o programas en los que, por las características y la poca entidad, se constate, sin necesidad de estudios u otros trabajos adicionales, que no pueden producir efectos significativos en el medio ambiente”.

2.3. Otros cambios normativos de interés

Además de las modificaciones de la legislación ambiental derivadas de la aprobación de las diferentes leyes ómnibus y de la Ley de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas, en el período examinado también han visto la luz dos normas con rango de ley de interés en materia ambiental: el Decreto-Ley 2/2011, de 15 de noviembre, por el que se modifica el texto refundido de la Ley de Protección de los Animales; y la Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de Urbanismo.

A. La modificación de la legislación de protección de los animales

El Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido

de la Ley de Protección de los Animales, ha sido modificado mediante el Decreto-Ley 2/2011, de 15 de noviembre⁹, norma fuertemente criticada por las asociaciones ecologistas tanto por la técnica legislativa utilizada como por las propias medidas que incorpora y la desprotección que puede suponer para determinadas especies de fringílicos. La utilización del Decreto-Ley la justifica el Gobierno de la Generalitat “a fin de que la actividad pajarera, de reconocida tradición en Cataluña, pueda tener continuidad en el marco de una normativa específica que la haga compatible con la conservación de la biodiversidad”. Las reformas introducidas se traducen en la supresión de la permisión del uso de la liga para la captura de pequeñas cantidades de pájaros, por cuanto podría entrar en contradicción con la normativa estatal y comunitaria; la eliminación de la prohibición taxativa de la captura y tenencia de hembras de especies de pájaros fringílicos, pudiéndose autorizar la captura en vivo, la cría en cautividad, la posesión y la exhibición pública de ejemplares de cuatro especies para actividades tradicionales relacionadas con el canto, siempre que no comporten un detrimento para las poblaciones de estas especies; y su permisión en relación con cuatro especies. Esta medida se justifica en que “su vigencia impide implantar y regular en Cataluña la práctica de la cría en cautividad como solución satisfactoria para mantener la actividad tradicional de canto, de acuerdo con las indicaciones de la Comisión Europea”. También se suprimen del anexo del texto refundido las cuatro especies de pájaros fringílicos mencionadas, “con el fin de igualar su tratamiento con el resto de territorios en los que estas especies no son objeto de ningún régimen de protección especial”. Por último, de manera excepcional y transitoria se autoriza un régimen de capturas para el año 2011, medida justificada “por la situación extraordinaria en que se encuentra actualmente la actividad pajarera en Cataluña, a raíz de la derogación por la Orden AAM/29/2011, de 11 de febrero, del régimen de capturas que regulaba la Orden de 21 de julio de 1999, a lo que se añade el hecho de que desde el año 2009 no se han otorgado autorizaciones excepcionales de captura. Todo eso se ve agravado también por la prohibición legal de capturar hembras. Las circunstancias descritas configuran una situación excepcional que puede afectar negativamente a la actividad, si de forma inmediata no se adoptan medidas que faciliten su viabilidad en condiciones idóneas y que permitan iniciar la práctica en cautividad sin más demora”. De nuevo, otro ejemplo

⁹ Vid. la Resolución 382/IX, de validación del Decreto-Ley 2/2011, mediante el cual se modifica el texto refundido de la Ley de Protección de los Animales aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008 (DOGC núm. 6021, de 9 de diciembre de 2011).

donde la protección del medio ambiente cede a favor del desarrollo económico.

Por otro lado, la Ley 9/2011 también ha modificado el texto refundido de la Ley de Protección de los Animales, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril, para introducir algunas previsiones con relación a la captura de animales domésticos asilvestrados.

B. La modificación de la legislación urbanística

A través de la Ley 3/2012, de 22 de febrero, ha sido objeto de modificación el texto refundido de la Ley de Urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto. La aprobación de dicha Ley, como se pone de manifiesto en su preámbulo, “no supone un cambio conceptual, sino, básicamente, un cambio instrumental y técnico a considerar en el contexto de medidas legislativas impulsadas últimamente en otros ámbitos de la actividad de la Administración de Cataluña, de acuerdo con los objetivos definidos en el Plan de Gobierno 2011-2014, de agilidad y reestructuración de la Administración, de simplificación de la regulación administrativa y de promoción de la actividad económica”. Conlleva, en consecuencia, un ajuste de algunos preceptos, justificado nuevamente en la necesidad de facilitar y promover la actividad económica, simplificar la regulación y agilizar la tramitación administrativa y adecuar la legislación urbanística a la situación de crisis económica general y más específica del sector de la construcción.

Son muchos los cambios introducidos en la legislación urbanística por esta ley, por lo que resulta imposible analizarlos todos ellos en el marco de esta crónica y únicamente van a destacarse algunos de ellos. En materia de planeamiento urbanístico, la reforma concentra en la legislación urbanística toda la regulación del procedimiento de evaluación ambiental de los planes urbanísticos, antes dividida entre esta legislación y la legislación ambiental, con las dificultades consiguientes de unificación global que ello representaba.

Con relación al planeamiento general, se establecen mecanismos más ágiles para la transformación urbanística del suelo con el fin de facilitar la ejecución de sectores que se deseen desarrollar de forma inmediata. Se prevé, de este modo, que el plan de ordenación urbanística municipal pueda establecer la ordenación detallada con el nivel y la documentación propios de un plan parcial urbanístico sin necesidad de tramitar un

plan parcial para desarrollar el sector; y se dispone también que, mediante la formulación de planes directores urbanísticos promovidos por la Generalitat, puedan delimitarse sectores de interés supramunicipal y ordenarlos detalladamente para implantar actividades de especial relevancia social o económica, siempre que la Comisión de Política Territorial y de Urbanismo de Cataluña reconozca el interés territorial de la actuación. Asimismo, se introducen medidas para abreviar los plazos de los trámites para la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y se da un nuevo impulso a la publicidad de los planes aprobados por la Administración de la Generalitat mediante la obligada incorporación, en la publicación en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* de los acuerdos de aprobación definitiva, de un enlace al Registro de Planeamiento Urbanístico de Cataluña que permita la consulta telemática inmediata del contenido de los documentos que conforman el plan.

En cuanto al planeamiento urbanístico derivado, la modificación alcanza a los planes parciales, suprimiéndose la obligación de aprobar los proyectos de urbanización como condición de eficacia. También se amplía el plazo para la constitución de la garantía de la ejecución de las obras de urbanización a un año.

Por lo que se refiere a los planes especiales urbanísticos, esta ley insiste en la reforma de la Ley de Urbanismo operada mediante la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Financieras y Administrativas, por la que se reconoce explícitamente que estos instrumentos de planeamiento son la figura idónea para implantar en el territorio determinadas infraestructuras no previstas por el planeamiento urbanístico general, sin que en ningún caso la eventual conceptualización de estas infraestructuras como sistema urbanístico general se constituya en límite infranqueable para los planes especiales urbanísticos. Para afianzar la voluntad legisladora en este sentido y disipar cualquier duda a este respecto, la Ley sistematiza la figura del plan especial urbanístico diferenciando entre los planes especiales urbanísticos que desarrollan las previsiones sustantivas del planeamiento territorial o urbanístico general, estén previstos expresamente o no en este planeamiento, y los planes especiales urbanísticos autónomos respecto a las previsiones sustantivas del planeamiento territorial o urbanístico relativas a los elementos fundamentales de la estructura general de la ordenación del territorio.

En materia de suelo no urbanizable, con la finalidad de favorecer la conservación y la recuperación del patrimonio rural y de incentivar la reactivación económica y el desarrollo del mundo rural, se amplían los usos admisibles en las masías y casas rurales

susceptibles de reconstrucción y rehabilitación, y permite la catalogación, por razones arquitectónicas o históricas, de otras edificaciones existentes en suelo no urbanizable, anteriores a la entrada en vigor del primer instrumento de planeamiento urbanístico general en cada municipio, susceptibles de rehabilitación o reconstrucción con vistas a ser destinadas a los mismos usos permitidos en el caso de las masías y las casas rurales, exceptuando la vivienda. Asimismo, se simplifica el procedimiento para la autorización de obras en las masías y otras edificaciones rurales catalogadas y de las nuevas construcciones ligadas a actividades rústicas. Se flexibiliza el régimen de las instalaciones industriales preexistentes, permitiendo su ampliación en determinadas condiciones. Y se flexibiliza el régimen aplicable a las instalaciones industriales preexistentes en suelo no urbanizable, lo que permite la ampliación, con unas condiciones determinadas, de las que fueron implantadas legalmente y que puedan justificar el interés social de la actividad en términos económicos y de puestos de trabajo. De esta manera se pretende compatibilizar el objetivo de no poner en riesgo la continuidad de las actividades de interés reconocido con el objetivo de preservar el suelo no urbanizable, evitando el cambio de régimen de suelo en localizaciones inadecuadas y la inducción de puntos de crecimiento dispersos que puedan comprometer el sistema de espacios abiertos definido por el planeamiento territorial.

En el ámbito de la gestión urbanística, se amplía el plazo de vigencia de las entidades urbanísticas colaboradoras provisionales de uno a tres años, y se especifica el contenido que deben tener las certificaciones de los acuerdos de aprobación definitiva de los proyectos de reparcelación a los efectos de inscripción en el Registro de la Propiedad, de manera que ahora para la inscripción se debe acreditar el pago o la consignación únicamente de los importes correspondientes que deban satisfacerse por la extinción de derechos de propiedad sobre las fincas aportadas a personas que, por la escasa cuantía de sus derechos, no resulten adjudicatarias de parcelas resultantes.

La modificación legislativa también afecta a los patrimonios públicos de suelo y a la vivienda, aclarándose la regulación aplicable después de que la legislación en materia de vivienda haya regulado las adjudicaciones directas de estos patrimonios para la construcción de viviendas protegidas. Se admite la transmisión directa de bienes de los patrimonios públicos de suelo y de vivienda entre administraciones públicas y entidades urbanísticas especiales que gestionan este tipo de patrimonios, y se permiten las permutas para adquirir sistemas u otros bienes que se quieran incorporar al mencionado

patrimonio.

Por lo que respecta a la intervención de la edificación, se sustituye el control previo administrativo en la primera ocupación y se pasa del régimen de licencia al de comunicación previa. También se establece una prórroga extraordinaria para que los titulares de licencias de obras otorgadas antes de la entrada en vigor de la Ley que hayan quedado paralizadas por causa de la actual coyuntura de crisis económica en el sector de la construcción puedan continuar las obras sin necesidad de solicitar una nueva licencia adaptada a las exigencias derivadas de la nueva normativa técnica en materia de edificación y de vivienda si esta adaptación resulta inviable económicamente. Esta prórroga es admisible siempre que, en el momento de solicitarla, las obras sean conformes con la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes.

En cuanto a la protección de la legalidad urbanística, la reforma pretende mejorar y simplificar la regulación vigente. A tal fin, remite varios aspectos al desarrollo por reglamento; elimina la preceptiva intervención de la Administración de la Generalitat en la resolución de determinados procedimientos sancionadores tramitados por ayuntamientos; delimita con más nitidez los tipos infractores; adapta las cuantías de las multas; y establece un sistema más sencillo para calcular las sanciones aplicables en los supuestos de restauración voluntaria de la realidad física o jurídica alterada.

2.4. Algunas iniciativas ambientales de interés

Para cerrar esta crónica, queremos destacar, fuera del marco normativo, algunas iniciativas ambientales de interés emprendidas por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad estos últimos meses. En primer lugar, ha presentado a finales de octubre de 2011 el Programa de Acuerdos Voluntarios para la reducción de las emisiones de CO₂, una iniciativa del Departamento de Territorio y Sostenibilidad, a través de la Oficina Catalana del Cambio Climático, que forma parte de las medidas del Plan Marco de Mitigación del Cambio Climático en Cataluña 2008-2012 y en la que también colaboran el Instituto Catalán de Energía y la Fundación Empresa y Clima. Se trata de un sello de calidad que pueden obtener empresas, organizaciones e instituciones de Cataluña que acrediten un compromiso firme para la reducción de gases con efecto invernadero. A través de los Acuerdos Voluntarios, la organización se compromete a elaborar anualmente un inventario de sus emisiones de gases con efecto invernadero y a

pc 10/6/12 10:59

Con formato: Subíndice , Espacio
ajustado en 12 pt

plantear e implantar medidas para reducir anualmente las emisiones. Efectuado este proceso, la Generalitat verifica los resultados de las medidas y otorga un sello que reconoce a estas organizaciones la apuesta que hacen en la lucha contra el cambio climático. Hasta el momento se han adherido 59 empresas, la mayoría de las cuales han optado por acciones dirigidas a la reducción del consumo energético. El total de las acciones implantadas ha permitido reducir entre un 20% y un 33% las emisiones de CO₂.

En segundo lugar, también se ha presentado el Plan de Trabajo para la Promoción de la Custodia del Territorio 2011-2014, promovido por el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y elaborado con el apoyo de la Xarxa de Custòdia del Territori, con el fin de desarrollar esta estrategia de conservación del patrimonio natural y la biodiversidad basada en acuerdos entre propietarios de fincas y entidades de custodia y que supone un valioso complemento a la acción de las administraciones públicas. Entre las acciones que se incluyen en este plan destacan la elaboración de un programa de desarrollo fiscal de la custodia del territorio que suponga beneficios económicos y fiscales para la propiedad y que permita desarrollar acuerdos de custodia innovadores; el establecimiento de una línea de ayudas del Departamento de Territorio y Sostenibilidad para programas de custodia; el impulso de acciones marco de promoción de la custodia del territorio en Cataluña; y la participación en proyectos europeos.

En tercer lugar, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad también está trabajando en la elaboración del Programa Català d'Ecodisseny 2011-2015 (ECODIScat). Se trata de un programa que tiene por objeto ayudar a las empresas a internalizar los aspectos ambientales en sus procesos productivos, sobre todo en la fase de diseño de productos y servicios, aprovechando la oportunidad que ofrecen estos aspectos en la reducción de costes, atribución de valores añadidos a sus productos y, en consecuencia, ventajas competitivas. Para ello, establece las líneas maestras de actuación que habrán de permitir al Departamento de Territorio y Sostenibilidad promover un mercado más sostenible en Cataluña. Este programa, que incluye tanto la producción y el consumo de productos y servicios producidos en Cataluña como el consumo de productos y servicios distribuidos en Cataluña, se estructura en dos grandes ejes: estimular la oferta de productos y servicios sostenibles (incentivar a fabricantes y diseñadores a incorporar el ecodiseño; impulsar la transversalidad del ecodiseño en universidades y centros de investigación; y agilizar y coordinar la transferencia de conocimiento entre los

diferentes actores) e impulsar la demanda de un mercado sostenible (incentivar a los consumidores y promover la ambientalización de la contratación)¹⁰.

Por último, también se ha dado un nuevo impulso al Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental de Cataluña, del cual se ha dado cuenta en crónicas anteriores, mediante el anuncio por parte del consejero del Departamento de Territorio y Sostenibilidad del otorgamiento de ayudas por valor de 495.000 euros para destinar a 27 proyectos del Plan.

¹⁰ Puede obtenerse más información sobre este Programa en el siguiente enlace: <<http://www20.gencat.cat/portal/site/territori/menuitem.c6e8d3be598ec9745f13ae92b0c0e1a0/?vgnextoid=df859f09cb775310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnextchannel=df859f09cb775310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnextfmt=default>> (último acceso, 30 de abril de 2012).

Sumari. 1. Dret estatal aplicable a Catalunya. 1.1. La reestructuració de les competències ambientals: de nou el medi ambient sense ministeri propi. 1.2. El Fons de Carboni per a una Economia Sostenible. 1.3. Avenços en matèria d'àrees marines protegides. 1.4. Novetats en matèria de patrimoni natural i biodiversitat. 1.5. Novetats en matèria d'aigües. A. La gestió del Guadalquivir després de la Sentència del Tribunal Constitucional. B. La regulació de la composició, l'estructura i el funcionament dels consells de l'Aigua de determinades demarcacions hidrogràfiques. 2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques. 2.1. Els canvis organitzatius: la determinació de l'adscripció orgànica dels serveis territorials del Departament de Territori i Sostenibilitat. 2.2. L'impacte de les lleis òmnibus i de la llei de mesures fiscals, financeres i administratives sobre la legislació ambiental: el medi ambient passa a segon pla? A. La modificació de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats. B. Les modificacions normatives en matèria de protecció de la naturalesa. C. Les modificacions normatives en matèria d'aigües. D. Les modificacions normatives en matèria de residus. E. Els canvis en la normativa reguladora de la contaminació lumínica. F. Altres normes sectorials ambientals afectades. 2.3. Altres canvis normatius d'interès. A. La modificació de la legislació de protecció dels animals. B. La modificació de la legislació urbanística. 2.4. Algunes iniciatives ambientals d'interès.

1. Dret estatal aplicable a Catalunya

El dret i la política ambiental estatals, en el període objecte d'anàlisi (des del 16 d'octubre de 2011 fins a l'abril de 2012), han estat marcats pel canvi de govern i per l'inici d'una legislatura nova, després de les eleccions generals del passat 20 de novembre i de la victòria a les urnes del Partit Popular, que ha obtingut majoria absoluta. Aquests esdeveniments, units a la greu situació de crisi econòmica que travessa el nostre país, a les retallades pressupostàries i a la contenció de despesa per part de les administracions públiques, en el futur incidiran en l'orientació i en el desplegament de tota l'acció pública estatal i, per tant, també en la de protecció del medi ambient.

És evident que la fi d'una legislatura i l'inici d'una altra, així com la reorganització de l'executiu estatal, han condicionat l'etapa que analitzem. L'activitat normativa desplegada per l'Estat en matèria de protecció del medi ambient durant el període objecte d'anàlisi s'ha dut a terme fonamentalment per mitjà de normes reglamentàries. En aquest període no s'ha aprovat cap norma amb rang de llei en matèria ambiental, qüestió lògica, d'altra banda, si tenim en compte el trànsit d'una legislatura a una altra i d'un govern a un altre, i les transformacions tant en la composició del Congrés dels Diputats i del Senat com en les estructures organitzatives i en les persones que hi han assumit responsabilitats al capdavant.

En canvi, el nombre de normes reglamentàries adoptades en aquest període ha estat certament considerable. Destaca, d'una banda, la normativa que reestructura les competències ambientals, i ubica el gros al nou Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient. D'altra banda, s'ha procedit al desplegament reglamentari d'algunes

lleis, com ara la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, pel que fa al Fons de Carboni per a una Economia Sostenible; la Llei 41/2010, de 29 de desembre, de protecció del medi marí, respecte a la Xarxa d'Àrees Marines Protegides; la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i la biodiversitat, pel que fa a les previsions sobre espècies exòtiques, i el TRLA amb relació a la regulació de la composició, l'estructura i el funcionament dels consells de l'Aigua de les demarcacions hidrogràfiques. Bona part d'aquestes normes reglamentàries es consideren legislació bàsica sobre protecció del medi ambient d'acord amb l'article 149.1.23 de la CE, per la qual cosa prossegueix la tendència en matèria ambiental a aprovar normes bàsiques amb caràcter reglamentari, encara que en el nostre sistema, d'acord amb la jurisprudència constitucional, només excepcionalment s'admet la definició de les qüestions bàsiques en normes reglamentàries.

D'altra banda, s'han publicat els instruments de ratificació d'alguns convenis internacionals, entre els quals destaquen el Protocol al Conveni de 1979 sobre contaminació atmosfèrica transfronterera a gran distància en matèria de metalls pesants, fet a Aarhus el 24 de juny de 1998; i el Conveni internacional de les fustes tropicals, fet a Ginebra el 27 de gener de 2006.

Finalment, en aquest període també s'ha evidenciat la conflictivitat competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes en algun dels nous àmbits regulats. Així ho posen de manifest els recursos d'inconstitucionalitat contra la Llei 40/2010, de 29 de desembre, d'emmagatzematge geològic de diòxid de carboni, promoguts per la Xunta de Galícia i la Generalitat de Catalunya —que s'uneixen al que ha presentat anteriorment Aragó— i admesos a tràmit pel Tribunal Constitucional mitjançant les providències de 18 d'octubre¹¹; contra la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible, promoguts pel Govern de la Generalitat de Catalunya i pel Govern de Canàries, i admesos a tràmit pel Tribunal Constitucional mitjançant les providències de 20 de desembre¹²; i contra la disposició final primera del Reial decret llei 12/2011, de 26 d'agost, pel qual es modifica la Llei 1/2000, de 7 de gener, d'enjudiciament civil, per a l'aplicació del Conveni internacional sobre l'embargament preventiu de vaixells i es regulen competències autonòmiques en matèria de policia de domini públic hidràulic, promoguts pel Consell de la Generalitat Valenciana, les Corts Valencianes i el Consell

¹¹ Vid. BOE núm. 262, de 31 d'octubre de 2011.

¹² Vid. BOE núm. 313, de 29 de desembre de 2011.

de Govern de la Regió de Múrcia, i admesos a tràmit pel Tribunal Constitucional mitjançant les providències de 13 de gener. A més, la Generalitat de Catalunya ha plantejat un conflicte positiu de competència en relació amb el Reial decret 1494/2011, de 24 d'octubre, pel qual es regula el Fons de Carboni per a una Economia Sostenible. I el president del Govern ha plantejat dos recursos d'inconstitucionalitat: un contra determinats preceptes de la Llei de Castella-la Manxa 6/2011, de 10 de març, de declaració del parc natural del Valle de Alcudia i Sierra Madrona; i un altre contra determinats preceptes de la Llei de Castella-la Manxa 5/2011, de 10 de març, de declaració del parc natural de la Sierra Norte de Guadalupe, ambdós admesos a tràmit per les providències del Tribunal Constitucional de 17 de gener¹³.

S'han plantejat, així mateix, dues qüestions de constitucionalitat: una, per la Secció 5a de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, en relació amb la disposició addicional quinzena de la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats, per la possible vulneració dels articles 9.3, 24.1 en relació amb el 117.3 i 33.3 de la Constitució; i una altra, per la Secció 2a de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, en relació amb l'article 3.4 de la Llei del Parlament base 3/1998, de 27 de febrer, general de protecció del medi ambient, per la possible vulneració de l'article 149.1.6 de la Constitució.

1.1. La reestructuració de les competències ambientals: de nou el medi ambient sense ministeri propi

El canvi de govern esmentat, com és habitual, ha anat acompanyat d'una reestructuració ministerial. Mitjançant el Reial decret 1887/2011, de 30 de desembre, s'ha establert l'estructura orgànica bàsica dels departaments ministerials. Després d'aquesta reorganització administrativa, el medi ambient continua sense tenir ministeri específic, i se situa el gros de competències ambientals al nou Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, l'estructura orgànica bàsica del qual ha estat desplegada pel Reial decret 401/2012, de 17 de febrer. La desaparició de departaments específics en matèria ambiental és una tendència que s'està accentuant a Espanya en els últims anys, no sols en l'àmbit estatal, sinó també en l'autonòmic —Catalunya n'és un bon exemple.

En el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, amb competència per a la

¹³ Vid. BOE núm. 27, d'1 de febrer de 2012.

proposta i l'execució de la política del Govern en matèria de lluita contra el canvi climàtic, protecció del patrimoni natural, de la biodiversitat i del mar, aigua, desenvolupament rural, recursos agrícoles ramaders i pesquers, i alimentació, s'han creat quatre òrgans superiors: la Secretaria d'Estat de Medi Ambient, la Subsecretaria d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, la Secretaria General d'Agricultura i Alimentació i la Secretaria General de Pesca. El gros de competències ambientals es concentra en la Secretaria d'Estat de Medi Ambient. Hi corresponen l'execució de les competències del ministeri en relació amb la formulació de les polítiques de qualitat ambiental i la prevenció de la contaminació i el canvi climàtic, l'avaluació ambiental, el foment de l'ús de tecnologies netes i hàbits de consum menys contaminants i més sostenibles; la definició, proposta i execució de les polítiques del ministeri referents a la protecció del medi natural sense perjudici de les competències de la Secretaria General d'Agricultura i Alimentació i de la Secretaria General de Pesca en la matèria, la biodiversitat, la conservació i l'ús sostenible dels recursos naturals i la seva adequada preservació i restauració; la conservació de la fauna, la flora, l'hàbitat i els ecosistemes naturals en el medi terrestre i marí, així com la integració de les consideracions territorials, ambientals i ecològiques en les actuacions de la seva competència; la definició, proposta i execució de les polítiques del ministeri referents a la definició dels objectius i programes derivats de la directiva marc de l'aigua, la gestió directa del domini públic hidràulic; l'exercici de les competències pròpies del departament sobre planificació i execució de les polítiques en matèria de protecció i conservació del mar i del domini públic marítimoterrestre, i la participació en la planificació de la política d'investigació en matèria de biodiversitat dels ecosistemes marins; i, en l'àmbit de les seves competències, l'exercici de les funcions de supervisió dels serveis meteorològics de suport a la navegació aèria. D'aquesta Secretaria d'Estat en depenen els òrgans directius següents: l'Oficina Espanyola del Canvi Climàtic, amb rang de direcció general; la Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental i Medi Natural; la Direcció General de Sostenibilitat de la Costa i del Mar, i la Direcció General de l'Aigua.

Més enllà de la reorganització i reubicació de les competències ambientals, cal destacar especialment les retallades pressupostàries a què hauran d'enfrontar-se les polítiques ambientals en l'àmbit estatal. Si bé la mitjana de baixada dels pressupostos en els ministeris és de quasi el 17%, en el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi

Ambient, la retallada en el pressupost de despeses arriba a més del 30% i afecta especialment el medi ambient i matèries com el desenvolupament rural sostenible, la qualitat de l'aigua, la conservació de la biodiversitat i la protecció i millora del medi natural, la prevenció de la contaminació i la lluita contra el canvi climàtic.

1.2. El Fons de Carboni per a una Economia Sostenible

Mitjançant el Reial decret 1494/2011, de 24 d'octubre —dictat a l'empara del que estableix l'article 149.1.23 i 25 de la CE, per mitjà dels quals correspon a l'Estat la competència sobre legislació bàsica sobre protecció del medi ambient i bases del règim miner i energètic—, es regula l'activitat i l'organització del Fons de Carboni per a una Economia Sostenible, previst en l'article 91 de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'economia sostenible.

Aquest reial decret té setze articles, dividits en tres capítols i tres disposicions finals. El capítol primer conté una sèrie de disposicions generals que estableixen la denominació, els objectius i la naturalesa del Fons. El Fons de Carboni per a una Economia Sostenible, de caràcter públic i sense personalitat jurídica, té com a objecte “generar actividad económica baja en carbono y contribuir al cumplimiento de los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero asumidos por España mediante la adquisición de créditos de carbono, promoviendo actuaciones de ámbito nacional” (art. 2.2).

El capítol segon conté les normes que regeixen les operacions del Fons. S'hi preveuen les operacions amb càrrec al Fons (adquisició de crèdits de carboni, si bé també podran atendre's amb càrrec a les dotacions del Fons les despeses d'administració que n'ocasioni la gestió); s'estableix el règim jurídic aplicable a les operacions d'adquisició de crèdits de carboni a través del Fons; es contenen previsions específiques sobre l'adquisició de crèdits de carboni procedents de projectes duts a terme a l'empara del Protocol de Kyoto i altres normes de dret internacional i l'adquisició de reduccions verificades d'emissions derivades de projectes ubicats en el territori nacional; s'estableixen regles relatives a la certificació de les reduccions d'emissió per a cada cas; i s'inclouen previsions sobre la forma en què es podran realitzar ofertes públiques d'adquisició de crèdits. Així mateix, en aquest capítol es regulen els aspectes financers del Fons (recursos, comptes i règim pressupostari, economicofinancer, de comptabilitat

i de control).

El capítol tercer està dedicat als aspectes organitzatius del Fons, i es preveu l'existència del Consell Rector i de la Comissió Executiva, el règim d'actuació dels quals s'ha d'ajustar al que disposa el capítol II del títol II de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Finalment, inclou una disposició addicional que estableix com ha d'actuar la Comissió de Coordinació de Polítiques de Canvi Climàtic com a òrgan de coordinació i col·laboració entre l'Administració General de l'Estat i les comunitats autònomes pel que fa a les actuacions del Fons de Carboni per a una Economia Sostenible.

Amb relació a aquest Fons, cal destacar que ha nascut envoltat d'una polèmica competencial important, com demostra el fet que el Govern de la Generalitat de Catalunya hagi plantejat un conflicte positiu de competència davant del Tribunal Constitucional respecte a la seva gestió¹⁴. Concretament, el conflicte es planteja contra els articles 7.4, 8.2, 14, 15 i la disposició addicional única del Reial decret 1494/2011, de 24 d'octubre. La Generalitat entén que, mitjançant aquesta norma, el Govern espanyol s'assigna la capacitat de promoure directament projectes en tot l'Estat, sense comptar amb la participació efectiva dels territoris, i considera que és imprescindible territorialitzar aquest Fons perquè els governs autonòmics i locals puguin dur a terme projectes efectius de mitigació i d'adaptació al canvi climàtic, en la mesura que són de la seva competència. Per la seva banda, el dictamen emès pel Consell de Garanties Estatutàries considera que l'apartat 4 de l'article 7, l'apartat 2 de l'article 8 i l'apartat 1 de la disposició addicional única —i els articles 14 i 15, en la mesura que afecten les adquisicions de reduccions verificades derivades de projectes regulats en l'article 7— vulneren les competències de la Generalitat assumides en l'article 114.3 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya en relació amb els articles 149.1.23 de la Constitució i 144.1 de l'Estatut¹⁵.

¹⁴ Admès a tràmit pel Ple del Tribunal Constitucional, mitjançant la Providència de 17 d'abril de 2012 (BOE núm. 101, de 27 d'abril de 2012).

¹⁵ Dictamen 3/2012, de 8 de febrer, sobre el Reial decret 1494/2011, de 24 d'octubre, pel qual es regula el Fons de Carboni per a una Economia Sostenible. Podeu consultar-lo en l'enllaç següent: <http://www.cge.cat/export/sites/Consell/es/arxius/dictamens/DCGE3_2012_WebCast_Fons_Carboni_Eco_Sostenible.pdf;jsessionid=F055F49E9272CEF43FE997954F57B9CE> [últim accés, 30 d'abril de 2012].

1.3. Avenços en matèria d'àrees marines protegides

En matèria d'àrees marines protegides, s'ha avançat en el desplegament de la Llei 41/2010, de 29 de desembre, de protecció del medi marí, i, més concretament, de la Xarxa d'Àrees Marines Protegides. En aquest període, s'ha aprovat, amb el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, el Reial decret 1599/2011, de 4 de novembre, pel qual s'estableixen els criteris d'integració dels espais marins protegits en la Xarxa d'Àrees Marines Protegides d'Espanya (RAMPE). Així, el Govern utilitza la facultat que ofereix l'apartat 2 de l'article 4 de la Llei 41/2010 d'aprovar les directrius comunes a totes les estratègies marines —com a instrument essencial de planificació del medi marí— en diferents aspectes, entre altres, la Xarxa d'Àrees Marines Protegides. Es tracta d'un reial decret que té com a objecte principal, d'acord amb l'article 26 de la Llei 41/2010, establir els criteris que han de complir els espais marins protegits de competència estatal per integrar-se en la RAMPE. Aquests criteris, per a la formulació dels quals s'ha tingut en compte la legislació, les recomanacions, les decisions i altres instruments generats en el marc nacional, de la Unió Europea i internacional, es detallen en l'article 5. També preveu la possible inclusió en la RAMPE dels espais protegits de competència autonòmica, a proposta de la comunitat autònoma on s'ubiquin, si bé la inclusió d'aquests espais en la RAMPE no suposa l'alteració de les competències autonòmiques sobre la seva declaració i gestió; i fixa els principis d'actuació i les funcions de l'Administració estatal en relació amb la RAMPE, així com els objectius de la RAMPE.

Així mateix, mitjançant el Reial decret 1629/2011, de 14 de novembre —adoptat d'acord amb l'article 149.1.23 CE, a excepció del pla de gestió pesquera, que es dicta a l'empara del 149.1.19, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre pesca marítima en aigües exteriors— s'ha declarat com a àrea marina protegida i com a zona especial de conservació de Xarxa Natura 2000, l'espai marí d'El Cachucho, i s'han aprovat les corresponents mesures de conservació.

1.4. Novetats en matèria de patrimoni natural i biodiversitat

En aquest període ha vist la llum un nou reglament de desplegament de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i la biodiversitat, en aquesta ocasió per desplegar les disposicions sobre espècies exòtiques. Es tracta del Reial decret

1628/2011, de 14 de novembre, pel qual es regula el llistat i el catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores. Amb el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, regula el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores i el Llistat d'espècies exòtiques amb potencial invasor i, en concret, estableix les característiques, els continguts, els criteris i els procediments d'inclusió o exclusió d'espècies en el Catàleg i en el Llistat; les mesures necessàries per prevenir la introducció d'espècies exòtiques invasores i per al control i possible eradicació; i les característiques i el contingut de les Estratègies de gestió, control i possible eradicació de les espècies exòtiques invasores, tenint en compte que el seu àmbit d'aplicació s'estén al territori de l'Estat espanyol i a les aigües marítimes sota sobirania o jurisdicció espanyola — incloent la zona econòmica exclusiva i la plataforma continental. Amb aquesta finalitat, l'articulat regula detalladament el contingut i les característiques del Catàleg i del Llistat i els procediments d'inclusió o exclusió d'espècies, així com els efectes de la inclusió d'una espècie en el Catàleg o en el Llistat; les mesures de prevenció i de lluita contra les espècies exòtiques invasores i la Xarxa d'Alerta per vigilar les espècies exòtiques invasores, creada per facilitar la coordinació i la comunicació entre les administracions competents, i les estratègies de lluita contra les espècies exòtiques invasores. També inclou previsions sobre finançament i règim sancionador.

1.5. Novetats en matèria d'aigües

En aquest període també s'han aprovat algunes normes d'interès en matèria d'aigües, tant per fer complir la Sentència del Tribunal Constitucional en relació amb el Guadalquivir com per establir la composició, l'estructura i el funcionament del Consell de l'Aigua de determinades demarcacions hidrogràfiques.

A. La gestió del Guadalquivir després de la Sentència del Tribunal Constitucional

Després de la Sentència del Tribunal Constitucional 30/2011, de 16 de març, que va declarar la inconstitucionalitat i la nul·litat de l'article 51 de l'Estatut d'autonomia d'Andalusia, que atribuïa a aquesta comunitat autònoma “competencias exclusivas sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la planificación general del ciclo hidrológico, de las normas básicas sobre protección del medio ambiente, de las obras

públicas hidràuliques de interès general y de lo previsto en el artículo 149.1.22.^a de la Constitución”; i les sentències del Tribunal Suprem (Sala Contenciosa Administrativa) de 13 i 14 de juny de 2011, que estimaven el recurs contenciós administratiu interposat contra el Reial decret 1666/2008, de 17 d’octubre, sobre traspàs de funcions i serveis de l’Administració de l’Estat a la Comunitat Autònoma d’Andalusia en matèria de recursos i aprofitaments hidràulics corresponents a les aigües de la conca del Guadalquivir que discorren íntegrament pel territori de la comunitat autònoma, i en declaraven la nul·litat, el Govern ha aprovat el Reial decret 1498/2011, de 21 d’octubre, amb l’objectiu d’articular les mesures necessàries per fer complir les sentències esmentades.

Amb aquesta finalitat, determina la integració en l’Administració de l’Estat del personal funcionari i laboral, així com dels llocs de treball vacants traspassats a la Comunitat andalusa pel Reial decret 1666/2008, i la seva adscripció a la Confederació Hidrogràfica del Guadalquivir. Així mateix, determina els béns, els drets i les obligacions traspassats que s’integren en l’Administració de l’Estat, i s’incorporen algunes previsions entorn de les actes d’entrega i recepció i incorporació a l’Inventari general de béns i drets de l’Estat.

B. La regulació de la composició, l’estructura i el funcionament dels consells de l’Aigua de determinades demarcacions hidrogràfiques

En aquests últims mesos han vist la llum diversos reials decrets a través dels quals es regulen la composició, l’estructura i el funcionament dels consells de l’Aigua de determinades demarcacions hidrogràfiques, que substitueixen els anteriors consells de l’Aigua de les conques. Després de la transposició de la directiva marc de l’aigua, el Consell de l’Aigua, regulat en els articles 35 i 36 del Text refós de la llei d’aigües, experimenta importants canvis en la seva configuració i en varia l’àmbit territorial, la composició i les funcions. Quant al seu àmbit territorial, el nou àmbit d’aquest Consell no és la conca hidrogràfica, sinó la demarcació hidrogràfica. Respecte a les funcions, convé destacar que el Consell de l’Aigua de la demarcació ara es configura com a òrgan de participació i planificació, per la qual cosa li correspon fomentar la informació, consulta pública i participació activa en la planificació hidrològica i té com a funcions fonamentals “promover la información, consulta y participación pública en el proceso planificador, y elevar al Gobierno, a través del Ministerio de Medio Ambiente, el plan hidrológico de la cuenca y sus ulteriores revisiones. Asimismo, podrá informar las

cuestiones de interés general para la demarcación y las relativas a la protección de las aguas y a la mejor ordenación, explotación y tutela del dominio público hidráulico” (art. 35.2 del TRLA). En relació amb la composició, l’article 36.1 del TRLA preveu que s’ha d’establir mitjançant un reial decret del Consell de Ministres, si bé han de respectar-se determinats criteris establerts pel TRLA, a fi de garantir la participació de les diferents administracions i organismes amb competències en l’àmbit de les demarcacions hidrogràfiques i reforçar la participació social, ja que s’inclouen, a més dels usuaris, altres interessos socials afectats per la planificació hidrològica.

A fi de fer complir el que preveu l’article 36.1 del TRLA i regular la composició, l’estructura i el funcionament dels consells de l’Aigua de les demarcacions, en el període que analitzem s’han aprovat els reials decrets següents: el Reial decret 1364/2011, de 7 d’octubre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Duero; el Reial decret 1365/2011, de 7 d’octubre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Miño-Sil; el Reial decret 1366/2011, de 7 d’octubre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica de l’Ebre; el Reial decret 1389/2011, de 14 d’octubre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Guadiana; el Reial decret 1598/2011, de 4 de novembre, per a la Demarcació Hidrogràfica del Guadalquivir; el Reial decret 1626/2011, de 14 de novembre, per a la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Occidental; el Reial decret 1627/2011, de 14 de novembre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Oriental; el Reial decret 1704/2011, de 18 de novembre, per a la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Tajo, i el Reial decret 1705/2011, de 18 de novembre, per a la Demarcació Hidrogràfica del Segura.

El Reial decret 1389/2011 i el Reial decret 1598/2011, a més de regular els consells de l’Aigua, també han modificat el Reial decret 650/1987, de 8 de maig, pel qual es defineixen els àmbits territorials dels organismes de conca i dels plans hidrològics, a fi d’ajustar l’àmbit territorial de les confederacions hidrogràfiques del Guadiana i del Guadalquivir al Reial decret 1560/2005, de 23 de desembre, sobre traspàs de funcions i serveis de l’Estat a la Comunitat Autònoma d’Andalusia en matèria de recursos i aprofitaments hidràulics corresponents a les conques andaluses vessants al litoral atlàntic (Guadalquivir i Guadiana). I el Reial decret 1626/2011 també ha modificat el Reial decret 126/2007, de 2 de febrer, pel qual es regulen la composició, el funcionament i les atribucions dels comitès d’autoritats competents de les demarcacions

hidrogràfiques amb conques intercomunitàries, per modificar el Comitè d'Autoritats Competents de la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric, substituïda a partir del Reial decret 29/2011, de 14 de gener, per dues demarcacions (la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Occidental i una part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Oriental, incloent-hi en aquesta última conques intercomunitàries competència de l'Estat i conques internes del País Basc, competència d'aquesta comunitat autònoma).

2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques

En el període objecte d'anàlisi, el dret i la política ambiental catalanes han continuat marcats, com és habitual en els últims temps, per l'actual crisi econòmica. Les mesures de contenció de la despesa pública i les mesures de promoció de l'activitat econòmica i de simplificació i millora de la regulació normativa han condicionat de forma decisiva la intervenció normativa en matèria ambiental en els últims mesos. És més, s'adverteix com la protecció del medi ambient va perdent protagonisme de forma progressiva i va cedint a favor del desenvolupament econòmic, que ha obert la porta a alguns retrocessos importants en matèria ambiental, almenys des del punt de vista normatiu. Si bé Catalunya havia destacat perquè era una comunitat autònoma pionera en l'adopció de normatives ambientals avançades, no limitades exclusivament al respecte de la legislació bàsica estatal, sinó que anaven més enllà i que incorporaven interessants normes addicionals de protecció en amplis sectors d'intervenció (prevenció i control integrats de la contaminació, avaluació d'impacte ambiental, contaminació lumínica...), després de les últimes modificacions de la legislació ambiental dutes a terme durant aquests últims mesos i de les quals informen les pàgines que segueixen, ha fet un pas enrere en alguns àmbits; el més significatiu és el de la prevenció i el control ambiental d'activitats.

D'altra banda, hem de destacar també que en aquest període, si bé s'han dut a terme reformes legislatives importants en matèria ambiental, paradoxalment no s'ha aprovat cap llei que tingui com a objecte exclusivament la protecció del medi ambient o la regulació d'algun sector ambiental. Catalunya s'ha sumat, d'aquesta manera, a la tendència actual —també explotada en l'àmbit estatal des de l'any 2009— en què la tècnica legislativa que s'imposa és la d'aprovació de lleis òmnibus, a través de les quals en una única llei es modifiquen i s'introdueixen reformes accelerades de desenes de lleis sobre àmbits diversos; l'explotació —d'altra banda habitual a Catalunya— de les lleis

de mesures fiscals, financeres i administratives, aprofitant-les per introduir algunes reformes importants en matèria ambiental; i la utilització del decret llei, de manera que sota una pretesa urgència el Govern emprèn regulacions amb rang legal. En aquest context, els canvis normatius en matèria ambiental han arribat de la mà de l'aprovació de la Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica, de la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millora de la regulació normativa i de la Llei 11/2011, de 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per agilitzar l'activitat administrativa, a través de les quals s'introdueixen modificacions importants de diverses lleis ambientals catalanes, com la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats; de la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics; i del Decret llei 2/2011, de 15 de novembre, mitjançant el qual es modifica el Text refós de la llei de protecció dels animals aprovat pel Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril i s'estableix un règim provisional de captura en viu i possessió d'ocells fringíl·lids per a la cria en captivitat, dirigida a l'activitat tradicional de cant durant l'any 2011.

També són interessants algunes actuacions empreses, com el programa Acords Voluntaris per Reduir les Emissions de CO₂, el Pla de Treball per a la Promoció de la Custòdia del Territori 2011-2014 i l'inici del procés d'elaboració del Programa Català d'Ecodisseny 2011-2015 (ECODIScat).

2.1. Els canvis organitzatius: la determinació de l'adscripció orgànica dels serveis territorials del Departament de Territori i Sostenibilitat

Des del punt de vista organitzatiu, en el període que analitzem s'ha aprovat el Decret 24/2012, de 6 de març, de modificació parcial del Decret 325/2011, de 26 d'abril, de reestructuració del *Departament de la Presidència*, i del Decret 342/2011, de 17 de maig, de reestructuració del *Departament de Territori i Sostenibilitat*. El canvi introduït per aquest decret es tradueix que els serveis territorials del *Departament de Territori i Sostenibilitat* amb rang orgànic assimilat a subdirecció general, han de dependre orgànicament de la Secretaria General del Departament i, funcionalment, de la mateixa Secretaria General i de les direccions generals del Departament, en relació amb les matèries en què actuen.

2.2. L'impacte de les lleis òmnibus i de la llei de mesures fiscals, financeres i administratives sobre la legislació ambiental: el medi ambient passa a segon pla?

El 30 de desembre de 2011 es van publicar en el DOGC tres lleis de gran envergadura pel gran nombre de reformes legislatives que comporten (es modifiquen més de vuitanta lleis), de la tramitació de les quals ja en vam donar compte en el número anterior d'aquesta revista. Es tracta de la Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica; de la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millora de la regulació normativa, i de la Llei 11/2011, de 29 de desembre, de reestructuració del sector públic per agilitzar l'activitat administrativa. Si bé inicialment el Govern de la Generalitat va pretendre elaborar una única norma per escometre totes aquestes reformes normatives i va elaborar un avantprojecte de llei de simplificació, d'agilitat i reestructuració administrativa i de promoció de l'activitat econòmica i va iniciar-ne la tramitació, posteriorment va acordar continuar la tramitació d'aquest avantprojecte de llei mitjançant tres avantprojectes de llei.

D'aquestes tres lleis, les dues primeres tenen especial interès en matèria ambiental, pel gran nombre de lleis ambientals que modifiquen. La Llei 9/2011, de 29 de desembre, s'aprova amb la finalitat d'impulsar, en el marc de l'Estratègia Europa 2020, l'exercici de l'activitat empresarial, configurada com a motor de recuperació de la crisi econòmica mundial. Així, l'article 1 fixa com a objectiu d'aquesta llei "introduir en l'ordenament jurídic les reformes administratives i estructurals necessàries per a l'impuls i la promoció de l'activitat econòmica amb la finalitat d'afavorir la reactivació de l'economia", i l'article 2 recull entre els principis de l'actuació pública els de simplificació administrativa i normativa, racionalització de les administracions públiques i no-imposició de càrregues que suposen un cost innecessari per als ciutadans i per a l'activitat econòmica i puguin afectar la competitivitat de les empreses. En aquest context, estableix mecanismes d'agilització i impuls de l'activitat emprenedora, mitjançant la supressió de tràmits i traves innecessaris per iniciar una nova activitat i mitjançant l'atorgament de valor afegit a sectors com la ramaderia, el turisme i el comerç. Des del punt de vista ambiental, i tenint com a meta l'objectiu assenyalat, es modifiquen, en el títol I —sota el títol "Àmbit agroambiental"— les normes de rang legal següents: la Llei 6/2001, de 31 de maig, d'ordenació ambiental de l'enllumenat per a la protecció del medi nocturn; el Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, mitjançant el

qual s'aprova el Text refós de la llei de protecció dels animals; el Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la llei reguladora dels residus; la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats; la Llei 22/2009, de 23 de desembre, d'ordenació sostenible de la pesca en aigües continentals, i la Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítimes.

Per la seva banda, la Llei 10/2011, de 29 de desembre, aprovada amb l'objectiu "d'introduir en l'ordenament jurídic les reformes administratives i normatives necessàries a fi de simplificar els procediments i millorar la regulació normativa" (art. 1), també modifica diverses normes ambientals, entre les quals destaquen: la Llei 9/1995, de 27 de juliol, de regulació de l'accés motoritzat al medi natural; el Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya; la Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes; la Llei 12/1981, de 24 de desembre, per la qual s'estableixen normes addicionals de protecció dels espais d'especial interès natural afectats per activitats extractives, i la Llei 4/1998, de 12 de març, de protecció del cap de Creus.

Finalment, la Llei 11/2011, de 29 de desembre, l'objecte de la qual és la reestructuració organitzativa i la reordenació de funcions dins del sector públic de Catalunya per agilitzar els tràmits i procediments propis de l'activitat administrativa, té un impacte menor en matèria ambiental, ja que no modifica cap norma pròpiament ambiental, si bé inclou alguna referència a la Llei 20/2009, de prevenció i control ambiental d'activitats.

Més recentment, ha vist la llum la Llei 5/2012, de 20 de març, de mesures fiscals, financeres i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, d'acompanyament de la llei de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012. Aquesta llei, estructurada en tres títols —el primer, dedicat a les mesures fiscals; el segon, a les mesures relatives al règim jurídic de les finances públiques i a les mesures en matèria de funció pública; i el tercer, relatiu a la creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics—, incorpora un conjunt de mesures dirigides, bé a incrementar els ingressos, bé a reduir la despesa pública mitjançant l'estratègia de racionalització dels recursos humans al servei de l'Administració catalana. Entre aquestes mesures, se n'inclouen algunes que afecten la matèria ambiental.

A. La modificació de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats

El capítol V de la Llei 9/2011 ha introduït modificacions importants en la Llei 20/2009, justificades per la mateixa norma en la necessitat de promoure l'activitat econòmica, amb un èmfasi especial en la dinamització i l'augment de la productivitat del sector ramader. Sota la bandera de promoció de l'activitat econòmica, es fa un pas enrere en algunes de les normes addicionals de protecció que, en relació amb la normativa bàsica estatal i la normativa europea, havia incorporat en el moment oportú la Llei 20/2009, alhora que es flexibilitza la intervenció administrativa sobre determinades activitats i s'introdueixen algunes millores en algunes qüestions regulades defectuosament en la versió originària de la llei.

Els principals canvis afecten, en primer lloc, els règims d'intervenció ambiental previstos per la llei. D'aquesta manera, si bé es manté l'autorització ambiental per a les activitats incloses en l'annex I.2, ja no s'exigeix l'avaluació d'impacte ambiental per a totes aquestes activitats, sinó que l'annex I.2 se subdivideix ara en dos apartats: activitats subjectes a autorització ambiental amb una declaració d'impacte ambiental —annex I.2.a)— i activitats subjectes a autorització ambiental i a un procés de decisió prèvia sobre la necessitat de sotmetiment a l'avaluació d'impacte ambiental —annex I.2.b)—. La conseqüència és clara: moltes activitats que abans sempre requerien autorització ambiental i declaració d'impacte ambiental, ara només s'han de sotmetre a avaluació d'impacte ambiental en funció del resultat del procés de decisió prèvia indicat.

Així mateix, es modifiquen alguns annexos de la llei, en general per canviar a la baixa el règim d'intervenció, especialment en l'àmbit agroindustrial i ramader (per exemple, determinades activitats incloses anteriorment en l'annex II i subjectes a llicència ambiental, passen ara a l'annex III i se sotmeten a comunicació). D'aquesta manera, es rebaixa el grau de control a què estan sotmeses determinades activitats, tant pel que fa al procediment previ d'obertura com als controls periòdics. I també s'introdueixen canvis en el concepte de "modificació substancial", ja que s'elimina de la consideració de modificació substancial la que implica un canvi de codi en què ha d'estar classificada l'activitat.

En segon lloc, hi ha modificacions que afecten les millors tecnologies disponibles. La referència a les MTD per a l'establiment de valors límit d'emissió i les prescripcions

tècniques de les activitats s'elimina per a les activitats dels annexos I.2, I.3 i II; i, en el cas de les activitats de l'annex I.1, ara les MTD només es tindran en compte de manera motivada per fixar els límits d'emissió d'una activitat determinada.

En tercer lloc, també es modifiquen alguns aspectes relatius al procediment. Així, es modifica el termini per resoldre el procediment d'autorització ambiental per a les activitats incloses en els annexos I.1 i I.2, que passa de deu a vuit mesos. I també es recullen alguns supòsits de silenci administratiu positiu (en casos de modificació substancial d'activitats sotmeses a autorització ambiental —o a llicència ambiental— i a un procés de decisió prèvia sobre la necessitat de sotmetiment a avaluació d'impacte ambiental, l'autorització —o la llicència— es considera concedida per silenci administratiu una vegada transcorregut el termini fixat per la llei, si en el procés de decisió prèvia es determina que no la declaració d'impacte ambiental no cal.

En quart lloc, s'introdueixen canvis en el règim transitori per unificar el règim de controls periòdics i revisions. Concretament, es modifica la periodicitat dels controls periòdics i de les revisions de les autoritzacions ambientals i llicències ambientals, per a les activitats autoritzades a l'empara de l'anterior Llei 3/1998, de 27 de febrer.

També la Llei 11/2011 esmenta la Llei 20/2009, en aquest cas únicament per preveure que les referències que aquesta llei fa a les oficines de gestió ambiental unificada han d'entendre's fetes a l'òrgan que determini el Govern.

Més recentment, la Llei 5/2012 ha tornat a introduir modificacions puntuals de la Llei 20/2009 que afecten el règim de control de determinades activitats i l'annex VI. No obstant això, el més interessant d'aquesta reforma són les modificacions que s'introdueixen en el règim transitori pel que fa al règim aplicable a les activitats que ja han estat objecte d'intervenció administrativa ambiental abans de l'entrada en vigor de la Llei 20/2009 (torna a modificar-se la disposició transitòria 4a). Així mateix, la Llei 5/2012 incorpora una disposició addicional, la 26a, que, sota el títol "adequació de les activitats incloses en els annexos de la Llei 20/2009", pretén tancar definitivament el règim de les activitats preexistents.

B. Les modificacions normatives en matèria de protecció de la naturalesa

En matèria de protecció de la naturalesa destaquen tres modificacions introduïdes per la Llei 10/2011. En primer lloc, es modifica la Llei 9/1995, de 27 de juliol, de regulació de

l'accés motoritzat al medi natural, amb l'objectiu d'impulsar econòmicament el sector de la motocicleta i del turisme. D'aquesta manera, es permet la circulació motoritzada per les pistes i els camins inferiors a 4 metres d'amplària, sempre que es motivi i es basi en un acord amb els titulars dels vials que autoritzi expressament la circulació. I es permeten, excepcionalment, competicions esportives en els espais naturals, amb un informe previ favorable de l'òrgan gestor de l'espai i d'acord amb les autoritzacions corresponents.

En segon lloc, es modifica la Llei 4/1998, de 12 de març, de protecció del cap de Creus, per modificar els límits del parc. S'exclou el nucli urbà de la Vall de Santa Creu. Aquesta exclusió ha desencadenat crítiques importants per part de les associacions ecologistes. No obstant això, la Generalitat justifica aquest canvi en la necessitat de corregir un error històric d'inclusió dins del parc d'un nucli de naturalesa urbana i en la circumstància que aquesta modificació no comporta cap canvi de classificació del sòl que s'exclou del parc, que continua sent no urbanitzable. També es modifiquen substancialment els límits del paratge natural d'interès nacional de la Serra de Rodes, al terme municipal del Port de la Selva.

Finalment, també es modifica la Llei 12/1981, de 24 de desembre, de protecció dels espais d'interès natural afectats per activitats extractives. Les modificacions que s'introdueixen són dues. D'una banda, es reordena el sistema de pagament de les fiances exigides per restaurar aquests espais i es permet fraccionar les fiances en funció de les àrees de treball que estiguin obertes i de les que es vagin restaurant al mateix temps, a fi de facilitar-ne el pagament als titulars de les activitats extractives i promoure facilitats per al sector. D'altra banda, es modifica el règim sancionador i s'actualitzen les tipologies d'infraccions i la quantia de les sancions. La Llei 5/2012 (art. 89 i 90) ha tornat a modificar el règim i les quanties de la fiança previstes en la Llei 12/1981, de 24 de desembre.

C. Les modificacions normatives en matèria d'aigües

La Llei 10/2011 també introdueix importants modificacions en matèria d'aigües. Entre les quals, destaquen, en primer lloc i des d'un punt de vista organitzatiu, la dissolució de l'Ens d'Abastament d'Aigua —creat per la Llei 4/1990, de 9 de març, d'ordenació de l'abastament de l'aigua de l'àrea de Barcelona—, les funcions del qual ha d'exercir

l'Agència Catalana de l'Aigua; la modificació dels òrgans de govern, gestió i assessorament de l'Agència Catalana de l'Aigua (creació del Consell de la Xarxa d'Abastament Ter-Llobregat com a òrgan col·legiat d'adopció de decisions pel que fa a la gestió de les instal·lacions que integren la xarxa d'abastament Ter-Llobregat; la disminució del nombre de vocals del Consell per a l'Ús Sostenible de les Aigües a la meitat —de 50 a 25—; i la determinació expressa de les comissions de desembassament com a òrgans de gestió sota el règim de participació de l'Agència Catalana de l'Aigua); i la determinació de les funcions de l'Agència Catalana de l'Aigua en relació amb la xarxa Ter-Llobregat i algunes previsions respecte a les instal·lacions i els recursos econòmics de la Generalitat per raó de la prestació del servei d'abastament mitjançant la xarxa Ter-Llobregat.

En segon lloc, en matèria de planificació hidrològica, s'atribueix al Govern la responsabilitat d'elaborar i aprovar la planificació de les conques internes de Catalunya. Correspon al Govern, en l'àmbit de les seves competències, l'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya, dels programes de mesures, dels programes de control i dels plans i programes de gestió específics i la revisió, a proposta de l'Agència Catalana de l'Aigua; i la participació, en la forma que determina la legislació vigent, en la planificació hidrològica que correspon a l'Administració de l'Estat, particularment en la que afecta la part catalana de les conques dels rius Ebre, Garona i Xúquer.

En tercer lloc, en l'àmbit urbanístic, també es preveu que l'informe emès per l'Agència Catalana de l'Aigua en la tramitació dels instruments d'ordenació urbanística, una vegada aprovats inicialment, haurà d'especificar que en els aquests instruments de planejament urbanístic “resta assegurada l'assumpció, pels promotors o els propietaris, de les despeses derivades de l'execució d'obres o actuacions vinculades a la prestació dels serveis de subministrament d'aigua i de sanejament de les aigües residuals corresponents a nous desenvolupaments urbanístics”.

En quart lloc, se simplifica el procés d'execució d'obres d'infraestructura de regadiu i es regula la contribució econòmica dels beneficiaris en el cost de les obres que s'han d'executar, que pot consistir en una aportació percentual sobre el pressupost total d'execució o en el pagament d'una tarifa d'utilització de l'aigua que s'ha de satisfer a partir del moment en què l'obra pugui entrar en servei. També es modifica el precepte dedicat a les garanties per al compliment de les obligacions econòmiques a càrrec dels

beneficiaris.

En cinquè lloc, exclou de la consideració d'abocament la utilització com a fertilitzant agrícola dels efluents líquids resultants del processament del raïm per elaborar vi als cellers i del processament de les olives per elaborar oli a les almàsseres, i remet al desplegament reglamentari la fixació del volum d'efluents que pot ser utilitzat com a fertilitzant i les condicions d'ús. Amb aquesta mesura es pretén disminuir el nombre d'abocaments realitzats als sistemes de sanejament, reduir els riscos de contaminació de les aigües als aqüífers i aigües superficials i estalviar econòmicament, gràcies a la reducció del consum de fertilitzants minerals, que també farà estalviar energia i recursos.

Finalment, la Llei 5/2012 també ha modificat el cànon de l'aigua. Les modificacions dels elements quantitius s'insereixen en el marc europeu d'actuació de la política de l'aigua, sobretot en el principi de recuperació dels costos dels serveis del cycle de l'aigua, que ha d'aplicar-se de manera que incentivi l'ús eficient del recurs, i, per tant, contribueixi als objectius mediambientals que es persegueixen. També en relació amb aquest mateix tribut, les entitats subministradores ara passen a ser considerades substituïdes del contribuent, i no meres col·laboradores en la recaptació del tribut.

D. Les modificacions normatives en matèria de residus

La modificació del Decret legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la llei reguladora dels residus, per la Llei 9/2011 constitueix un altre exemple de la voluntat del Govern català de facilitar la pràctica empresarial reduint tràmits per als gestors de residus —amb el consegüent estalvi econòmic i de temps per a les empreses del sector—¹⁶ i establint una gestió unificada per iniciar l'activitat. D'acord amb la normativa bàsica estatal i europea, se substitueix el règim d'autorització administrativa per la comunicació prèvia en determinats casos (quan es tracti d'instal·lacions o activitats exemptes de l'obligació d'obtenir llicència, quan recullin residus sense instal·lació associada, quan transporten residus de manera professional i quan es tracti d'un negociant o agent) i es preveu la possibilitat d'eximir d'autorització a les instal·lacions que eliminin residus no especials en el mateix centre o que els valorin

¹⁶ La Generalitat considera que en termes quantitius suposa un estalvi de 123.365 euros en càrregues administratives i 9.144.828 euros en costos d'oportunitat.

d'acord amb els criteris que es determinen per a cada tipus d'activitat. I es concreta el tractament a què han de sotmetre's els residus líquids valoritzables energèticament com a combustibles.

També s'introdueixen reformes organitzatives importants amb una clara finalitat d'estalvi econòmic. D'una banda, se suprimeix el Consell Assessor de la Gestió de Residus Industrials de Catalunya. De altra, es modifica la composició del Consell de Direcció de l'Agència de Residus de Catalunya i del Consell per a la Prevenció i la Gestió dels Residus a Catalunya, que passa d'estar determinada en el decret legislatiu a ser determinada per acord del Govern i reglament, respectivament.

Així mateix, s'amplien els terminis per resoldre i notificar la resolució en els procediments sancionadors (passa de sis a dotze mesos) i en els procediments de declaració de sòl contaminat (passa de tres a dotze mesos); i s'introdueixen canvis en el règim sancionador, amb un augment important dels límits quantitius de la potestat sancionadora per a les infraccions molt greus dels alcaldes i el president de l'Agència, entre altres.

Finalment, també hem de tenir en compte que la Llei 5/2012 ha modificat els tipus de gravamen del cànon sobre la disposició de la deixalla dels residus municipals; i ha modificat el règim relatiu a les operacions d'eliminació dels residus, ara anomenat "operacions de disposició del rebuig dels residus".

E. Els canvis en la normativa reguladora de la contaminació lumínica

La Llei 9/2011 també ha modificat la Llei 6/2001, de 31 de maig, d'ordenació ambiental de l'enllumenat per a la protecció del medi nocturn. Les modificacions més rellevants són dues. En primer lloc, s'allarga novament el termini per a l'adequació de l'enllumenat exterior existent a l'entrada en vigor de la Llei 6/2001, tant de titularitat pública com a privada, a les prescripcions d'aquesta llei. Si bé, inicialment, aquesta llei va marcar un termini d'adequació de vuit anys que va expirar el 31 de desembre de 2009, posteriorment, per mitjà de la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives, aquest termini es va allargar fins al 31 de desembre de 2011. Ara torna a allargar-se dos anys més, fins al 31 de desembre de 2013, cosa que evidencia les dificultats per fer complir una llei amb més de deu anys de vigència, dificultats acrescudes en un moment de greu crisi econòmica, si tenim en compte el cost

econòmic que suposa adequar l'enllumenat exterior a les empreses i els ajuntaments, per més que aquest cost s'amortitzi en poc temps amb l'estalvi que comporta en la factura energètica¹⁷.

En segon lloc, entre els supòsits d'exempció del compliment de les obligacions de la Llei 6/2001 s'inclouen determinats espais de les instal·lacions industrials que, per les característiques dels seus processos productius, funcionen habitualment les 24 hores del dia i realitzen l'activitat a l'aire lliure, i, en aplicació de la normativa vigent en matèria de seguretat industrial o de seguretat en el lloc de treball, necessiten unes condicions específiques d'il·luminació. De nou es prima la promoció de l'activitat econòmica i l'estalvi de costos per a les empreses sobre les mesures de protecció ambiental¹⁸.

D'altra banda, en matèria de contaminació lumínica també cal destacar que el Decret 82/2005, de 3 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei 6/2001 ja no és aplicable. Aquest decret s'havia declarat nul, per defectes en la tramitació, per la Sentència de 7 de desembre de 2007 de la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. No obstant això, continuava aplicant-se, en la mesura que la Generalitat va interposar en el moment oportú un recurs de cassació davant del Tribunal Suprem i no se'n va suspendre l'aplicació. Ara, la Generalitat ha decidit retirar el recurs i iniciar la tramitació d'un nou decret, atesa la inseguretat jurídica que generava aquesta situació als ajuntaments, empreses i societat catalana en general i la limitació que suposava per a la presa de decisions sobre l'enllumenat exterior que s'havia implantar. Per aquest motiu, en el DOGC de 5 de desembre de 2011, es publica la Resolució TES/2809/2011, de 29 de novembre, mitjançant la qual es fa pública la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 7 de desembre de 2007, que va declarar nul de ple dret el Decret 82/2005.

F. Altres normes sectorials ambientals afectades

A més de les modificacions assenyalades, la Llei 9/2011 també modifica la Llei

¹⁷ La Generalitat justifica aquesta mesura en els beneficis econòmics i en la flexibilitat més gran que aporta a empreses i ajuntaments. Com que queden 100.000 punts d'enllumenat públic per adequar, aquest fet comportarà un estalvi de 150 milions d'euros.

¹⁸ L'Associació d'Empreses Químiques de Tarragona ha valorat que aquests canvis suposen un estalvi de 54 milions d'euros per a les empreses afiliades.

22/2009, de 23 de desembre, d'ordenació sostenible de la pesca en aigües continentals, i la Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítimes. Quant a la primera, pretén fomentar l'activitat pesquera i el desenvolupament socioeconòmic dels sectors relacionats, i beneficiar el sector turístic. Es permet que les entitats del sector puguin participar en la gestió d'ecosistemes aquàtics i reclassifica els trams i les masses d'aigua continental per no restringir en excés l'aprofitament piscícola en aquestes aigües. La modificació també afecta la definició d'espècie pescable i diverses qüestions relatives a la classificació de les espècies de peixos i de crustacis als efectes de la pesca, la grandària de les captures, les zones de pesca controlada, les senyalitzacions, els esquers, les arts utilitzades en la pesca recreativa i la pesca esportiva de competició, la composició dels consorcis territorials, la vigilància i el règim sancionador. Quant a la segona, també busca facilitar l'activitat econòmica del sector, i simplifica i agilitza els tràmits per a l'obertura i el funcionament de centres d'activitats marítimes (es canvia el règim d'autorització pel de comunicació prèvia); i reconeix la llicència de pesca o marisqueig sense embarcació o amb embarcació auxiliar.

Per la seva banda, la Llei 10/2011 també modifica la Llei 34/2010, d'1 d'octubre, de regulació de les festes tradicionals amb bous; i la Llei 6/2009, de 28 d'abril, d'avaluació ambiental de plans i programes, a fi de millorar l'eficàcia i eficiència dels processos d'avaluació i simplificar tràmits. Destaca la no-subjecció a avaluació ambiental "dels plans que no qualifiquen sòl, el contingut del qual es restringeix a l'establiment d'actuacions executables directament sense requerir el desenvolupament de projectes d'obres posteriors, ni els plans o programes en què, per les característiques i la poca entitat, es constati, sense necessitat d'estudis o altres treballs addicionals, que no poden produir efectes significatius en el medi ambient".

2.3. Altres canvis normatius d'interès

A més de les modificacions de la legislació ambiental derivades de l'aprovació de les diferents lleis òmnibus i de la llei de mesures fiscals, financeres i administratives, en el període analitzat també han vist la llum dues normes amb rang de llei d'interès en matèria ambiental: el Decret llei 2/2011, de 15 de novembre, que modifica el Text refós de la llei de protecció dels animals; i la Llei 3/2012, de 22 de febrer, de modificació del Text refós de la llei d'urbanisme.

A. La modificació de la legislació de protecció dels animals

El Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, mitjançant el qual s'aprova el Text refós de la llei de protecció dels animals, s'ha modificat mitjançant el Decret llei 2/2011, de 15 de novembre¹⁹, norma fermament criticada per les associacions ecologistes, tant per la tècnica legislativa utilitzada com per les mateixes mesures que incorpora i la desprotecció que pot suposar per a determinades espècies de fringíl·lids. La utilització del decret llei la justifica el Govern de la Generalitat "per tal que l'activitat ocellaire, de reconeguda tradició a Catalunya, pugui tenir continuïtat en el marc d'una normativa específica que la faci compatible amb la conservació de la biodiversitat". Les reformes introduïdes es tradueixen en la supressió de la permissió de l'ús de la lliga per capturar quantitats petites d'ocells, ja que podria entrar en contradicció amb la normativa estatal i comunitària; en l'eliminació de la prohibició taxativa de la captura i tinença de femelles d'espècies d'ocells fringíl·lids, i es pot autoritzar la captura en viu, la cria en captivitat, la possessió i l'exhibició pública d'exemplars de quatre espècies per a activitats tradicionals relacionades amb el cant, sempre que no comportin detriment a les poblacions d'aquestes espècies; i la seva permissió en relació amb quatre espècies. Aquesta mesura es justifica que "la seva vigència impedeix implantar i regular a Catalunya la pràctica de la cria en captivitat com a solució satisfactòria per mantenir l'activitat tradicional de cant, d'acord amb les indicacions de la Comissió Europea". També se suprimeixen de l'annex del Text refós les quatre espècies d'ocells fringíl·lids esmentades, "per tal d'igualar el seu tractament amb la resta de territoris en els quals aquestes espècies no són objecte de cap règim de protecció especial". Finalment, de manera excepcional i transitòria, s'autoritza el règim de captures per a l'any 2011, mesura justificada "per la situació extraordinària en què es troba actualment l'activitat ocellaire a Catalunya, arran de la derogació per l'Ordre AAM/29/2011, d'11 de febrer, del règim de captures que regulava l'Ordre de 21 de juliol de 1999, a la qual cosa s'afegeix el fet de que des de l'any 2009 no s'han atorgat autoritzacions excepcionals de captura. Tot això es veu agreujat també per la prohibició legal de capturar femelles. Les circumstàncies descrites configuren una situació excepcional que pot afectar

¹⁹ Vid. la Resolució 382/IX, de validació del Decret llei 2/2011, mitjançant el qual es modifica el Text refós de la llei de protecció dels animals aprovat pel Decret legislatiu 2/2008 (DOGC núm. 6021, de 9 de desembre de 2011).

negativament l'activitat, si de forma immediata no s'adopten mesures que facilitin la seva viabilitat en condicions idònies i que permetin iniciar la pràctica en captivitat sense més demora". De nou, un altre exemple en què la protecció del medi ambient cedeix a favor del desenvolupament econòmic.

D'altra banda, la Llei 9/2011 també ha modificat el Text refós de la llei de protecció dels animals, aprovat pel Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, per introduir algunes previsions amb relació a la captura d'animals domèstics assilvestrats.

B. La modificació de la legislació urbanística

Per mitjà de la Llei 3/2012, de 22 de febrer, s'ha modificat el Text refós de la llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost. L'aprovació d'aquesta llei, com posa de manifest en el preàmbul, "no comporta un canvi conceptual, sinó, bàsicament, un canvi instrumental i tècnic que cal considerar en el context de mesures legislatives impulsades darrerament en altres àmbits de l'activitat de l'Administració de Catalunya, d'acord amb els objectius definits en el Pla de Govern 2011-2014, d'agilitat i de reestructuració de l'Administració, de simplificació de la regulació administrativa i de promoció de l'activitat econòmica". Comporta, en conseqüència, l'ajust d'alguns preceptes, justificat novament en la necessitat de facilitar i promoure l'activitat econòmica, simplificar la regulació i agilitzar la tramitació administrativa, i adequar la legislació urbanística a la situació de crisi econòmica general i més específica del sector de la construcció.

Els canvis introduïts en la legislació urbanística per aquesta llei són molts, per la qual cosa resulta impossible analitzar-los tots en el marc d'aquesta crònica, i únicament en destacarem uns quants. En matèria de planejament urbanístic, la reforma concentra en la legislació urbanística tota la regulació del procediment d'avaluació ambiental dels plans urbanístics, abans dividida entre aquesta legislació i la legislació ambiental, amb les dificultats consegüents d'unificació global que això representava.

Amb relació al planejament general, s'estableixen mecanismes més àgils per a la transformació urbanística del sòl a fi de facilitar l'execució dels sectors que es vulguin desenvolupar de forma immediata. Es preveu, d'aquesta manera, que el Pla d'Ordenació Urbanística Municipal pugui establir l'ordenació detallada amb el nivell i la documentació propis d'un pla parcial urbanístic sense necessitat de tramitar un pla

parcial per desenvolupar el sector; i es disposa també que, mitjançant la formulació de plans directors urbanístics promoguts per la Generalitat, puguin delimitar-se sectors d'interès supramunicipal i ordenar-los detalladament per implantar activitats d'especial rellevància social o econòmica, sempre que la Comissió de Política Territorial i d'Urbanisme de Catalunya reconegui l'interès territorial en l'actuació. Així mateix, s'introdueixen mesures per escurçar els terminis dels tràmits per a l'aprovació dels instruments de planejament urbanístic i es dóna un nou impuls a la publicitat dels plans aprovats per l'Administració de la Generalitat mitjançant l'obligada incorporació, en la publicació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* dels acords d'aprovació definitiva, d'un enllaç amb el Registre de planejament urbanístic de Catalunya que permeti la consulta telemàtica immediata del contingut dels documents que conformen el pla.

Quant al planejament urbanístic derivat, la modificació arriba als plans parcials, i suprimeix l'obligació d'aprovar els projectes d'urbanització com a condició d'eficàcia. També s'amplia el termini per a la constitució de la garantia de l'execució de les obres d'urbanització a un any.

Pel que fa als plans especials urbanístics, aquesta llei insisteix en la reforma de la llei d'urbanisme operada mitjançant la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives, per la qual es reconeix explícitament que aquests instruments de planejament són la figura idònia per implantar en el territori determinades infraestructures no previstes pel planejament urbanístic general, sense que en cap cas l'eventual conceptualització d'aquestes infraestructures com a sistema urbanístic general es constitueixi en límit infranquejable per als plans especials urbanístics. Per refermar la voluntat legisladora en aquest sentit i dissipar qualsevol dubte des d'aquest punt de vista, aquesta llei sistematitza la figura del pla especial urbanístic i diferencia entre els plans especials urbanístics que despleguen les previsions substantives del planejament territorial o urbanístic general, previstos expressament o no en aquest planejament; i els plans especials urbanístics autònoms respecte a les previsions substantives del planejament territorial o urbanístic relatives als elements fonamentals de l'estructura general de l'ordenació del territori.

En matèria de sòl no urbanitzable, amb la finalitat d'afavorir la conservació i la recuperació del patrimoni rural, d'incentivar la reactivació econòmica i el desenvolupament del món rural, s'amplien els usos admissibles en les masies i cases

rurals susceptibles de reconstrucció i rehabilitació, i permet la catalogació, per raons arquitectòniques o històriques, d'altres edificacions existents en sòl no urbanitzable, anteriors a l'entrada en vigor del primer instrument de planejament urbanístic general en cada municipi, susceptibles de rehabilitació o reconstrucció de cara a ser destinades als mateixos usos permesos en el cas de les masies i les cases rurals, exceptuant l'habitatge. Així mateix, se simplifica el procediment per a l'autorització d'obres a les masies i altres edificacions rurals catalogades i de les noves construccions lligades a activitats rústiques. Es flexibiliza el règim de les instal·lacions industrials preexistents i se'n permet l'ampliació en determinades condicions. I es flexibiliza el règim aplicable a les instal·lacions industrials preexistents en sòl no urbanitzable, cosa que permet l'ampliació, amb unes condicions determinades, de les que es van implantar legalment i que puguin justificar l'interès social de l'activitat en termes econòmics i de llocs de treball. D'aquesta manera, es pretén compatibilitzar l'objectiu de no posar en risc la continuïtat de les activitats d'interès reconegut amb l'objectiu de preservar el sòl no urbanitzable, i evitar el canvi de règim de sòl en localitzacions inadequades i la inducció de punts de creixement dispersos que puguin comprometre el sistema d'espais oberts definit pel planejament territorial.

En l'àmbit de la gestió urbanística s'amplia el termini de vigència de les entitats urbanístiques col·laboradores provisionals d'un a tres anys, i s'especifica el contingut que han de tenir les certificacions dels acords d'aprovació definitiva dels projectes de reparcel·lació als efectes d'inscripció en el Registre de la Propietat, de manera que ara, per a la inscripció, s'ha d'acreditar el pagament o la consignació, únicament dels imports corresponents que s'hagin de satisfer per l'extinció de drets de propietat sobre les finques aportades a persones que, per l'escassa quantia dels seus drets, no resultin adjudicatàries de parcel·les resultants.

La modificació legislativa també afecta els patrimonis públics de sòl i l'habitatge, i s'aclareix la regulació aplicable després que la legislació en matèria d'habitatge hagi regulat les adjudicacions directes d'aquests patrimonis per a la construcció d'habitatges protegits. S'admet la transmissió directa de béns dels patrimonis públics de sòl i d'habitatge entre administracions públiques i entitats urbanístiques especials que gestionen aquest tipus de patrimonis, i es permeten les permutes per adquirir sistemes o altres béns que es vulguin incorporar al patrimoni esmentat.

Pel que fa a la intervenció de l'edificació, se substitueix el control previ administratiu en

la primera ocupació i es passa del règim de llicència al de comunicació prèvia. També s'estableix una pròrroga extraordinària perquè els titulars de llicències d'obres atorgades abans de l'entrada en vigor d'aquesta llei que hagin quedat paralitzades a causa de l'actual conjuntura de crisi econòmica en el sector de la construcció puguin continuar les obres sense necessitat de sol·licitar una altra llicència adaptada a les exigències derivades de la nova normativa tècnica en matèria d'edificació i habitatge, si aquesta adaptació resulta inviable econòmicament. Aquesta pròrroga és admissible sempre que, al moment de sol·licitar-la, les obres siguin conformes amb la legislació i el planejament urbanístic vigents.

Quant a la protecció de la legalitat urbanística, la reforma pretén millorar i simplificar la regulació vigent. Amb aquest fi, remet diversos aspectes al desenvolupament per reglament; elimina la preceptiva intervenció de l'Administració de la Generalitat en la resolució de determinats procediments sancionadors tramitats per ajuntaments; delimita amb més nitidesa els tipus infractors; adapta les quanties de les multes i estableix un sistema més senzill per calcular les sancions aplicables en els supòsits de restauració voluntària de la realitat física o jurídica alterada.

2.4. Algunes iniciatives ambientals d'interès

Per tancar aquesta crònica, volem destacar, fora del marc normatiu, algunes iniciatives ambientals d'interès empreses pel *Departament de Territori i Sostenibilitat* aquests últims mesos. En primer lloc, a finals d'octubre de 2011 ha presentat el programa Acords Voluntaris per Reduir les Emissions de CO₂, una iniciativa del *Departament de Territori i Sostenibilitat*, per mitjà de l'*Oficina Catalana del Canvi Climàtic*, que forma part de les mesures del Pla Marc de Mitigació del Canvi Climàtic a Catalunya 2008-2012 i en la qual també col·laboren l'*Institut Català de l'Energia* i la *Fundació Empresa i Clima*. Es tracta d'un segell de qualitat que poden obtenir empreses, organitzacions i institucions de Catalunya que acreditin el compromís ferm per reduir gasos amb efecte d'hivernacle. Per mitjà dels acords voluntaris, l'organització es compromet a elaborar anualment un inventari de les seves emissions de gasos amb efecte d'hivernacle i a plantejar i implantar mesures per reduir-ne anualment les emissions. Efectuat aquest procés, la Generalitat verifica els resultats de les mesures i atorga un segell que reconeix a aquestes organitzacions l'aposta que fan en la lluita contra el canvi climàtic. Fins ara s'hi han adherit 59 empreses, la majoria de les quals

han optat per accions dirigides a reduir el consum energètic. El total de les accions implantades ha permès reduir entre un 20% i un 33% les emissions de CO₂.

En segon lloc, també s'ha presentat el Pla de Treball per a la Promoció de la Custòdia del Territori 2011-2014, promogut pel *Departament de Territori i Sostenibilitat* i elaborat amb el suport de la *Xarxa de Custòdia del Territori*, a fi de desplegar aquesta estratègia de conservació del patrimoni natural i la biodiversitat basada en acords entre propietaris de finques i entitats de custòdia i que suposa un valuós complement a l'acció de les administracions públiques. Entre les accions que s'inclouen en aquest Pla destaquen l'elaboració d'un programa de desenvolupament fiscal de la custòdia del territori que suposi beneficis econòmics i fiscals per a la propietat i que permeti desplegar acords de custòdia innovadors; l'establiment d'una línia d'ajudes del *Departament de Territori i Sostenibilitat* per a programes de custòdia; l'impuls d'accions marc de promoció de la custòdia del territori a Catalunya, i la participació en projectes europeus.

En tercer lloc, el *Departament de Territori i Sostenibilitat* també està treballant en l'elaboració del Programa Català d'Ecodisseny 2011-2015 (ECODIScat). Es tracta d'un programa que té com a objecte ajudar les empreses a internalitzar els aspectes ambientals en els seus processos productius, sobretot en la fase de disseny de productes i serveis, aprofitant l'oportunitat que ofereixen aquests aspectes en la reducció de costos, atribució de valors afegits als seus productes i, en conseqüència, avantatges competitiu. Per això, estableix les línies mestres d'actuació que han de permetre al *Departament de Territori i Sostenibilitat* promoure un mercat més sostenible a Catalunya. Aquest programa, que inclou tant la producció i el consum de productes i serveis produïts a Catalunya com el consum de productes i serveis distribuïts a Catalunya, s'estructura en dos grans eixos: estimular l'oferta de productes i serveis sostenibles (incentivar els fabricants i dissenyadors a incorporar l'ecodisseny; impulsar la transversalitat de l'ecodisseny en universitats i centres d'investigació, i agilitzar i coordinar la transferència de coneixement entre els diferents actors) i impulsar la demanda d'un mercat sostenible (incentivar els consumidors i promoure l'ambientalització de la contractació)²⁰.

²⁰ Podeu obtenir més informació sobre aquest programa en l'enllaç següent: <<http://www20.gencat.cat/portal/site/territori/menuitem.c6e8d3be598ec9745f13ae92b0c0e1a0/?vgnextoid=df859f09cb775310VgnVCM1000008d0c1e0aRCRD&vgnnextchannel>> [últim accés, 30 d'abril de 2012].

Finalment, també s'ha donat un nou impuls al Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental de Catalunya, del qual hem donat compte en cròniques anteriors, mitjançant l'anunci, per part del conseller del *Departament de Territori i Sostenibilitat*, de l'atorgament d'ajudes per valor de 495.000 euros per destinar a 27 projectes del Pla.