

EL DERECHO AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-37)

—

EL DRET AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 38-71)

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. Una nueva ley para regular el almacenamiento geológico de dióxido de carbono. 1.2. El nuevo régimen de protección del medio marino. 1.3. La nueva Ley de Economía Sostenible. 1.4. Otras novedades en algunos subsectores ambientales. A. Protección de la atmósfera. B. Aguas. C. Patrimonio natural y biodiversidad. 1.5. Novedades en el ámbito organizativo. 1.6. Otras normas de interés. 2. Derecho y políticas ambientales autonómicas. 2.1. Los cambios organizativos: la desaparición del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y la desintegración de las competencias ambientales. 2.2. La normativa ambiental: aspectos más destacables. A. La adecuación de algunas leyes ambientales a la Directiva de Servicios en el mercado interior. B. La aprobación del Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña y del Programa de Medidas. C. El desarrollo de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades: una asignatura todavía pendiente. D. Otras normas de interés. 2.3. Algunas iniciativas ambientales de interés. A. El Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental 2011-2014. B. El Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire 2011-2015. 3. Derecho local ambiental.

1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña

La actividad normativa desarrollada por el Estado en materia de protección del medio ambiente durante el período objeto de análisis ha sido intensa. Efectivamente, en estos meses se han aprobado importantes leyes ambientales, como la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, y la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, ambas publicadas en el BOE a finales de 2010. Asimismo, se ha adoptado una ley de gran extensión como es la Ley de Economía Sostenible, en cuyo articulado se incluyen multitud de consideraciones ambientales. Y se han incorporado, bien mediante ley, bien mediante reglamento, varias directivas europeas en materia de aguas, protección de la atmósfera y lucha contra el cambio climático.

También se ha procedido al desarrollo reglamentario de importantes leyes aprobadas en 2007, como son la 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, y la 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. El número de normas reglamentarias adoptadas en este período ha sido ciertamente amplio, prosiguiéndose la tendencia bastante generalizada 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. Buena parte de los reglamentos aprobados se

consideran legislación básica sobre protección del medio ambiente con arreglo al artículo 149.1.23 de la CE.

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 pone de manifiesto el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley 40/2010 de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, promovido por el Gobierno de Aragón y admitido a trámite por el Tribunal Constitucional mediante Providencia de 12 de abril¹.

1.1. Una nueva ley para regular el almacenamiento geológico de dióxido de carbono

La Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, se aprueba con el fin de incorporar al ordenamiento español la Directiva 2009/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al almacenamiento geológico de dióxido de carbono y por la que se modifican varias directivas —inscrita en el denominado paquete de energía y cambio climático—, adaptándola a la realidad industrial, geológica y energética de nuestro país; y se adopta sobre la base de los títulos competenciales previstos en el artículo 149.1.23, 25 y 13 de la CE.

Su objeto es establecer el marco jurídico del almacenamiento geológico de dióxido de carbono (CO₂) en condiciones seguras para el medio ambiente, con el fin de contribuir a la lucha contra el cambio climático. Como se pone de manifiesto en el preámbulo, la Ley “se limita a regular la actividad de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, y sólo contiene previsiones puntuales en relación con la captura y el transporte. En relación con la captura, las instalaciones dedicadas a esta actividad se someten a la normativa sobre control integrado de la contaminación, por lo que necesitarán obtener la correspondiente autorización ambiental integrada, y quedan sujetas también a la normativa sobre evaluación de impacto ambiental. Del mismo modo, por lo que se refiere al transporte,

¹ Vid. el BOE núm. 94, de 20 de abril de 2011.

se contempla que las redes de transporte por tubería deban someterse a declaración de impacto ambiental. A estos efectos, las disposiciones finales de la ley introducen modificaciones en la normativa de evaluación de impacto ambiental y de control integrado de la contaminación. Por lo demás, las únicas referencias a las redes de transporte en el articulado, en el capítulo IV, tienen por único objeto garantizar el acceso a las mismas (y, en última instancia, a los lugares de almacenamiento) en condiciones transparentes y no discriminatorias”.

La Ley se estructura en cinco capítulos. En el primero se recogen una serie de disposiciones generales en las que, además de fijarse el objeto y ámbito de aplicación de la norma² y una serie de definiciones, se establece la consideración de bienes de dominio público estatal de las formaciones geológicas que formen parte de los lugares de almacenamiento existentes en el territorio del Estado y en el subsuelo del mar territorial y de los fondos marinos que estén bajo la soberanía de España conforme a la legislación vigente y a los convenios y tratados internacionales de los que sea parte; y se fijan las competencias que corresponden al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y al Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

El capítulo II regula los permisos de investigación, que confieren a su titular el derecho exclusivo de realizar trabajos de investigación en un área delimitada con el fin de determinar la capacidad de almacenamiento o la idoneidad de un lugar de almacenamiento, siendo la competencia de otorgamiento de las comunidades autónomas o, en determinados casos, del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; y la concesión de almacenamiento, que otorga el derecho a explotar en exclusiva un lugar de almacenamiento, siendo el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio el encargado de su otorgamiento.

² Su ámbito de aplicación se extiende al almacenamiento geológico de CO₂ en estructuras subterráneas en España, incluyendo su mar territorial, su zona económica exclusiva y su plataforma continental; y se prohíbe expresamente el almacenamiento en la columna de agua y sobre el lecho marino. Tampoco se aplica la Ley al almacenamiento geológico de CO₂ realizado con fines de investigación, desarrollo o experimentación de nuevos productos y procesos siempre que la capacidad prevista de almacenamiento sea inferior a 100 kilotoneladas.

El capítulo siguiente aborda el funcionamiento y seguimiento de los lugares de almacenamiento y su cierre, así como las obligaciones derivadas de este, estableciendo una serie de obligaciones de información y un sistema de inspecciones con el fin de garantizar la seguridad de los emplazamientos. También se incluyen medidas en caso de irregularidades significativas o fugas.

El capítulo IV regula el acceso de terceros a la red de transporte y a los lugares de almacenamiento, que debe ser transparente y no discriminatorio, estableciendo los criterios básicos para garantizar este acceso. También se contemplan las soluciones a posibles conflictos en torno al acceso, tanto nacionales como transnacionales.

El capítulo V recoge la creación y el mantenimiento de un registro de los permisos de investigación y las concesiones de almacenamiento aprobados, incluyendo información sobre los lugares de almacenamiento cerrados. Y obliga a las administraciones públicas a poner a disposición del público la información relacionada con el almacenamiento geológico de CO₂.

El capítulo VI establece el régimen sancionador, tipificando una serie de infracciones muy graves, graves y leves y recogiendo sanciones que pueden llegar, en el caso de infracciones muy graves, a 5.000.000 euros. La competencia para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores corresponderá a los órganos autonómicos competentes, salvo en los supuestos de permisos o concesiones sobre lugares cuya gestión corresponda a la Administración del Estado.

Por último, tal como se pone de manifiesto en el preámbulo de la Ley: “Para tener una visión completa del régimen aplicable a la captura y almacenamiento geológico de carbono, hay que tener en cuenta la inclusión no sólo de los lugares de almacenamiento, sino también de las redes de transporte y de las instalaciones de captura, en el régimen de comercio de derechos de emisión, de modo que en caso de fugas en cualquier punto del proceso existirá obligación de entregar tantos derechos de emisión como toneladas de CO₂ se hayan emitido a la atmósfera. La incorporación de estas instalaciones al régimen de

comercio de derechos de emisión se lleva a cabo mediante una modificación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, que lo regula, al margen de esta ley”.

1.2. El nuevo régimen de protección del medio marino

Mediante la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de protección del medio marino, se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2008/56/CE, de 17 de junio, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino. Se dota así a nuestro ordenamiento de una norma jurídica específica para la protección del medio marino. Dictada sobre la base del artículo 149.1.23 de la CE, su objeto es establecer el régimen jurídico que rige la adopción de las medidas necesarias para lograr o mantener el buen estado ambiental del medio marino, a través de su planificación, conservación, protección y mejora, y asegurar, en su calidad de bien de dominio público bajo titularidad estatal, un uso sostenible de los recursos del medio marino que tenga en consideración el interés general. La herramienta fundamental a tal efecto es llevar a cabo una planificación coherente de las actividades que se practican en el medio marino.

Con esta finalidad, se estructura en cinco títulos. En el primero se recogen una serie de disposiciones generales, donde además de establecerse el objeto, se determina su ámbito de aplicación, la naturaleza y el régimen del medio marino, los criterios de planificación en este medio y los principios inspiradores en la determinación de medidas para cada demarcación marina. En cuanto a su ámbito de aplicación, se extiende a todas las aguas marinas —incluidos el lecho, el subsuelo y los recursos naturales— bajo soberanía o jurisdicción española. No se aplica, sin embargo, a las aguas costeras definidas en el artículo 16 bis del texto refundido de la Ley de Aguas en relación con aquellos aspectos del estado ambiental del medio marino que ya estén regulados en dicho texto refundido o en sus desarrollos reglamentarios, debiéndose cumplir, en todo caso, los objetivos ambientales establecidos en virtud de esta ley y en las estrategias marinas que se aprueben en aplicación de esta.

El título II se destina a la regulación de las estrategias marinas, instrumentos de planificación de cada demarcación marina³, de carácter público y vinculante para las administraciones públicas, si bien no crearán por sí solas derechos u obligaciones para los particulares o entidades, por lo que su aprobación o modificación no dará lugar a indemnización. Constituyen el marco general al que deberán ajustarse necesariamente las diferentes políticas sectoriales y actuaciones administrativas con incidencia en el medio marino, y tienen como objetivo proteger y preservar el medio marino, incluyendo su biodiversidad, evitar su deterioro y recuperar los ecosistemas marinos en las zonas que se hayan visto afectadas negativamente; prevenir y reducir los vertidos al medio marino, y garantizar que las actividades y los usos en el medio marino sean compatibles con la preservación de su biodiversidad.

El título siguiente regula la Red de Áreas Marinas Protegidas de España, constituida por espacios protegidos situados en el medio marino español y representativos del patrimonio natural marino —con independencia de que su declaración y gestión estén reguladas por normas internacionales, comunitarias y estatales, así como su marco normativo y el sistema de relaciones necesario para su funcionamiento—, con la posibilidad de que también puedan integrarse espacios cuya declaración y gestión estén reguladas por normas autonómicas. Se regulan en este título los objetivos de la Red, los tipos de áreas incluidas, la declaración y gestión de áreas marinas protegidas y el Plan Director de la Red, y también se concretan las funciones de la Administración general del Estado.

El título IV se centra en el régimen jurídico de los vertidos al mar. La regulación de los vertidos desde tierra al mar se remite a su normativa específica y a las prescripciones de los convenios marinos regionales que resulten de aplicación; por su parte, la Ley se centra en la regulación de los vertidos de desechos u otras materias desde buques y aeronaves,

³ La Ley divide el medio marino español en dos regiones (Atlántico nororiental —dividida en dos subregiones marinas: golfo de Vizcaya y costas ibéricas; y Atlántico macaronésica de Canarias— y mar Mediterráneo). Asimismo, sobre las anteriores regiones y subregiones se establecen cinco demarcaciones marinas que constituyen el ámbito espacial sobre el cual se desarrollará cada estrategia marina (noratlántica, sudatlántica, del Estrecho y Alborán, levantino-balear y canaria).

plataformas u otras construcciones en el mar. Asimismo, se establecen normas respecto a la incineración en el mar y a la colocación de materias sobre el fondo marino.

Por último, el título V, integrado por un único artículo, se centra en el régimen de infracciones y sanciones. La Ley remite a la legislación sectorial correspondiente la sanción de los incumplimientos de las medidas adoptadas en virtud de los programas de medidas o de las autorizaciones reguladas en esta.

En cuanto a la articulación de esta ley con el texto refundido de la Ley de Aguas, se prevé que cuando la legislación de aplicación de este último —y en particular la planificación hidrológica— no contemple, respecto de las aguas costeras, medidas para alcanzar los objetivos ambientales establecidos en la Ley 41/2001 y en sus normas de desarrollo (por ejemplo, en lo relativo al control de los vertidos desde buques o aeronaves o la declaración de áreas marinas protegidas), o bien dichas medidas sean insuficientes para alcanzar dichos objetivos, serán de aplicación esta ley y sus normas de desarrollo. Sin perjuicio de lo anterior, será de aplicación en todo caso la norma que resulte más exigente respecto de la protección ambiental de dichas aguas. Por lo que respecta a la Ley de Costas y su reglamento, tendrán carácter supletorio en lo que se refiere a la naturaleza y el régimen jurídico del medio marino. Por lo demás, cabe tener en cuenta que, como se establece en el preámbulo de la Ley, “ya existe en España legislación específica de aplicación en el mar, que la presente ley no pretende modificar ni derogar. Se trata por ejemplo de la legislación referente a la navegación, a los puertos, a la pesca marítima, al sector de hidrocarburos, a la lucha contra la contaminación en el mar, a la protección de especies y hábitats, entre otras. De hecho, las estrategias marinas que se aprueben al amparo de la presente ley reforzarán la aplicación de la legislación sectorial aplicable al medio marino, para garantizar su articulación coherente y coordinada, de manera que las actividades humanas en el mar no comprometan el buen estado ambiental”.

1.3. La nueva Ley de Economía Sostenible

En marzo de 2011 se publicó en el BOE la Ley 2/2011, de 5 de marzo, de Economía Sostenible⁴, mediante la cual se llevan a cabo importantes reformas para hacer frente a la situación de crisis económica actual. Esta ley es una de las piezas más importantes de la Estrategia para la Economía Sostenible, aprobada por el Consejo de Ministros en noviembre de 2009, ya que, como pone de manifiesto su preámbulo, “aborda, transversalmente y con alcance estructural, muchos de los cambios que, con rango de ley, son necesarios para incentivar y acelerar el desarrollo de una economía más competitiva, más innovadora, capaz tanto de renovar los sectores productivos tradicionales como de abrirse decididamente a las nuevas actividades demandantes de empleos estables y de calidad”.

Se trata de una ley muy extensa (más de 200 páginas en el BOE), integrada por 114 artículos, 20 disposiciones adicionales, 9 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 60 disposiciones finales, y estructurada en cuatro títulos, precedidos de un título preliminar. El primer título se dedica a la mejora del entorno económico; el segundo, a la competitividad; el tercero, a la sostenibilidad medioambiental, y el cuarto, a los instrumentos para la aplicación y evaluación de la Ley.

El objeto de la Ley de Economía Sostenible es introducir en el ordenamiento jurídico las reformas estructurales para crear condiciones que favorezcan un desarrollo económico sostenible. A efectos de esta ley, se entiende por economía sostenible “un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad y el uso racional de los recursos naturales, de forma que permita satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades” (art. 2). Para conseguir este objetivo, la Ley contiene un

⁴ En este ámbito, téngase en cuenta también la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible, por la que se modifican las Leyes Orgánicas 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

gran número de reformas legislativas. Si bien algunas de estas reformas se presentan en su articulado y en algunas de las disposiciones adicionales, la mayoría se incluyen a lo largo de sus sesenta disposiciones finales. Con ellas se pretende “servir a un nuevo crecimiento, a un crecimiento equilibrado, duradero: sostenible. Sostenible en tres sentidos: económicamente, esto es, cada vez más sólido, asentado en la mejora de la competitividad, en la innovación y en la formación; medioambientalmente, que haga de la imprescindible gestión racional de los medios naturales también una oportunidad para impulsar nuevas actividades y nuevos empleos; y sostenible socialmente, en cuanto promotor y garante de la igualdad de oportunidades y de la cohesión social”.

La amplitud y complejidad de la Ley impiden realizar un examen detallado de ella en el marco de esta crónica, por lo que únicamente se apuntan aquellas modificaciones de mayor interés desde el punto de vista ambiental. En este sentido, se destaca especialmente la inclusión de un título específico —el III— dedicado a la sostenibilidad medioambiental⁵. En este título se incluyen cuatro capítulos que recogen disposiciones relativas a distintos ámbitos de la sostenibilidad ambiental, desde la que se abordan algunas reformas globales de los sectores afectados. Estos ámbitos son el modelo energético sostenible, la reducción de emisiones, el transporte y la movilidad sostenible, y la rehabilitación y vivienda.

Con relación a la sostenibilidad del modelo energético, la Ley recoge los principios de la política energética (la garantía de la seguridad del suministro, la eficiencia económica y la sostenibilidad medioambiental), así como los objetivos nacionales en materia de ahorro y eficiencia energética y energías renovables. Lo que se busca es aumentar la participación de las energías renovables, reforzar la previsibilidad y la eficiencia de las decisiones de política energética —en especial del marco de incentivos—, y reducir la participación de las energías con mayor

⁵ El título III, salvo las secciones 1 y 2 del capítulo III y el capítulo IV, se incardina en el artículo 149.1, apartados 23 y 25, en materia de legislación básica sobre protección del medio ambiente y bases del régimen minero y energético, respectivamente (disposición final primera de la Ley).

potencial de emisiones de CO₂. También se prevé la elaboración por parte del Gobierno de planes nacionales de ahorro y eficiencia energética y de planes de energías renovables, que contemplarán medidas de orientación y fomento de la oferta y el consumo energético que hagan posible el cumplimiento de los objetivos señalados y que permitan la posibilidad efectiva de desarrollo de las energías renovables en todas las comunidades autónomas. Y se impulsa la cooperación entre administraciones públicas y se fomentan la investigación, el desarrollo y la innovación en materia de energías renovables y el ahorro y la eficiencia energética, con atención especial a nuevas obligaciones para las administraciones.

En cuanto a las reducciones de emisiones, la Ley atribuye al Gobierno la tarea de impulsar las medidas necesarias para que España cumpla su parte del objetivo asumido por la Unión Europea sobre reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2020. Con este fin, se impulsa el incremento de la capacidad de absorción por sumideros, en particular, los vinculados al uso forestal sostenible; la compensación voluntaria de emisiones de CO₂ —a través de inversiones en incremento y mantenimiento de masas forestales, programas agrarios de reducción de CO₂ y otros programas que se establezcan— en sectores que deben reducirlas y no están sujetos al comercio de derechos de emisión, y, también, la constitución de un fondo público para la compra de créditos de carbono. También se prevé el incremento de la deducción por inversiones medioambientales.

En relación con el transporte y la movilidad sostenible, destacan especialmente las previsiones en torno a esta última. La Ley recoge los principios y objetivos de la política en materia de movilidad sostenible y regula, entre otras cuestiones, los planes de movilidad sostenible, que pueden tener un ámbito territorial autonómico, supramunicipal o municipal. También incluye previsiones sobre la elaboración de los planes de transporte en empresas, la modernización tecnológica y el uso eficiente de los medios de transporte, la promoción del transporte por carretera limpio por parte de los poderes adjudicadores y la adquisición

por estos de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes.

Por último, por lo que respecta al impulso de la recuperación del sector de la vivienda, la Ley recoge una serie de reformas centradas en el favorecimiento de actuaciones de rehabilitación y renovación urbana. Asimismo, se prevé que la Administración estatal, en el marco de sus competencias y en colaboración con las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, impulsará las acciones de rehabilitación y renovación de la ciudad y los demás núcleos residenciales existentes, y la coordinación de las medidas, los fondos, las ayudas y los beneficios destinados a tales objetivos.

1.4. Otras novedades en algunos subsectores ambientales

En el período analizado se han aprobado a nivel estatal un gran número de normas de rango reglamentario, muchas de las cuales tienen el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente. De estas normas, algunas constituyen desarrollos reglamentarios de leyes previas, como la 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, o la 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Otras han servido para incorporar directivas europeas. A continuación se señalan las principales normas reglamentarias aprobadas en los sectores de protección de la atmósfera, aguas y patrimonio natural y biodiversidad.

A. Protección de la atmósfera

En el ámbito de la protección de la atmósfera deben destacarse dos conjuntos de normas. En primer lugar, las dictadas en desarrollo de la Ley 34/2007 y/o para incorporar alguna directiva europea, que derogan el Decreto 833/1975, de 6 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del ambiente atmosférico.

En este bloque se encuentran el Real Decreto 100/2011, de 28 de enero, por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación y el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire⁶. El primero, dictado en conformidad con la disposición final novena —apartado primero— de la Ley 34/2007 y que tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, tiene por objeto la actualización del catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera contenido en el anexo IV de la citada Ley, así como el establecimiento de determinadas disposiciones básicas para su aplicación y unos mínimos criterios comunes en relación con las medidas para el control de las emisiones que puedan adoptar las comunidades autónomas para las actividades incluidas en dicho catálogo. Será de aplicación a todas las actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera relacionadas en el anexo, ya sean de titularidad pública o privada. El segundo, dictado al amparo de las competencias exclusivas que el artículo 149.1.16.^a y 23.^a de la Constitución otorga al Estado en materia de bases y coordinación general de la sanidad y de legislación básica sobre protección del medio ambiente, procede a incorporar al ordenamiento español la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, y a simplificar la normativa nacional referente a la calidad del aire. Su objeto es definir y establecer objetivos de calidad del aire, de acuerdo con el anexo III de la Ley 34/2007, con respecto a las concentraciones de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno, monóxido

⁶ Además del Decreto 833/1975, este real decreto también deroga el Real Decreto 1073/2002, de 18 de octubre, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono; el Real Decreto 1796/2003, de 26 de diciembre, relativo al ozono en el aire ambiente, y el Real Decreto 812/2007, de 22 de junio, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente en relación con el arsénico, el cadmio, el mercurio, el níquel y los hidrocarburos aromáticos policíclicos.

de carbono, ozono, arsénico, cadmio, níquel y benzo(a)pireno en el aire ambiente; regular la evaluación, el mantenimiento y la mejora de la calidad del aire en relación con las sustancias enumeradas en el apartado anterior y los hidrocarburos aromáticos policíclicos (HAP) distintos del benzo(a)pireno; establecer métodos y criterios comunes de evaluación de las concentraciones de las sustancias reguladas en el apartado 1, el mercurio y los HAP y de los depósitos de arsénico, cadmio, mercurio, níquel y HAP; determinar la información a la población y a la Comisión Europea sobre las concentraciones y los depósitos de las sustancias mencionadas en los apartados anteriores, el cumplimiento de sus objetivos de calidad del aire, los planes de mejora y demás aspectos regulados en la presente norma, y establecer, para amoníaco (NH_3), de acuerdo con el anexo III de la Ley 34/2007, métodos y criterios de evaluación y establecer la información a facilitar a la población y a intercambiar entre las administraciones. Todo ello con la finalidad de evitar, prevenir y reducir los efectos nocivos de las sustancias mencionadas sobre la salud humana, el medio ambiente en su conjunto y demás bienes de cualquier naturaleza. Para ello, se estructura en seis capítulos, que incluyen, además de unas disposiciones generales, disposiciones sobre evaluación de la calidad del aire (en relación con el dióxido de azufre, el dióxido de nitrógeno y los óxidos de nitrógeno, las partículas, el plomo, el benceno y el monóxido de carbono, el arsénico, el cadmio, el níquel, el mercurio, el benzo(a)pireno y los demás hidrocarburos aromáticos policíclicos —HAP—; ozono y amoníaco), gestión de la calidad del aire, planes de calidad del aire, intercambio de información y régimen sancionador.

El otro conjunto de normas lo integran las dictadas en relación con el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, cuyos preceptos constituyen en su mayoría legislación básica sobre protección del medio ambiente —con algunas excepciones de artículos dictados al amparo del artículo 149.1.13 de la CE—. Nos referimos al Real Decreto 101/2011, de 28 de enero —adoptado en desarrollo de la Ley 13/2010, de 5 de julio, por la que se modifica la Ley

1/2005, de 9 de marzo, reguladora del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, para perfeccionar y ampliar el régimen general de comercio de derechos de emisión e incluir la aviación en el mismo—, por el que se establecen las normas básicas que han de regir los sistemas de acreditación y verificación de las emisiones de gases de efecto invernadero y los datos toneladas-kilómetro de los operadores aéreos y de las solicitudes de asignación gratuita transitoria de instalaciones fijas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005; y al Real Decreto 301/2011, de 4 de marzo, sobre medidas de mitigación equivalentes a la participación en el régimen de comercio de derechos de emisión a efectos de la exclusión de instalaciones de pequeño tamaño.

B. Aguas

En este período, han visto la luz importantes normas en materia de aguas. En primer lugar, en el ámbito de las aguas embotelladas, se han adoptado el Real Decreto 1798/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula la explotación y comercialización de aguas minerales naturales y aguas de manantial embotelladas para consumo humano, y el Real Decreto 1799/2010, de 30 de diciembre, por el que se regula el proceso de elaboración y comercialización de aguas preparadas embotelladas para el consumo humano. Estas normas, dictadas al amparo del artículo 149.1.16 de la CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación general de la sanidad —con algunas excepciones de artículos concretos dictados sobre la base del artículo 149.1.16 y 25—, no incorporan ninguna directiva europea al ordenamiento español, sino que su aprobación obedece a la conveniencia de separar en dos normas independientes, en aras a una mayor seguridad jurídica, la regulación de las aguas minerales naturales y las aguas de manantial, por una parte, y la de las aguas preparadas, por otra, normativa que hasta entonces se contenía en una única disposición ahora derogada (el Real Decreto 1074/2002, de 18 de octubre, por el que se regula el proceso de elaboración, circulación y comercio de aguas

de bebida envasadas). En cuanto al Real Decreto 1798/2010, su objeto es definir, a efectos legales, lo que se entiende por aguas minerales naturales y aguas de manantial y fijar las normas de captación, manipulación, circulación, comercialización y, en general, la ordenación jurídica de tales productos. Por su parte, el Real Decreto 1799/2010 tiene por objeto definir, a efectos legales, lo que se entiende por aguas de bebida envasadas distintas de las aguas minerales naturales y de manantial, y fijar las normas de elaboración y comercialización; y, en general, la ordenación jurídica de tales productos. Obliga a todos los operadores de empresas alimentarias de aguas de bebida envasadas distintas de las aguas minerales naturales y de manantial; y será de aplicación, asimismo, a las aguas de bebida envasadas importadas.

En segundo lugar, mediante el Real Decreto 29/2011, de 14 de enero, se han modificado el Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas, y 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. La finalidad de estas modificaciones no es otra que delimitar las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental y del Cantábrico Oriental, en cumplimiento de las prescripciones de la Directiva Marco del Agua y del artículo 16 bis del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. Esta delimitación también tiene su reflejo en la determinación del ámbito territorial de la Confederación Hidrográfica del Cantábrico, por lo que se modifica el apartado 1 del artículo 1 del 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.

En tercer lugar, se ha aprobado el Real Decreto 60/2011, de 21 de enero, sobre las normas de calidad ambiental en el ámbito de la política de aguas, con el objeto de trasponer al ordenamiento jurídico español dos directivas: la 2008/105/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a las normas de calidad ambiental (NCA) en el ámbito de la política de aguas, cuyo objeto es establecer

normas de calidad ambiental para las sustancias prioritarias y para otros contaminantes, con el objetivo de conseguir un buen estado químico de las aguas superficiales; y la 2009/90/CE de la Comisión, de 31 de julio de 2009, por la que se establecen, de conformidad con la Directiva Marco del Agua, las especificaciones técnicas del análisis químico y del seguimiento del estado de las aguas. Igualmente, se incorpora el apartado 1.2.6 del anexo V de esta directiva marco (en dicho anexo queda definido el procedimiento para el establecimiento de NCA de contaminantes en aguas, sedimento o biota, que deberá aplicarse para obtener la NCA de los contaminantes relevantes de cada demarcación hidrográfica). El objeto del Real Decreto 60/2011, que tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, es establecer normas de calidad ambiental (NCA) para las sustancias prioritarias y para otros contaminantes recogidos en el anexo I a fin de conseguir un buen estado químico de las aguas superficiales; fijar NCA para las sustancias preferentes recogidas en el anexo II, y disponer el procedimiento para calcular las NCA no establecidas en los anexos I y II de los contaminantes del anexo III con objeto de conseguir un buen estado ecológico de las aguas superficiales o un buen potencial ecológico de dichas aguas, cuando proceda⁷. Las NCA establecidas en este real decreto se

⁷ Téngase en cuenta que este real decreto deroga varias normas ambientales. Por una parte, a su entrada en vigor quedan derogados los anexos I, II y III de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas; el Real Decreto 995/2000, de 2 de junio, por el que se fijan objetivos de calidad para determinadas sustancias contaminantes y se modifica el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril; las secciones B y C del anexo I, y anexo II del Real Decreto 258/1989, de 10 de marzo, por el que se establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar; el artículo 26.6 del Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio; la sección B de los anexos II al XVI, sección C del anexo II y de los anexos IV al XVI, y sección D del anexo II de la Orden de 12 de noviembre de 1987, sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos de aguas residuales, y las secciones B y C de los anexos II al XVI, y sección D de los anexos II al XII de la Orden de 31 de octubre de 1989, por la que se establecen normas de emisión, objetivos de calidad, métodos de medida de referencia y procedimientos de control relativos a determinadas sustancias peligrosas contenidas en los vertidos desde tierra al mar. Por otra, a partir del 22 de diciembre de 2012 quedarán derogadas la Orden de 12 de noviembre de 1987, sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos de aguas residuales; la Orden de 31 de octubre de 1989, por la que se establecen normas de emisión, objetivos de calidad, métodos de medida de referencia y procedimientos de control relativos a determinadas sustancias peligrosas contenidas en los vertidos desde

entienden como normas mínimas y serán de aplicación a todas las aguas superficiales definidas en el artículo 3.

Por último, también se ha modificado, a través de la Orden ARM/1195/2011, de 11 de mayo, la Orden ARM/2656/2008, de 10 de septiembre, por la que se aprueba la instrucción de planificación hidrológica.

C. Patrimonio natural y biodiversidad

En materia de patrimonio natural y biodiversidad, debe hacerse referencia, en primer lugar, al Real Decreto 1599/2010, de 26 de noviembre, sobre ampliación de medios patrimoniales adscritos a los servicios traspasados a la Generalitat de Catalunya por los Reales Decretos 1950/1980, de 31 de julio, y 1555/1994, de 8 de julio, en materia de conservación de la naturaleza, efectiva a partir del día siguiente al de su publicación simultánea en el *Boletín Oficial del Estado* y el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

En segundo lugar, a la aprobación de dos reglamentos de desarrollo de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que tienen el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Por una parte, el Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, que desarrolla algunos de los contenidos de los capítulos I y II del título III de la Ley 42/2007, y que deroga el Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, por

tierra al mar, y el anexo I del Real Decreto 258/1989, de 10 de marzo, por el que se establece la normativa general sobre vertidos de sustancias peligrosas desde tierra al mar. A partir del 22 de diciembre de 2013 quedará derogado el anexo IV del Reglamento de Planificación Hidrológica, aprobado por el Real Decreto 907/2007, del 6 de julio.

el que se regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas —además de diferentes órdenes ministeriales—. Esta norma, que se aplicará en el territorio del Estado español y en las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción española, incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental, tiene por objeto regular las características, el contenido y los procedimientos de inclusión, cambio de categoría y exclusión de especies en el Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y en el Catálogo Español de Especies Amenazadas; las directrices de evaluación periódica del estado de conservación de las especies incluidas en el Listado y en el Catálogo; las características y el contenido de las estrategias de conservación de especies del Catálogo y de lucha contra las principales amenazas para la biodiversidad; las condiciones técnicas necesarias para la reintroducción de especies extinguidas y el reforzamiento de poblaciones; las condiciones naturales requeridas para la supervivencia o recuperación de especies silvestres amenazadas, y los aspectos relativos a la cooperación para la conservación de las especies amenazadas.

Por otra, el Real Decreto 556/2011, de 20 de abril, para el desarrollo del Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, que desarrolla el capítulo I del título I de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. Su objeto es regular el Inventario Español del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, desarrollando su contenido, estructura y funcionamiento. La finalidad es crear un instrumento que permita disponer de una información objetiva, fiable y comparable, lo más actualizada posible y en todo el ámbito territorial, que permita identificar y conocer el patrimonio natural y la biodiversidad, su estado y tendencias para fundamentar la elaboración y aplicación de políticas y acciones en materia de conservación, gestión y uso sostenible; difundir sus valores a la sociedad en su conjunto, y contribuir como fuente de información para atender a los compromisos internacionales suscritos por España. Su ámbito territorial comprende el territorio nacional y las aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción nacional, incluyendo la zona económica exclusiva y la plataforma continental. En cuanto a su

estructura y contenido, el Inventario está integrado por tres instrumentos: sus componentes básicos (tales como mapas, inventarios, listados o catálogos), que se gestionarán en un sistema integrado de información⁸; un sistema de indicadores que permitan analizar sintéticamente sus principales características, y un informe anual sobre el estado y evolución del patrimonio natural y la biodiversidad. Por último, también se crea el Comité del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad como órgano de coordinación entre administraciones, con competencias de informe y propuesta, adscrito a la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad.

1.5. Novedades en el ámbito organizativo

En este período también se han aprobado algunas normas de interés desde el punto de vista organizativo.

Por una parte, se ha aprobado, mediante el Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre, un nuevo estatuto para el Consejo de Seguridad Nuclear. Se da cumplimiento de esta forma a la disposición final primera de la Ley 33/2007, de 7 de noviembre, de reforma de la Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, que otorgó al Gobierno la autorización para aprobar la modificación del Estatuto de este ente; y se aprueba un estatuto acorde con las últimas modificaciones normativas acontecidas en este ámbito, especialmente las derivadas de la citada Ley 33/2007, que supuso una gran transformación en el régimen jurídico de este organismo, en la línea de fortalecer y garantizar su independencia efectiva e institucionalizar los mecanismos necesarios para promover y potenciar la transparencia y la participación de la sociedad y reforzar el derecho de los ciudadanos a acceder a la información relevante concerniente a la seguridad nuclear y

⁸ Vid. el anexo I, que recoge la descripción de los componentes del Inventario; el anexo II, que incluye los componentes prioritarios, y el anexo III, que recoge los componentes fundamentales. Los componentes prioritarios del anexo II se integrarán en el Inventario tras la entrada en vigor de este real decreto (entró en vigor el 12 de mayo), y los descritos en el anexo III, a más tardar, en dos años desde la entrada en vigor, salvo aquellos para los que la Ley 42/2007 establece un desarrollo reglamentario, que lo harán en un plazo de un año desde su entrada en vigor.

la protección radiológica. Este nuevo estatuto procede a la modificación del hasta entonces vigente y se erige en un nuevo texto que sustituye íntegramente al anterior y que sistematiza y armoniza las funciones que actualmente realiza el Consejo, trasladando las normas básicas de asignación de potestades administrativas que le vienen dadas en leyes o reglamentos surgidos en desarrollo de la Ley de Energía Nuclear desde el año 1964, y que carecían hasta ahora de una regulación conjunta o coherente, a un único texto. Como consecuencia de esta nueva regulación, se deroga expresamente el Real Decreto 1157/1982, de 30 de abril, regulador del anterior Estatuto y la disposición adicional cuarta del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, así como cualquier disposición de igual o inferior rango que se oponga a lo establecido en este.

Por otra, se ha modificado, a través del Real Decreto 1566/2010, de 19 de noviembre, el Estatuto del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía. La modificación únicamente afecta a la composición de su Consejo de Administración, que debe reducir en dos el número de representantes para dar cumplimiento al Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 2010, sobre racionalización del sector público empresarial, adoptado a causa de la situación financiera del Estado y los ajustes presupuestarios a los que se comprometió el Gobierno en el marco europeo.

1.6. Otras normas de interés

Además de la normativa destacada, desde una perspectiva internacional, cabe mencionar la ratificación por parte de España del Protocolo relativo a la gestión integrada de las zonas costeras del Mediterráneo, hecho en Madrid el 21 de enero de 2008 —Instrumento de Ratificación de 20 de mayo de 2010, publicado en el BOE de 23 de marzo de 2011—; del Estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA), hecho en Bonn el 26 de enero de 2009 —Instrumento de Ratificación de 28 de marzo de 2011, publicado en el BOE de 29 de marzo de 2011—,

y del Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia provocada por contaminantes orgánicos persistentes, hecho en Aarhus el 24 de junio de 1998 —Instrumento de Ratificación de 23 de noviembre de 2010, publicado en el BOE de 4 de abril de 2011—. También se ha autorizado, mediante Resolución de 25 de enero de 2011, de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de enero de 2011, la inclusión en la lista del Convenio de Ramsar (2 de febrero de 1971), relativo a humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas, de algunas zonas húmedas españolas (ría de Villaviciosa, lagunas de Campotéjar, lagunas de las Moreras, saladas de Sástago-Bujaraloz y tremedales de Orihuela).

También debe mencionarse la Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de las infraestructuras críticas, en la medida en que dentro de las infraestructuras críticas⁹ ubicadas en el territorio nacional a que se aplica se hallan, entre otras, las vinculadas a los sectores estratégicos del agua, la energía y la industria nuclear. El objeto de esta ley es establecer las estrategias y las estructuras adecuadas que permitan dirigir y coordinar las actuaciones de los distintos órganos de las administraciones públicas en materia de protección de infraestructuras críticas, previa identificación y designación de estas, para mejorar la prevención, preparación y respuesta de nuestro Estado frente a atentados terroristas u otras amenazas que afecten a estas infraestructuras; y regular las especiales obligaciones que deben asumir tanto las administraciones públicas como los operadores de aquellas infraestructuras que se determinen como infraestructuras críticas.

Asimismo, se han aprobado en este período varias normas reglamentarias, tanto en materias ambientales como en sectores directa

⁹ La “infraestructuras críticas” se definen como “las infraestructuras estratégicas cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas, por lo que su perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios esenciales [art. 2.e) de la Ley 8/2011, de 28 de abril].”

o indirectamente relacionados con el medio ambiente. Dado el objetivo de esta crónica, no pueden enumerarse todas ellas, aunque sí destacamos algunas aprobadas en materia de residuos (Orden ARM/795/2011, de 31 de marzo, por la que se modifica el Anexo III del Real Decreto 679/2006, de 2 de junio, por el que se regula la gestión de los aceites industriales usados); cambio climático (Orden ARM/568/2011, de 10 de marzo, por la que se modifica la Orden MAM/1445/2006, de 9 de mayo, sobre tarifas del Registro Nacional de Derechos de Emisión); energía (Real Decreto 1565/2010, de 19 de noviembre, por el que se regulan y modifican determinados aspectos relativos a la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial; Real Decreto 1614/2010, de 7 de diciembre, por el que se regulan y modifican determinados aspectos relativos a la actividad de producción de energía eléctrica a partir de tecnologías solar termoeléctrica y eólica; Real Decreto 187/2011, de 18 de febrero, relativo al establecimiento de requisitos de diseño ecológico aplicable a los productos relacionados con la energía, y Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013); pesca marítima (Real Decreto 347/2011, de 11 de marzo, por el que se regula la pesca marítima de recreo en aguas exteriores); radiaciones (Real Decreto 1439/2010, de 5 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes, aprobado por el Real Decreto 783/2001, de 6 de julio), y vehículos eléctricos (Real Decreto 648/2011, de 9 de mayo, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos eléctricos durante 2011, en el marco del Plan de acción 2010-2012 del Plan integral de impulso al vehículo eléctrico en España 2010-2014). También se ha aprobado el Plan Nacional de Servicios Especiales de Salvamento de la Vida Humana en el Mar y de la Lucha contra la Contaminación del Medio Marino para el período 2010-2018, que será objeto de revisión en el año 2013, con efecto a partir del 2014, sobre la base del escenario presupuestario en esa fecha (Resolución de 5 de octubre de 2010, de la Dirección General

de la Marina Mercante, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de agosto de 2010, por el que se aprueba este plan).

2. Derecho y políticas ambientales autonómicas

El derecho y la política ambiental catalanas en el período objeto de análisis (noviembre de 2010-mayo de 2011) han venido marcados por el cambio de gobierno acontecido y por el inicio de una nueva legislatura tras la celebración de elecciones autonómicas el pasado 28 de noviembre y la victoria en las urnas de *Convergència i Unió*. Estos nuevos acontecimientos, unidos a la grave situación de crisis económica que atraviesa nuestro país y a la contención de gasto por parte de las administraciones públicas, van a incidir en el futuro en la orientación y el desarrollo de toda la acción pública autonómica, y, por lo tanto, también en la de protección del medio ambiente.

Es evidente que la reorganización del ejecutivo autonómico ha condicionado la etapa examinada, que ha venido marcada por una escasa actividad normativa, lógica por lo demás si tenemos en cuenta el paso de un gobierno a otro y las transformaciones producidas, tanto respecto a las estructuras organizativas como a las personas que han asumido responsabilidades al frente de ellas. De este modo, salvo puntuales excepciones, como por ejemplo la adecuación de algunas leyes ambientales a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, o la aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña al final de la etapa del anterior Gobierno, la actividad normativa ha sido escasa, siendo el cambio más destacable la reorganización administrativa producida con la desaparición del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y la distribución de las competencias hasta entonces ejercidas por este en dos departamentos: el de Territorio y Sostenibilidad y el de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.

Sin embargo, sí deben valorarse muy positivamente las acciones realizadas en Cataluña para cumplir los objetivos fijados por la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. Entre ellas, destacan especialmente la aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña —aprobado mediante el Decreto 188/2010, de 23 de noviembre— y el Programa de Medidas de este plan de gestión —aprobado mediante el Acuerdo del Gobierno GOV/238/2010, de 23 de noviembre—. Asimismo, resultan de interés algunas actuaciones emprendidas, como el proceso de elaboración del Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental 2011-2014 o el Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire 2011-2015.

2.1. Los cambios organizativos: la desaparición del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y la desintegración de las competencias ambientales

El cambio de color político del Gobierno de la Generalitat ha incidido de forma significativa en la organización administrativa de las competencias ambientales autonómicas. Dentro de la reestructuración de los departamentos de la Administración de la Generalitat de Catalunya realizada por el nuevo presidente, Artur Mas, ha desaparecido el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y las competencias ambientales han pasado a integrarse en dos departamentos diferentes: el de Territorio y Sostenibilidad y el de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. De este modo, al igual que ya sucediera en 2008 en el ámbito de la Administración general del Estado, se produce un cambio transversal en la organización administrativa del medio ambiente y desaparece el departamento específico que hasta ese momento gestionaba las competencias ambientales, de forma que estas pasan a integrarse en el marco de otros departamentos.

Actualmente, corresponden al Departamento de Territorio y Sostenibilidad, con arreglo al Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de

los departamentos de la Administración de la Generalitat, las competencias sobre la planificación y calidad ambiental —así como las políticas ante el cambio climático—, el agua, los residuos, los servicios meteorológicos y el impulso de las energías renovables. Y al Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural le corresponden las competencias sobre las actividades cinegéticas y la pesca fluvial, el medio natural y los bosques y la biodiversidad.

En cuanto a su estructuración, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad —al que se adscriben la Agencia Catalana del Agua, la Agencia de Residuos de Cataluña, Aigües Ter Llobregat y el Servicio Meteorológico de Cataluña, así como el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible de Cataluña— cuenta con la Secretaría de Medio Ambiente y Sostenibilidad, de la cual dependen la Dirección General de Calidad Ambiental y la Dirección General de Políticas Ambientales¹⁰. A la Secretaría le corresponden las funciones siguientes: la definición de las políticas ambientales y de sostenibilidad aplicables a los planes, programas y proyectos de la Generalitat y el impulso de las actuaciones del departamento como órgano ambiental en materia de planes, programas y proyectos de la Generalitat y de las administraciones locales; la definición e impulso de las políticas de prevención y control de la calidad del aire y la formulación y el seguimiento de los planes, los programas y las normativas sobre protección del ambiente atmosférico, acústico y lumínico; la definición, dirección y evaluación del funcionamiento global y la gestión del sistema de intervención integral que establezca el marco legal vigente, así como el sistema de evaluación de las actividades sometidas a declaración de impacto ambiental; la coordinación de las actuaciones de inspección de actividades con incidencia ambiental; la promoción de proyectos de investigación en materia de tecnologías y sistemas para la evaluación, prevención, minimización y control de los impactos de las actividades sobre el medio;

¹⁰ Vid. el Decreto 44/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad.

la dirección del sistema de acreditación de las entidades ambientales de control, verificación y certificación; la promoción y difusión de la utilización de las energías renovables y las medidas de ahorro energético; la formulación y promoción de planes, programas y actividades dirigidos a la educación, investigación y formación ambiental y al fomento de las actitudes, las prácticas y el uso de medios y de productos basados en criterios de sostenibilidad, en coordinación con los entes locales; el diseño, la planificación y la programación de la política relativa a la protección de la biodiversidad, y cualquier otra función de naturaleza análoga que le sea encomendada expresamente.

Dentro del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural se encuentra ahora la Dirección General de Medio Natural y Biodiversidad, con las funciones y la estructura establecidas en el Decreto 68/2004, de 20 de enero¹¹. Asimismo, le corresponden las funciones y la estructura establecidas por los artículos 29, 30 y 31 del Decreto 289/2006, de 4 de julio, con relación a la sensibilización, información y difusión agroambiental y las funciones establecidas por el artículo 28 del citado Decreto en materia de evaluación ambiental agraria.

La supresión del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda en el nuevo Gobierno catalán se ha justificado sobre la base de la transversalidad de la materia ambiental, argumentándose que la incorporación de sus competencias a otros departamentos reforzaría su sensibilización ambiental. Sin embargo, tal decisión ha suscitado fuertes críticas por parte de organizaciones ecologistas y plataformas ciudadanas catalanas que, aun considerando necesaria tal sensibilización, entienden que en ningún caso debería ser excluyente del mantenimiento de un departamento con plenas competencias sobre un amplio abanico de vectores ambientales. Es más, en su opinión, debiera haberse reforzado el papel de este departamento, además de integrarse los criterios de sostenibilidad en el resto de departamentos para asegurar

¹¹ Vid. el Decreto 48/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.

que el componente ambiental se incluye de forma real en la acción de gobierno.

El escaso tiempo pasado desde que se acometiera esta reorganización administrativa y su corta andadura impiden realizar una valoración adecuada de las consecuencias prácticas que se derivan de tal decisión. En cualquier caso, debe ponerse de relieve la pérdida de sustantividad propia de la materia ambiental desde un punto de vista organizativo, al desaparecer un departamento específico en este ámbito, creado hace casi veinte años y con una larga trayectoria. Asimismo, la materia ambiental habrá de convivir ahora con otras materias en el seno de dos departamentos diferentes, tratándose además de materias con las cuales pueden presentarse importantes conflictos (piénsese, por ejemplo, en la integración en el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de competencias ambientales junto a las de obras públicas e infraestructuras). Habrá que ver el peso que en la acción de gobierno juegan las diferentes materias y políticas llevadas a cabo desde el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural, y si realmente se hace efectiva la pretendida transversalidad que se busca con esta opción organizativa. Ciertamente, lo deseable, aun habiendo desaparecido el Departamento de Medio Ambiente y a pesar de los reparos que tal decisión pueda provocar, sería que las consideraciones ambientales y de sostenibilidad se integraran de forma efectiva en la actuación de todos los departamentos de la Generalitat.

2.2. La normativa ambiental: aspectos más destacables

A pesar de que en el período examinado la normativa ambiental aprobada ha sido escasa y no se ha aprobado ninguna ley ambiental, no pueden dejar de mencionarse algunas normas de interés. Por una parte, se han modificado algunas leyes ambientales para adaptarlas a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Por otra, se ha producido un avance considerable para la consecución de los objetivos

fijados por la Directiva Marco del Agua, siendo Cataluña la primera Administración en España que ha aprobado un plan hidrológico para su demarcación adaptado a las directrices fijadas por la Directiva y un programa de medidas —aunque con un cierto retraso, pues el plazo para aprobar los planes hidrológicos de cuenca para cada demarcación y los programas de medidas expiraba, con arreglo a la Directiva, el 22 de diciembre de 2009—. Asimismo, aunque todavía no han visto la luz los reglamentos de desarrollo de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental, también debe destacarse alguna norma de rango inferior dictada en este ámbito en cuanto a la tramitación telemática de determinados procedimientos.

A. La adecuación de algunas leyes ambientales a la Directiva de Servicios en el mercado interior

Mediante el Decreto Legislativo 3/2010, de 5 de octubre —dictado en ejercicio de la delegación otorgada por la Ley 5/2010, de 26 de marzo, de bases de delegación en el Gobierno para la adecuación de diversas normas con rango de ley a la Directiva de Servicios en el mercado interior—, el Gobierno catalán ha modificado una serie de normas con rango de ley para adecuarlas a la Directiva de Servicios, que consolida la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento en el mercado único. La finalidad de estas modificaciones no es otra que la supresión de los regímenes de autorización que afectan al ejercicio de una actividad de servicios o a su acceso y que no se justifican por una razón imperiosa de interés general; o, en los casos en que está justificado el mantenimiento de un régimen de autorización, su revisión para que responda a los principios de proporcionalidad y no discriminación. Asimismo, en todos los casos, las modificaciones introducidas comportan la adaptación del régimen sancionador al nuevo marco normativo.

En el ámbito concreto de la protección del medio ambiente, debe destacarse el capítulo 2 del Decreto Legislativo, referido a los servicios medioambientales, que modifica dos leyes ambientales: la Ley 6/1998,

de 30 de marzo, Forestal de Cataluña, y la Ley 9/1995, de 27 de julio, de regulación del acceso motorizado al medio natural.

La modificación de la Ley Forestal implica que en las actividades de aprovechamiento de productos forestales se sustituyan los regímenes de autorización por regímenes de comunicación previa o de declaración responsable. Únicamente se prevé el mantenimiento del régimen de autorización en los aprovechamientos de productos forestales que puedan estropear el equilibrio del ecosistema del bosque o la persistencia de las especies. Asimismo, se considera justificado mantener el régimen de autorización en las cortas a hecho de especies de crecimiento lento, por razones de protección del medio natural. Por otra parte, se simplifica el régimen de acreditación de las empresas de aprovechamiento de maderas, leñas y cortezas, que deberán presentar una comunicación previa ante el órgano competente en materia forestal de la Administración de la Generalitat y cumplir los requisitos que se determinen por reglamento.

En la Ley de acceso motorizado al medio natural se modifica el régimen de intervención administrativa de las actividades organizadas de circulación motorizada en grupo, que pasa a un régimen de comunicación previa, con un mes de antelación a la realización de la actividad, y el de las competiciones deportivas, que únicamente podrán realizarse en circuitos catalogados.

B. La aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña y del Programa de Medidas

Mediante el Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, el Gobierno de la Generalitat, en ejercicio de la competencia exclusiva que establece el artículo 117.1.b) del Estatuto de Autonomía de Cataluña, ha aprobado el Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, que deja sin aplicación en esta comunidad autónoma el Plan Hidrológico de las Cuencas Internas de Cataluña, aprobado mediante el Real Decreto 1664/1998, de 24 de julio, por el que se aprueban los planes

hidrológicos de cuenca. Con la aprobación de este plan se cierra un largo y complejo proceso en el que la participación ciudadana ha jugado un importante rol, y se avanza hacia la consecución de los objetivos de la Directiva Marco del Agua.

El objetivo general de esta directiva, tal y como establece su artículo primero, es establecer un marco para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas que prevenga todo deterioro adicional y proteja y mejore el estado de los ecosistemas acuáticos, y, con respecto a sus necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales directamente dependientes de los ecosistemas acuáticos; promueva un uso sostenible del agua basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos disponibles; tenga por objeto una mayor protección y mejora del medio acuático —entre otras formas, mediante medidas específicas de reducción progresiva de los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias prioritarias, y mediante la interrupción o la supresión gradual de los vertidos, las emisiones y las pérdidas de sustancias peligrosas prioritarias—; garantice la reducción progresiva de la contaminación del agua subterránea y evite nuevas contaminaciones; y contribuya a paliar los efectos de las inundaciones y sequías¹². De esta forma se pretende contribuir a garantizar el suministro suficiente de agua superficial o subterránea en buen estado, tal como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo, reducir de forma significativa la contaminación de las aguas subterráneas, proteger las aguas territoriales y marinas, y lograr los objetivos de los acuerdos internacionales pertinentes, incluidos aquellos cuya finalidad es prevenir y erradicar la contaminación del medio ambiente marino. Asimismo, esta directiva, de claro sesgo ambiental, enuncia —en su artículo 4— una serie de objetivos medioambientales para garantizar el buen estado de las aguas superficiales y subterráneas en toda la Unión y evitar el deterioro del estado de las aguas a nivel comunitario. Se plantean así los objetivos ambientales a cuya consecución deberá tenderse,

¹² Artículo 1 Directiva Marco del Agua.

diferenciando, a estos efectos, entre aguas superficiales, aguas subterráneas y zonas protegidas, y se fija como objetivo medioambiental mínimo el buen estado de todas las aguas superficiales, subterráneas y costeras con el horizonte temporal del año 2015, si bien este objetivo puede ser objeto de algunas excepciones, eso sí, sujetas a un estricto control.

A fin de conseguir estos objetivos ambientales, la planificación del ciclo del agua está llamada a desempeñar un papel de gran trascendencia, de ahí que la Directiva incorpore la programación y la planificación hidrológica como medio de concreción de las actuaciones a llevar a cabo en la ordenación de este recurso. Sin duda, el conocimiento de las características de cada demarcación hidrográfica permitirá disponer de una buena base para la gestión de los recursos hídricos. Esta técnica será el marco de referencia indiscutible en que se concretarán las actuaciones de gestión de las aguas que se adopten para dar cumplimiento a los objetivos perseguidos por la Directiva. El sistema de planificación previsto por la Directiva está formado por los planes hidrológicos de cuenca de cada demarcación hidrográfica, que integran y aglutinan el contenido del resto de instrumentos de la planificación hidrológica, como son los programas de medidas, los programas de seguimiento y control y los planes y programas de gestión específicos.

En Cataluña, con la aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, se da cumplimiento a una exigencia importantísima de la Directiva Marco del Agua, al tiempo que ve la luz un instrumento esencial para alcanzar los objetivos proclamados por el artículo 19 del texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña. En concreto, este plan, de conformidad con el artículo 13 del Reglamento de la Planificación Hidrológica —aprobado mediante el Decreto 380/2006, de 10 de octubre—, consta de una diagnosis de la situación y de las principales presiones que inciden sobre las masas de agua del distrito de cuenca —elaborada a partir de los estudios previos y de los resultados obtenidos de la aplicación de las previsiones del programa de seguimiento y control—, de un resumen del análisis económico del agua,

de un resumen de las medidas que contiene el Programa de Medidas, de un registro de los planes y programas de gestión específicos, de un resumen de las medidas de información pública y de consulta adoptadas, de una lista de las autoridades competentes y de una referencia a los puntos de contacto y a los procedimientos para obtener información.

Sus determinaciones normativas se incluyen en el anexo I del Decreto 188/2010. En ellas, estructuradas en diez capítulos, se recogen una serie de disposiciones generales, se fija el ámbito territorial y las masas de agua afectadas, se determinan las zonas y masas de agua de protección especial, se concretan los objetivos ambientales, se incluyen previsiones en torno a los caudales de mantenimiento, se regulan los usos de aguas y las dotaciones, se incorporan previsiones sobre balance, asignación y reserva de recursos, y, por último, se establecen medidas de protección y gestión del medio —tales como la determinación de criterios a seguir en la gestión y el otorgamiento de concesiones y de autorizaciones en general, en las autorizaciones de obras y actividades, en las autorizaciones de vertido y en la gestión de los sistemas de saneamiento...— y previsiones en torno a las estructuras organizativas de gestión y el régimen económico-financiero.

El Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña se complementa con el Programa de Medidas, aprobado mediante el Acuerdo del Gobierno GOV/238/2010, de 23 de noviembre, cuyas medidas se integran en el Plan citado, tal y como prevé la Directiva Marco del Agua. El Programa de Medidas establece y describe las medidas que prevé el artículo 9 del Decreto 380/2006, de 10 de octubre, agrupándolas en función de la materia en cuatro grandes ámbitos: medidas dirigidas a la mejora de la calidad hidromorfológica y biológica del medio; a la gestión de la demanda y de los recursos hídricos; a la mejora de la calidad de las aguas, y a la modernización de los regadíos. Estas medidas se concretan en un listado de actuaciones a ejecutar durante el período de vigencia del Programa de Medidas. Las medidas que incorpora tienen un alcance territorial diferente en función del título competencial que las ampara. De este modo, en tanto que

algunas se circunscriben al ámbito de las cuencas internas de Cataluña cuando se adoptan en ejercicio de la competencia exclusiva en materia de aguas, otras alcanzan todo el Principado si se apoyan en otros títulos propios como la agricultura, la ordenación del territorio, la protección civil, la pesca continental o los espacios naturales. En cuanto a la programación y ejecución anuales de las actuaciones previstas en el Programa para los años 2011 y siguientes, se llevarán a cabo en función de las disponibilidades presupuestarias de cada ejercicio¹³. Por otra parte, las actuaciones previstas se incorporarán dentro de las previsiones económico-financieras del propio contrato programa que se suscriba entre la Agencia Catalana del Agua y el Gobierno para los años 2011 y siguientes, y se financiarán de acuerdo con los instrumentos contemplados en este.

En relación con las previsiones del Plan de Gestión y del Programa, destacan la inclusión de una serie de medidas y actuaciones que garantizarán todas las demandas hasta el 2027 y que permitirán disponer de 389 hectómetros cúbicos de nuevo recurso a partir del 2015, y la previsión de garantizar el buen estado ecológico en el 56% de las masas de aguas en el horizonte de 2015.

C. El desarrollo de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades: una asignatura todavía pendiente

En la crónica publicada en el número anterior de esta revista se daba cuenta del avanzado estado en que estaba la tramitación de los reglamentos de desarrollo de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades —sometidos ya a información pública y pendientes de la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora—. Sin embargo, actualmente el desarrollo reglamentario de la Ley sigue siendo una asignatura pendiente. Los cambios en la composición política del Gobierno, así como la

¹³ El Programa de Medidas prevé una inversión para el período 2006-2015 de 8.728 millones de euros para el conjunto de Cataluña. De esta cantidad, ya se han ejecutado 1.882 millones en el período comprendido entre 2006 y 2009.

reorganización de las competencias ambientales —ahora ubicadas en dos departamentos diferenciados—, y el cambio de los titulares en los órganos y unidades administrativos han contribuido, sin duda, a este retraso y a la parálisis en que parece encontrarse actualmente el proceso de elaboración de los reglamentos de desarrollo de la Ley. Además, se aventura que la aprobación de estos reglamentos todavía va a tardar en materializarse, máxime cuando desde la Secretaría de Medio Ambiente y Sostenibilidad ya se ha avanzado una reforma inminente de diversos artículos de la Ley 20/2009 que podría ver la luz este mismo año; y también deberá procederse en breve en España a la incorporación de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales, cuyo plazo de transposición expira el 7 de enero de 2013.

A pesar de esta ausencia de desarrollo reglamentario de la Ley 20/2009, debe hacerse mención de la Orden MAH/611/2010, de 23 de diciembre, de tramitación electrónica de los procedimientos de intervención administrativa de las actividades del anexo I de la Ley 20/2009. Esta orden impone que determinados procedimientos y actuaciones administrativos (autorización ambiental con declaración de impacto ambiental; consulta previa sobre el contenido mínimo, la amplitud y el nivel de detalles del estudio de impacto ambiental, del proyecto y de la información básica necesaria para llevar a cabo la evaluación ambiental de las actividades; controles iniciales, periódicos y específicos de las actividades; comunicación de modificaciones no sustanciales con efectos sobre las personas o el medio ambiente; revisión de la autorización ambiental, periódica y, cuando se inicie a instancia de parte o el titular de la autorización lo acepte, anticipada; y comunicación de cambios de titularidad de las actividades) se tramiten únicamente por medios electrónicos¹⁴.

¹⁴ En cuanto a su entrada en vigor, la disposición final de esta orden prevé que será a los 20 días de su publicación en el DOGC con relación al procedimiento de autorización ambiental con declaración de impacto ambiental y de declaración de impacto ambiental integrada en el procedimiento de autorización minera de su disposición adicional; el 1 de abril de 2011, por lo que respecta a los trámites de consulta previa, de comunicación de modificaciones no sustanciales y de comunicación de cambios de

D. Otras normas de interés

En este período también se ha aprobado el Decreto 308/2011, de 5 de abril, por el cual se derogan diversas disposiciones reglamentarias referidas a las materias de competencia del Departamento de Territorio y Sostenibilidad que suponen una regulación excesiva e innecesaria, con el objetivo de simplificar y racionalizar el ordenamiento jurídico catalán. Entre las normas que se derogan se encuentran algunas ambientales (el Decreto 114/1988, de 7 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental; el Decreto 248/1993, de 28 de septiembre, sobre la redacción y aprobación de los planes de ordenación de playas y de los planes de usos de temporada; el Decreto 162/1995, de 24 de marzo, sobre aplicación de precios públicos a determinados servicios prestados por el Departamento de Medio Ambiente; el Decreto 398/1996, de 12 de diciembre, regulador del sistema de planes graduales de reducción de emisiones a la atmósfera, y el artículo 17 y el anexo 2 del Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, de aprobación del Plan de Espacios de Interés Natural).

2.3. Algunas iniciativas ambientales de interés

En el período examinado estaban en proceso de elaboración dos planes de interés: el Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental 2011-2014 y el Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire 2011-2015. En estos momentos, en relación con ambos planes, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad ha iniciado procesos de participación y diálogo con la creación de diferentes espacios e instrumentos de participación para recoger propuestas.

A. El Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental 2011-2014

titularidad, y el 1 de junio de 2011, con relación a los controles iniciales, periódicos y específicos, y a los procedimientos de revisión de la autorización ambiental.

El Departamento de Territorio y Sostenibilidad se ha planteado como objetivo promover, fortalecer y consolidar el tercer sector ambiental, en cuyo seno se sitúa el asociacionismo ambiental. Este departamento, considerando que la corresponsabilidad social en la gestión y conservación del medio ambiente es un factor clave de las políticas ambientales, confiere una importancia fundamental al sector de las entidades ligadas a la conservación, la sensibilización y la educación ambiental como vía complementaria de la acción de gobierno. Este tipo de asociaciones constituyen un vehículo fundamental para canalizar las necesidades y aspiraciones de muchos ciudadanos, a la vez que son un instrumento clave en el gobierno del país, en la gobernanza ambiental y en la construcción de una sociedad más sostenible.

Por este motivo, con el fin de alcanzar tal objetivo de forma eficaz, está impulsando en estos momentos el Plan de Apoyo al Tercer Sector Ambiental para el período 2011-2014. Se trata de un instrumento donde se recogerán, de forma sistematizada y ordenada, los principales retos, ámbitos de trabajo y líneas de actuación, medidas y acciones encaminadas a dar apoyo al fortalecimiento de este sector.

El Plan se estructura en cuatro ámbitos: las personas, las entidades, la sociedad y el medio. Esta estructura es una adaptación del Plan Nacional del Asociacionismo y Voluntariado, que cuenta con tres niveles de actuación (las personas, las entidades y la sociedad), aunque con el añadido del “medio”, ámbito principal de intervención de las entidades del sector.

En cuanto a los retos, el Plan asume los retos más importantes que identificaron y priorizaron las entidades ambientales presentes en el I Foro del Tercer Sector Ambiental, organizado por el Observatorio del Tercer Sector. Entre ellos se encuentran la necesidad de potenciar el trabajo en red, la mejora de la comunicación interna y externa, el establecimiento de nuevas relaciones con la Administración, la financiación de las entidades, la implicación de la ciudadanía o la profesionalización del sector, entre otros. Sin embargo, el Plan no deja de ser una herramienta de planificación departamental, por lo que,

aunque incluya las medidas que puede llevar a cabo este departamento para fortalecer el sector, habrá medidas que requerirán cambios a acometer por las propias entidades.

Actualmente, está en marcha un proceso de participación, con diferentes espacios e instrumentos tendentes a facilitar la participación de las entidades del propio sector en la elaboración del Plan, para proponer y debatir las líneas de actuación y las medidas de este plan.

B. El Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire 2011-2015

En la actualidad el Departamento de Territorio y Sostenibilidad está redactando el Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire para el período 2011-2015. Este plan dará continuidad al Plan de Actuación para la Mejora de la Calidad del Aire en los municipios declarados zonas de protección especial del ambiente atmosférico, aprobado mediante el Decreto 152/2007, de 10 de julio, para el período 2007-2010, y que afectaba a 40 municipios de la región metropolitana de Barcelona e incorporaba 73 medidas que habrían de permitir reducir las emisiones de determinados contaminantes, según el grado de contribución de cada fuente implicada. Su aprobación se justifica por la situación en que se encuentra la calidad del aire en algunos municipios de la región metropolitana de Barcelona, ya que de la diagnosis efectuada se desprende que todavía se sobrepasan los valores límite de calidad del aire para óxidos de nitrógeno (NO_x) y partículas en suspensión de diámetro inferior a 10 micras (PM10) fijados por la Unión Europea, situación que en 2007 ya justificó la aprobación del Plan citado. Por este motivo, se considera necesaria la elaboración de un plan en este sentido, con la adopción de medidas concretas que permitan restablecer la calidad del aire y con la finalidad última de preservar la salud de las personas y el medio ambiente.

En la elaboración de este plan, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad ha puesto en marcha un proceso de diálogo social cuyo objeto es recoger las propuestas de medidas que se consideren más

idóneas y, en su caso, incluirlas en la redacción final del Plan. En este proceso va a ocupar un lugar destacado el Foro Social de Participación del Plan de Actuación de las zonas de protección especial del ambiente atmosférico, creado por el artículo 38 del Decreto 152/2007, de 10 de julio, como órgano de seguimiento del Plan en el que participan los actores sociales del territorio relacionados con la temática, y que se convierte ahora en el espacio estable de intercambio de información y aportación de mejoras y de sugerencias al Plan de Actuación 2011-2015. Efectivamente, este foro participará activamente realizando el seguimiento del proceso de participación, a la vez que deviene un espacio de debate intersectorial de propuestas para la elaboración del Plan, constituyéndose en el núcleo de tal proceso.

3. Derecho local ambiental

En el ámbito local, también queremos destacar la aprobación de algunas ordenanzas de interés. En primer lugar, deben valorarse positivamente las iniciativas de algunos ayuntamientos catalanes para adoptar ordenanzas reguladoras de la intervención administrativa sobre las actividades —o introducir modificaciones en las ya existentes—, en el marco proporcionado por la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de actividades, sin esperar al desarrollo reglamentario de esta o, en su caso, la aprobación por parte del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de ordenanzas tipo que faciliten la implementación a nivel municipal de esta ley. Las ordenanzas en este ámbito juegan un papel fundamental, habida cuenta que dicha Ley remite a la regulación concreta que efectúen los municipios muchos aspectos que deja abiertos (por ejemplo, la posibilidad de que los municipios puedan, en determinados casos, pasar actividades del anexo II, en principio sometidas al régimen de licencia ambiental, al régimen de comunicación previa; la concreción de la vía para realizar los controles periódicos —mediante entidad colaboradora de la Administración ambiental o mediante los servicios técnicos municipales— de las actividades de los anexos II y IV; la supresión de controles periódicos

para determinadas tipologías de actividades; el régimen de autocontroles periódicos de las actividades del anexo III...). Además, las amplias novedades en el régimen de prevención y control ambiental de las actividades introducidas por la Ley 20/2009 y la generalización de la comunicación previa para la mayor parte de actividades de competencia municipal frente al tradicional régimen de licencia aconsejan una regulación detallada de estas cuestiones que introduzca mayor seguridad jurídica en la actuación municipal.

En este sentido, pueden mencionarse las ordenanzas aprobadas, entre 2010 y 2011, por algunos municipios, como Cambrils¹⁵ y Sant Carles de la Ràpita¹⁶ y también Valls¹⁷ — aunque su ordenanza tiene una extensión mucho más reducida y un objeto mucho más concreto—¹⁸. De ellas, destaca especialmente la ordenanza aprobada en esta materia por el Ayuntamiento de Cambrils, que acomete una regulación global de la materia, adaptada al nuevo marco jurídico derivado no solo de la Ley 20/2009, sino también de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, y de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y de otras normas sectoriales (por ejemplo, la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas; el Decreto Ley 1/2009, de 22 de diciembre, de ordenación de los equipamientos comerciales; o la Ley 3/2010, de prevención y seguridad en materia de incendios en establecimientos,

¹⁵ Ordenanza municipal reguladora del régimen de intervención administrativa de las actividades e instalaciones, aprobada definitivamente por el Pleno municipal el 23 de junio de 2010, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona núm. 168, fascículo 2º, de 22 de julio de 2010.

¹⁶ Ordenanza municipal reguladora del régimen de intervención administrativa de las actividades e instalaciones, de 16 de noviembre de 2010, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona núm. 277, de 2 de diciembre de 2010.

¹⁷ Ordenanza reguladora del sistema municipal de intervención administrativa en las actividades e instalaciones que se desarrollen en el término municipal de Valls, de 14 de diciembre de 2010, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona núm. 1, de 3 de enero de 2011.

¹⁸ También debe hacerse mención de la Ordenanza de usos y actividades del Ayuntamiento de Terrassa, de 11 de febrero de 2011, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona de 25 de febrero de 2011.

actividades, infraestructuras y edificios). Se trata de la Ordenanza municipal reguladora del régimen de intervención administrativa de las actividades e instalaciones, aprobada definitivamente por el Pleno municipal el 23 de junio de 2010.

Esta ordenanza tiene por objeto regular el sistema municipal de intervención administrativa de las actividades e instalaciones que se desarrollen o realicen en el término municipal. Con esta finalidad, se estructura en once títulos (título I —disposiciones generales—, título II —de la licencia urbanística, de la comunicación previa de obras y del informe de compatibilidad urbanística—, título III —régimen de comunicación previa de las actividades del anexo III.1—, título IV —régimen de comunicación previa de las actividades inocuas del anexo III.2—, título V —régimen de la licencia municipal de apertura de las actividades del anexo IV—, título VI —disposiciones comunes a todos los regímenes de intervención y de la transmisión, la ampliación, la transformación y el traslado de las actividades—, título VII —disposiciones específicas—, título VIII —sistema de control—, título IX —inspección municipal—, título X —régimen sancionador— y título XI —ejecución forzosa—), integrados por un total de 100 artículos, cuatro disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, una disposición final y tres anexos.

En toda la Ordenanza aflora una clara voluntad de simplificación administrativa y, en el marco de lo preconizado por la Directiva de Servicios en el mercado interior, se someten a comunicación previa la mayor parte de actividades susceptibles de ser implantadas en el término municipal, en sustitución del régimen de licencia de apertura hasta entonces vigente. Únicamente se someten a licencia determinados espectáculos públicos y actividades recreativas (los de aforo superior a 150 personas), por concurrir en estas actividades razones imperiosas de interés general. En esta línea simplificadora, también se exceptúan de control inicial y de control periódico obligatorio la mayor parte de actividades susceptibles de ser implantadas en el municipio, y se amplían las previsiones normativas en relación con la potestad de inspección, con

la finalidad de garantizar la calidad de las actividades económicas y el cumplimiento de los requisitos que establece la normativa sectorial para sus instalaciones.

Por lo que respecta a los regímenes de intervención administrativa, se diferencian los siguientes:

- Actividades incluidas en los anexos I y II, que serán en todo momento las que determine la normativa vigente en materia de prevención y control ambiental de las actividades, y que se someten al régimen de autorización ambiental y de licencia ambiental previstos en los títulos II y III de la Ley 20/2009.
- Actividades relacionadas en el anexo III.1, consideradas de baja incidencia ambiental y que se someten al régimen de comunicación ambiental, previsto en el título IV de la Ley 20/2009. Este anexo también comprende las actividades susceptibles de producir algún tipo de riesgo para la seguridad de las personas o bienes o para la salud de las personas, así como las actividades de restauración, recreativas, de espectáculos, deportivas y de naturaleza sexual con menor aforo, que quedan igualmente sometidas al régimen de comunicación con declaración responsable, proyecto y certificación técnica y otros requisitos documentales.
- Actividades relacionadas en el anexo III.2, consideradas inocuas y sometidas al régimen de comunicación previa, con declaración responsable y documentación descriptiva y gráfica.
- Actividades relacionadas en el anexo IV, que son las de pública concurrencia y con mayor aforo, sometidas al régimen de licencia municipal de apertura.

En la regulación de estos regímenes de intervención administrativa, como se pone de manifiesto en la propia exposición de motivos de la norma, existe una voluntad integradora, esto es, se busca integrar los diferentes regímenes de intervención administrativa previstos por la normativa sectorial vigente y en la legislación urbanística. En esta línea, los anexos también responden a esta voluntad de integración, ya que completan la

clasificación de actividades con incidencia ambiental con todas las que son susceptibles de ser implantadas en el municipio, con el mismo criterio de clasificación que la Ley 20/2009 e indicando el régimen de intervención administrativa al que se sujetan y los requisitos a acreditar para su ejercicio. Así, cumplen también la finalidad de integrar en un solo texto la consulta de los requisitos a los que se somete el ejercicio de las actividades económicas por razón de la diversa normativa sectorial actualmente vigente.

En segundo lugar, también debe hacerse mención de la regulación específica por parte de algunos municipios de las actividades excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 20/2009. En este sentido, se destaca la Ordenanza del régimen de comunicación previa de las actividades inocuas aprobada por el Ayuntamiento de Tarragona, de 22 de noviembre de 2010¹⁹, cuyo objeto es la regulación del régimen de comunicación municipal previa de las actividades no incluidas en la Ley 20/2009, de conformidad con los principios previstos en la Directiva de Servicios y en la Ley 17/2009, de 23 de diciembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que la transpone y simplifica los procedimientos, para facilitar la libertad de establecimiento de los diferentes prestadores de servicios que pretendan implantar una actividad en el término municipal de Tarragona.

Las ordenanzas comentadas podrían servir en un futuro como referente para otros municipios interesados en adaptar su normativa a las novedades aportadas por la legislación sectorial reciente.

¹⁹ Publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona* núm. 287, de 16 de diciembre de 2010.

Sumari. 1. Dret estatal aplicable a Catalunya. 1.1. Una llei nova per regular l'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni. 1.2. El nou règim de protecció del medi marí. 1.3. La nova llei d'economia sostenible. 1.4. Altres novetats en alguns sectors ambientals. A. Protecció de l'atmosfera. B. Aigües. C. Patrimoni natural i biodiversitat. 1.5. Novetats en l'àmbit organitzatiu. 1.6. Altres normes d'interès. 2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques. 2.1. Els canvis organitzatius: la desaparició del *Departament de Medi Ambient i Habitatge* i la desintegració de les competències ambientals. 2.2. La normativa ambiental: aspectes més destacables. A. L'adequació d'algunes lleis ambientals a la directiva de serveis en el mercat interior. B. L'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya i del Programa de Mesures. C. El desplegament de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats: una assignatura encara pendent. D. Altres normes d'interès. 2.3. Algunes iniciatives ambientals d'interès. A. El Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental 2011–2014. B. El Pla de millora de la qualitat de l'aire 2011–2015. 3. Dret local ambiental.

1. Dret estatal aplicable a Catalunya

L'activitat normativa desplegada per l'Estat en matèria de protecció del medi ambient durant el període objecte d'anàlisi ha estat intensa. Efectivament, en aquests mesos s'han aprovat lleis ambientals importants, com la Llei 40/2010, de 29 de desembre, d'emmagatzematge geològic de diòxid de carboni, i la Llei 41/2010, de 29 de desembre, de protecció del medi marí, ambdós publicades en el BOE a finals de 2010. Així mateix, s'ha adoptat una llei molt extensa, com és la d'economia sostenible, en l'articulat de la qual s'inclouen moltes consideracions ambientals. I s'han incorporat diverses directives europees en matèria d'aigua, protecció de l'atmosfera i lluita contra el canvi climàtic, sia mitjançant una llei, sia mitjançant un reglament.

També s'ha procedit al desplegament reglamentari de lleis importants aprovades el 2007, com són la Llei 34/2007, de 15 de novembre, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera; i la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i biodiversitat. El nombre de normes reglamentàries que s'ha adoptat en aquest període ha estat certament ampli, amb la qual cosa, s'ha prosseguit la tendència prou generalitzada 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 d'aspectes bàsics en normes reglamentàries. Bona part dels reglaments que s'han aprovat es consideren legislació bàsica sobre

protecció del medi ambient, d'acord amb l'article 149.1.23 de la Comunitat Europea.

Finalment, en aquest període també s'ha evidenciat la conflictivitat competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes en algun dels nous àmbits que s'han regulat. Així ho posa de manifest el recurs d'inconstitucionalitat presentat contra la llei d'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni, promogut pel Govern d'Aragó i admès a tràmit pel Tribunal Constitucional per mitjà de la Providència de 12 d'abril²⁰.

1.1. Una llei nova per regular l'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni

La Llei 40/2010, de 29 de desembre, d'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni, s'aprova a fi d'incorporar a l'ordenament espanyol la Directiva 2009/31/CE del Parlament europeu i del Consell, de 23 d'abril de 2009, relativa a l'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni i per la qual es modifiquen diverses directives —inscrites en l'anomenat paquet d'energia i canvi climàtic—, i s'adapta a la realitat industrial, geològica i energètica del nostre país; i s'adopta basant-se en els títols competencials previstos en l'article 149.1.23, 25 i 13 de la CE.

El seu objecte és establir el marc jurídic de l'emmagatzemament geològic de diòxid de carboni (CO₂), en condicions segures per al medi ambient, a fi de contribuir a la lluita contra el canvi climàtic. Com posa de manifest el preàmbul, la llei *“se limita a regular la actividad de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, y sólo contiene previsiones puntuales en relación con la captura y el transporte. En relación con la captura, las instalaciones dedicadas a esta actividad se someten a la normativa sobre control integrado de la contaminación, por lo que necesitarán obtener la correspondiente autorización ambiental integrada, y quedan sujetas también a la normativa sobre evaluación de impacto ambiental. Del mismo modo, por lo que se refiere al transporte, se contempla que las redes de transporte por tubería deban someterse a declaración de impacto ambiental. A estos efectos, las disposiciones finales de la ley introducen modificaciones en la normativa de evaluación*

²⁰ Vid. el BOE núm. 94, de 20 d'abril de 2011.

de impacto ambiental y de control integrado de la contaminación. Por lo demás, las únicas referencias a las redes de transporte en el articulado, en el capítulo IV, tienen por único objeto garantizar el acceso a las mismas (y, en última instancia, a los lugares de almacenamiento) en condiciones transparentes y no discriminatorias”.

La llei s'estructura en cinc capítols. El primer recull una sèrie de disposicions generals, les quals, a més de fixar l'objecte i l'àmbit d'aplicació de la norma²¹ i una sèrie de definicions, estableixen la consideració de béns de domini públic estatal de les formacions geològiques que formin part dels llocs d'emmagatzemament existents en el territori de l'Estat i en el subsòl del mar territorial i dels fons marins que estiguin sota la sobirania d'Espanya d'acord amb la legislació vigent i amb els convenis i tractats internacionals de què formi part; i fixa les competències que corresponen al Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç i al Ministeri de Medi Ambient, i Medi Rural i Marí.

El capítol II regula els permisos d'investigació, que confereixen al titular el dret exclusiu de realitzar treballs d'investigació en una àrea delimitada a fi de determinar la capacitat d'emmagatzemament o la idoneïtat d'un lloc d'emmagatzemament (la competència d'atorgament dels quals correspon a les comunitats autònomes o, en determinats casos, al Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç); i la concessió d'emmagatzemament, que atorga el dret a explotar en exclusiva un lloc d'emmagatzemament, del atorgament del qual s'encarrega el Ministeri d'Indústria, Turisme i Comerç.

El capítol següent aborda el funcionament i seguiment dels llocs d'emmagatzemament i el seu tancament, així com les obligacions que se'n deriven, i estableix una sèrie d'obligacions d'informació i el sistema d'inspeccions a fi de garantir que emplaçaments siguin segurs. També s'inclouen mesures en cas d'irregularitats significatives o fugues.

²¹ L'àmbit d'aplicació s'estén a l'emmagatzemament geològic de CO₂ en estructures subterrànies a Espanya, i inclou el seu mar territorial, la seva zona econòmica exclusiva i la seva plataforma continental; i es prohibeix expressament l'emmagatzemament en la columna d'aigua i sobre el llit marí. Tampoc s'aplica la llei a l'emmagatzemament geològic de CO₂ per investigar, desenvolupar o nous productes i processos i experimentar-hi, sempre que la capacitat prevista d'emmagatzemament sigui inferior a 100 quilotones.

El capítol IV regula l'accés de tercers a la xarxa de transport i als llocs d'emmagatzemament, que ha de ser transparent i no discriminatori, i estableix els criteris bàsics per garantir-lo. També preveu solucions de possibles conflictes entorn de l'accés, tant nacionals com transnacionals.

El capítol V recull la creació i el manteniment del registre de permisos d'investigació i les concessions d'emmagatzemament que s'han aprovat, i inclou informació sobre els llocs d'emmagatzemament tancats. I obliga les administracions públiques a posar a disposició del públic la informació relacionada amb l'emmagatzemament geològic de CO₂.

El capítol VI estableix el règim sancionador, tipifica una sèrie d'infraccions molt greus, greus i lleus i preveu sancions que poden arribar, en el cas d'infraccions molt greus, a 5.000.000 d'euros. La competència per tramitar i resoldre els procediments sancionadors correspon als òrgans autonòmics competents, excepte en els supòsits de permisos o concessions sobre llocs la gestió dels quals correspongui a l'Administració de l'Estat.

Finalment, tal com posa de manifest el preàmbul de la llei, *“Para tener una visión completa del régimen aplicable a la captura y almacenamiento geológico de carbono, hay que tener en cuenta la inclusión no sólo de los lugares de almacenamiento, sino también de las redes de transporte y de las instalaciones de captura, en el régimen de comercio de derechos de emisión, de modo que en caso de fugas en cualquier punto del proceso existirá obligación de entregar tantos derechos de emisión como toneladas de CO2 se hayan emitido a la atmósfera. La incorporación de estas instalaciones al régimen de comercio de derechos de emisión se lleva a cabo mediante una modificación de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, que lo regula, al margen de esta ley”*.

1.2. El nou règim de protecció del medi marí

Per mitjà de la Llei 41/2010, de 29 de desembre, de protecció del medi marí, s'ha incorporat a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2008/56/CE, de 17 de juny, que estableix el marc d'acció comunitari per a la política del medi marí. Així, es dota el nostre ordenament d'una

norma jurídica específica per protegir el medi marí. Dictada basant-se en l'article 149.1.23 de la CE, el seu objecte és establir el règim jurídic que regeix l'adopció de les mesures necessàries per aconseguir o mantenir el bon estat ambiental del medi marí, a través de la planificació, conservació, protecció i millora; i assegurar, en la seva qualitat de bé de domini públic sota titularitat estatal, un ús sostenible dels recursos del medi marí que consideri l'interès general. L'eina fonamental a aquest efecte és planificar coherentment les activitats que es practiquen en el medi marí.

Amb aquesta finalitat, s'estructura en cinc títols. El primer recull una sèrie de disposicions generals, en què a més d'establir l'objecte, determina l'àmbit d'aplicació, la naturalesa i el règim del medi marí, els criteris de planificació en aquest mitjà i els principis inspiradors a l'hora de determinar mesures per a cada demarcació marina. Quant a l'àmbit d'aplicació, s'estén a totes les aigües marines sotmeses a sobirania o jurisdicció espanyola, inclosos el llit, el subsòl i els recursos naturals. No obstant això, no s'aplica a les aigües costaneres que defineix l'article 16 bis del Text refós de la llei d'aigües, pel que fa als aspectes de l'estat ambiental del medi marí que ja estiguin regulats en aquest Text refós o en els desplegaments reglamentaris, i s'han de complir, en tot cas, els objectius ambientals establerts en virtut d'aquesta llei i en les estratègies marines que s'aproven en aplicació d'aquesta llei.

El títol II regula les estratègies marines, els instruments de planificació de cada demarcació marina²², de caràcter públic i vinculant per a les administracions públiques, si bé no creen en si mateixes drets o obligacions per als particulars o per a les entitats, per la qual cosa la seva aprovació o modificació no donarà lloc a indemnització. Constitueixen el marc general a què han d'ajustar-se necessàriament les diferents polítiques sectorials i actuacions administratives amb incidència

²² La llei divideix el medi marí espanyol en dos regions (Atlàntic nord-oriental —dividida en dos subregions marines: el golf de Biscaia i les costes ibèriques; i Atlàntic macaronèsica de Canàries— i mar Mediterrani). Així mateix, sobre les regions i subregions marines anteriors s'estableixen cinc demarcacions marines, que constitueixen l'àmbit espacial sobre el qual s'ha de desplegar cada estratègia marina (nord-atlànica, sud-atlànica, de l'estret i Alborán, llevantinobalear i canària).

en el medi marí i tenen com a objectiu protegir i preservar el medi marí, incloent-hi la biodiversitat, evitar-ne el deteriorament i recuperar els ecosistemes marins en les zones que hagin estat afectades negativament; prevenir i reduir els abocaments al medi marí, i garantir que les activitats i usos al medi marí siguin compatibles amb la preservació de la biodiversitat.

El títol següent regula la Xarxa d'Àrees Marines Protegides d'Espanya i la conservació d'espècies i hàbitat marins, constituïda per espais protegits situats en el medi marí espanyol, representatius del patrimoni natural marí, amb independència que la seva declaració i gestió estiguin regulades per normes internacionals, comunitàries i estatals, així com el marc normatiu i el sistema de relacions necessari perquè funcioni, amb la possibilitat que també pugui integrar espais la declaració i gestió dels quals estiguin regulades per normes autonòmiques. Aquest títol regula els objectius de la Xarxa, els tipus d'àrees, la declaració i gestió d'àrees marines protegides i el Pla Director de la Xarxa, i també concreta les funcions de l'Administració General de l'Estat.

El títol IV se centra en el règim jurídic dels abocaments al mar. La regulació dels abocaments de terra al mar es remet a la normativa específica i a les prescripcions dels convenis marins regionals aplicables; i la llei se centra a regular els abocaments de rebuïjos o altres matèries de vaixells i aereaus, plataformes o altres construccions al mar. Així mateix, estableix normes respecte a la incineració al mar i a la col·locació de matèries sobre el fons marí.

Finalment, el títol V, integrat per un sol article, se centra en el règim d'infraccions i de sancions. La llei remet a la legislació sectorial corresponent la sanció dels incompliments de les mesures adoptades en virtut dels programes de mesures o de les autoritzacions que s'hi regulen.

Quant a l'articulació d'aquesta llei amb el Text refós de la llei d'aigües, es preveu que quan la legislació aplicable del Text refós i en particular la planificació hidrològica, respecte de les aigües costaneres, no prevegi mesures per assolir els objectius ambientals que estableix la llei

41/2001 i la seva norma de desplegament (per exemple, quant al control dels abocaments des de bucs o aeronaus o la declaració d'àrees marines protegides), o bé les mesures esmentades siguin insuficients per assolir aquests objectius, s'ha d'aplicar aquesta llei i les seves normes de desplegament. Sense perjudici del que s'ha dit anteriorment, en tot cas s'ha d'aplicar la norma que resulti més exigent respecte de la protecció ambiental d'aquestes aigües. Pel que fa a la llei de costes i al reglament, tenen caràcter supletori, pel que fa a la naturalesa i el règim jurídic del medi marí. D'altra banda, cal tenir en compte que, com estableix el preàmbul de la llei, *“ya existe en España legislación específica de aplicación en el mar, que la presente ley no pretende modificar ni derogar. Se trata por ejemplo de la legislación referente a la navegación, a los puertos, a la pesca marítima, al sector de hidrocarburos, a la lucha contra la contaminación en el mar, a la protección de especies y hábitats, entre otras. De hecho, las estrategias marinas que se aprueben al amparo de la presente ley reforzarán la aplicación de la legislación sectorial aplicable al medio marino, para garantizar su articulación coherente y coordinada, de manera que las actividades humanas en el mar no comprometan el buen estado ambiental”*.

1.3. La nova llei d'economia sostenible

Al març de 2011 al BOE s'ha publicat la Llei 2/2011, de 5 de març, d'economia sostenible²³, per mitjà de la qual es duen a terme reformes importants, per fer front a la situació de crisi econòmica actual. Aquesta llei és una de les peces més importants de l'Estratègia per a una Economia Sostenible, aprovada pel Consell de Ministres al novembre de 2009, ja que, com posa de manifest el preàmbul, *“aborda, transversalmente y con alcance estructural, muchos de los cambios que, con rango de ley, son necesarios para incentivar y acelerar el desarrollo de una economía más competitiva, más innovadora, capaz tanto de renovar los sectores productivos tradicionales como de abrirse decididamente a las nuevas actividades demandantes de empleos estables y de*

²³ En aquest àmbit, també tingueu en compte la Llei orgànica 4/2011, d'11 de març, complementària de la llei d'economia sostenible, per la qual es modifiquen la Llei orgànica 5/2002, de 19 de juny, de les qualificacions i de la formació professional; la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, i la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, del poder judicial.

calidad”. Es tracta d’una llei molt extensa (més de 200 pàgines al BOE), integrada per 114 articles, 20 disposicions addicionals, 9 disposicions transitòries, 1 disposició derogatòria i 60 disposicions finals, i estructurada en 4 títols, precedits d’1 títol preliminar. El primer es dedica a la millora de l’entorn econòmic; el segon, a la competitivitat; el tercer, a la sostenibilitat mediambiental, i el quart, als instruments per aplicar i avaluar la llei.

L’objecte de la llei d’economia sostenible és introduir en l’ordenament jurídic les reformes estructurals per crear unes condicions que afavoreixin un desenvolupament econòmic sostenible. Als efectes d’aquesta llei, s’entén per economia sostenible *“un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una económica productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad y el uso racional de los recursos naturales, de forma que permita satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”* (art. 2). Per assolir aquest objectiu, la llei conté un gran nombre de reformes legislatives. Si bé algunes d’aquestes reformes es realitzen en l’articulat i en algunes de les disposicions addicionals, la majoria s’inclouen al llarg de les seixanta disposicions finals. Amb aquestes reformes es pretén *“servir a un crecimiento, a un crecimiento equilibrado, duradero: sostenible. Sostenible en tres sentidos: económicamente, esto es, cada vez más sólido, asentado en la mejora de la competitividad, en la innovación y en la formación; medioambientalmente, que haga de la imprescindible gestión racional de los medios naturales también una oportunidad para impulsar nuevas actividades y nuevos empleos; y sostenible socialmente, en cuanto promotor y garante de la igualdad de oportunidades y de la cohesión social”*.

L’amplitud i la complexitat de la llei impedeixen realitzar-ne un examen detallat en el marc d’aquesta crònica, per la qual cosa únicament apuntem les modificacions més interessants des del punt de vista ambiental. En aquest sentit, cal destacar especialment la inclusió d’un títol específic —el III— que es dedica a la sostenibilitat mediambiental²⁴.

²⁴ El títol III, excepte les seccions 1 i 2 del capítol III i el capítol IV, s’incardina en l’article 149.1, apartats 23 i 25, en matèria de legislació bàsica sobre protecció del medi

Aquest títol inclou quatre capítols, que acullen disposicions relatives a diferents àmbits de la sostenibilitat ambiental, des de la qual s'aborden unes quantes reformes globals dels sectors afectats. Aquests àmbits són el model energètic sostenible; la reducció d'emissions; el transport i la mobilitat sostenible, i la rehabilitació i habitatge.

Amb relació a la sostenibilitat del model energètic, la llei recull els principis de política energètica (la garantia de la seguretat del subministrament, l'eficiència econòmica i la sostenibilitat mediambiental), així com els objectius nacionals en matèria d'estalvi i eficiència energètica i energies renovables. El que es busca és augmentar la participació d'energies renovables, reforçar la previsibilitat i l'eficiència de les decisions de política energètica, i en especial del marc d'incentius, i reduir la participació de les energies amb un potencial d'emissions de CO² més gran. També es preveu que el Govern elabori plans nacionals d'estalvi i eficiència energètica i plans d'energia renovables, que han de preveure mesures d'orientació i de foment de l'oferta i el consum energètic que facin possible complir els objectius assenyalats i que permetin la possibilitat efectiva de desenvolupar les energies renovables en totes les comunitats autònomes. I s'impulsa la cooperació entre administracions públiques i es fomenta la investigació, el desenvolupament i la innovació en matèria d'energies renovables i l'estalvi i l'eficiència energètica, amb atenció especial a noves obligacions per a les administracions.

Quant a les reduccions d'emissions, la llei atribueix al Govern la tasca d'impulsar les mesures necessàries perquè Espanya compleixi la seva part de l'objectiu assumit per la Unió Europea sobre la reducció d'emissions de gasos d'efecte d'hivernacle l'any 2020. Amb aquest fi, s'impulsa l'increment de la capacitat d'absorció dels albellons, en particular, els vinculats a l'ús forestal sostenible; la compensació voluntària d'emissions de CO₂ —a través d'inversions destinades a incrementar i mantenir masses forestals, programes agraris de reducció

ambient i bases del règim miner i energètic, respectivament (disposició final primera de la llei).

de CO₂ i altres— en sectors que han de reduir-les i no estan subjectes al comerç de drets d'emissió; i, també, la constitució d'un fons públic per comprar crèdits de carboni. També es preveu incrementar la deducció per inversions mediambientals.

Pel que fa al transport i a la mobilitat sostenible, en destaquen especialment les previsions respecte de la mobilitat. La llei acull els principis i objectius de la política en matèria de mobilitat sostenible, i regula, entre altres qüestions, els plans de mobilitat sostenible, que poden tenir un àmbit territorial autonòmic, supramunicipal o municipal. També inclou previsions sobre l'elaboració dels plans de transport en empreses, la modernització tecnològica i l'ús eficient dels mitjans de transport, la promoció del transport net per carretera per part dels poders adjudicadors i l'adquisició de vehicles de transport per carretera netament i energèticament eficients.

Finalment, pel que fa a l'impuls de la recuperació del sector de l'habitatge, la llei preveu una sèrie de reformes centrades a afavorir actuacions de rehabilitació i renovació urbana. Així mateix, es preveu que l'Administració estatal, en el marc de les seves competències i en col·laboració amb les administracions competents en matèria d'ordenació del territori i urbanisme, impulsi accions de rehabilitació i renovació de la ciutat i dels altres nuclis residencials existents i la coordinació de les mesures, els fons, les ajudes i els beneficis destinats a aquests objectius.

1.4. Altres novetats en alguns subsectors ambientals

En el període analitzat, en l'àmbit estatal s'han aprovat un gran nombre de normes de rang reglamentari, moltes de les quals tenen el caràcter de legislació bàsica de protecció del medi ambient. D'aquestes normes algunes constitueixen desplegaments reglamentaris de lleis prèvies, com la 34/2007, de 15 de novembre, de qualitat de l'aire i protecció de l'atmosfera, o la 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i biodiversitat. Altres han servit per incorporar directives europees. A

continuació, assenyalarem les principals normes reglamentàries aprovades en els sectors de protecció de l'atmosfera, aigües i patrimoni natural i biodiversitat.

A. Protecció de l'atmosfera

En l'àmbit de la protecció de l'atmosfera hem de destacar dos grups de normes. D'una banda, les que s'han dictat en desplegament de la Llei 34/2007 o per a incorporar alguna directiva europea, que deroguen el Decret 833/1975, de 6 de febrer, pel qual es desplega la Llei 38/1972, de 22 de desembre, de protecció de l'ambient atmosfèric. En aquest grup es troben el Reial decret 100/2011, de 28 de gener, pel qual s'actualitza el catàleg d'activitats potencialment contaminants de l'atmosfera i s'estableixen les disposicions bàsiques perquè s'apliqui; i el Reial decret 102/2011, de 28 de gener, relatiu a millorar la qualitat de l'aire²⁵. El primer, dictat de conformitat amb la disposició final novena — apartat primer— de la Llei 34/2007 i que té el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, té com a objecte actualitzar el catàleg d'activitats potencialment contaminants de l'atmosfera que conté l'annex IV de la llei esmentada, així com l'establiment de determinades disposicions bàsiques per aplicar-la i uns criteris comuns mínims amb relació a les mesures per controlar les emissions que puguin adoptar les comunitats autònomes per a les activitats incloses en el catàleg. S'ha d'aplicar a totes les activitats potencialment contaminants de l'atmosfera relacionades en l'annex, ja siguin de titularitat pública o privada. El segon, dictat a l'empara de les competències exclusives que atorga l'article 149.1.16.a i 23.a de la Constitució a l'Estat, en matèria de bases i coordinació general de la sanitat i de legislació bàsica sobre

²⁵ A més del Decret 833/1975, aquest reial decret també deroga el Reial decret 1073/2002, de 18 d'octubre, sobre avaluació i gestió de la qualitat de l'aire ambient amb relació al diòxid de sofre, diòxid de nitrogen, òxids de nitrogen, partícules, plom, benzè i monòxid de carboni; el Reial decret 1796/2003, de 26 de desembre, relatiu a l'ozó en l'aire ambient; i el Reial decret 812/2007, de 22 de juny, sobre avaluació i gestió de la qualitat de l'aire ambient amb relació a l'arsènic, el cadmi, el mercuri, el níquel i els hidrocarburs aromàtics policíclics.

protecció del medi ambient, incorpora a l'ordenament espanyol la Directiva 2008/50/CE del Parlament europeu i del Consell de 21 de maig de 2008, relativa a la qualitat de l'aire ambient i a una atmosfera més neta a Europa, i simplifica la normativa nacional referent a la qualitat de l'aire. L'objecte és definir i establir objectius de qualitat de l'aire, d'acord amb l'annex III de la Llei 34/2007, respecte a les concentracions de diòxid de sofre, diòxid de nitrogen i òxids de nitrogen, partícules, plom, benzè, monòxid de carboni, ozó, arsènic, cadmi, níquel i benzo(a)pirè en l'aire ambient; regular l'avaluació, el manteniment i la millora de la qualitat de l'aire pel que fa a les substàncies enumerades en l'apartat anterior i els hidrocarburs aromàtics policíclics (HAP) diferents del benzo(a)pirè; establir mètodes i criteris comuns d'avaluació de les concentracions de les substàncies que regula l'apartat 1, el mercuri i els HAP i dels depòsits d'arsènic, cadmi, mercuri, níquel i HAP; determinar la informació a la població i a la Comissió Europea sobre les concentracions i els depòsits de les substàncies esmentades en els apartats anteriors, el compliment dels objectius de qualitat de l'aire, els plans de millora i la resta d'aspectes que regula la norma; i establir mètodes i criteris d'avaluació per a l'amoníac (NH_3), d'acord amb l'annex III de la Llei 34/2007, i determinar la informació que s'ha de facilitar a la població i la que s'ha d'intercanviar entre les administracions. Tot això amb la finalitat d'evitar, prevenir i reduir els efectes nocius de les substàncies esmentades sobre la salut humana, el medi ambient en el seu conjunt i la resta de béns de qualsevol naturalesa. Per això, s'estructura en sis capítols, que inclouen, a més de les disposicions generals, disposicions sobre l'avaluació de la qualitat de l'aire (amb relació al diòxid de sofre, el diòxid de nitrogen i els òxids de nitrogen, les partícules, el plom, el benzè i el monòxid de carboni, l'arsènic, el cadmi, el níquel, el mercuri, el benzo(a)pirè i els altres hidrocarburs aromàtics policíclics —HAP—; ozó i amoníac); la gestió de la qualitat de l'aire; els plans de qualitat de l'aire; l'intercanvi d'informació, i el règim sancionador.

D'altra banda, les que s'han dictat pel que fa al règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle, els preceptes del qual

constitueixen majoritàriament la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient —amb algunes excepcions d'articles dictats a l'empara de l'art. 149.1.13 de la CE. Ens referim al Reial decret 101/2011, de 28 de gener —adoptat en desplegament de la Llei 13/2010, de 5 de juliol, per la qual es modifica la Llei 1/2005, de 9 de març, reguladora del règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte d'hivernacle, per perfeccionar i ampliar el règim general de comerç de drets d'emissió i incloure-hi l'aviació—, pel qual s'estableixen les normes bàsiques que han de regir els sistemes d'acreditació i verificació de les emissions de gasos d'efecte d'hivernacle i les dades tones-quilòmetre dels operadors aeris i de les sol·licituds d'assignació gratuïta transitòria d'instal·lacions fixes en l'àmbit d'aplicació de la Llei 1/2005. I al Reial decret 301/2011, de 4 de març, sobre mesures de mitigació equivalents a la participació en el règim de comerç de drets d'emissió als efectes de l'exclusió d'instal·lacions de dimensió reduïda.

B. Aigües

En aquest període, han vist la llum normes importants en matèria d'aigües. En primer lloc, en l'àmbit d'aigües envasades, s'han adoptat el Reial decret 1798/2010, de 30 de desembre, pel qual es regula l'explotació i la comercialització d'aigües minerals naturals i aigües de brollador envasades per a consum humà; i el Reial decret 1799/2010, de 30 de desembre, pel qual es regula el procés d'elaboració i de comercialització d'aigües preparades envasades per al consum humà. Aquestes normes, dictades a l'empara de l'article 149.1.16 de la CE, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de bases i coordinació general de la sanitat —amb algunes excepcions d'articles concrets dictats basant-se en l'article 149.1.16 i 25— no incorporen cap directiva europea a l'ordenament espanyol, sinó que l'aprovació obeeix la conveniència de separar en dues normes independents la regulació de les aigües minerals naturals i aigües de brollador, d'una banda, i de les aigües preparades, de l'altra, a fi de proporcionar més seguretat jurídica, normativa que fins llavors es trobava en una sola disposició ara derogada

(el Reial decret 1074/2002, de 18 d'octubre, pel qual es regula el procés d'elaboració, de circulació i de comerç d'aigües de beguda envasades). Quant al Reial decret 1798/2010, l'objecte és definir, a efectes legals, el que s'entén per aigua mineral natural i aigua de brollador i fixar les normes de captació, manipulació, circulació, comercialització i, en general, l'ordenació jurídica d'aquests productes. Per la seva banda, el Reial decret 1799/2010 té com a objecte definir, a efectes legals, el que s'entén per aigua de beguda envasada diferent de l'aigua mineral natural i de brollador, i fixar les normes d'elaboració i de comercialització; i, en general, l'ordenació jurídica d'aquests productes. Obliga tots els operadors d'empreses alimentàries d'aigües de beguda envasades diferents de les aigües minerals naturals i de brollador; i s'ha d'aplicar, així mateix, a les aigües de beguda envasades importades.

En segon lloc, per mitjà del Reial decret 29/2011, de 14 de gener, s'han modificat el Reial decret 125/2007, de 2 de febrer, pel qual es fixa l'àmbit territorial de les demarcacions hidrogràfiques; i el Reial decret 650/1987, de 8 de maig, pel qual es defineixen els àmbits territorials dels organismes de conca i dels plans hidrològics. La finalitat d'aquestes modificacions no és cap altra que delimitar les demarcacions hidrogràfiques del Cantàbric occidental i del Cantàbric oriental, en compliment de les prescripcions de la directiva marc de l'aigua i de l'article 16 bis del Text refós de la llei d'aigües, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol. Aquesta delimitació també té el seu reflex en la determinació de l'àmbit territorial de la Confederació Hidrogràfica del Cantàbric, per la qual cosa es modifica l'apartat 1 de l'article 1 del Reial decret 650/1987, de 8 de maig, pel qual es defineixen els àmbits territorials dels organismes de conca i dels plans hidrològics.

En tercer lloc, s'ha aprovat el Reial Decret 60/2011, de 21 de gener, sobre les normes de qualitat ambiental en l'àmbit de la política d'aigües, amb l'objecte de traslladar dues directives a l'ordenament jurídic espanyol: la Directiva 2008/105/CE del Parlament europeu i del Consell, de 16 desembre de 2008, relativa a les normes de qualitat ambiental

(NQA) en l'àmbit de la política d'aigües, l'objectiu de la qual és establir normes de qualitat ambiental per a les substàncies prioritàries i per a altres de contaminants, amb l'objectiu d'aconseguir un bon estat químic de les aigües superficials; i la Directiva 2009/90/CE de la Comissió, de 31 de juliol de 2009, per la qual s'estableixen, de conformitat amb la directiva marc de l'aigua, les especificacions tècniques de l'anàlisi químic i del seguiment de l'estat de les aigües. Igualment, s'incorpora l'apartat 1.2.6 de l'annex V de la directiva marc de l'aigua (en aquest annex es defineix el procediment per establir NQA de contaminants en aigües, sediment o biota, que ha d'aplicar-se per obtenir les NQA dels contaminants rellevants de cada demarcació hidrogràfica). L'objecte del Reial decret 60/2011, que té el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, és establir normes de qualitat ambiental (NQA) per a les substàncies prioritàries i per a altres de contaminants recollides en l'annex I a fi d'aconseguir un bon estat químic de les aigües superficials; i establir NQA per a les substàncies preferents relacionades en l'annex II i fixar el procediment per calcular les NQA no establertes en els annexos I i II dels contaminants de l'annex III a fi d'aconseguir un bon estat ecològic de les aigües superficials o un bon potencial ecològic de les aigües, si escau²⁶. Les NQA establertes en aquest reial decret

²⁶ Cal tenir en compte que aquest reial decret deroga diverses normes ambientals. D'una banda, en l'entrada en vigor queden derogats els annexos I, II i III de la Llei 22/1988 de 28 de juliol, de costes; el Reial decret 995/2000, de 2 de juny, pel qual es fixen objectius de qualitat per a determinades substàncies contaminants i es modifica el Reglament de domini públic hidràulic, aprovat pel Reial decret 849/1986 d'11 d'abril; les seccions B i C de l'annex I, i l'annex II del Reial decret 258/1989, de 10 de març, pel qual s'estableix la normativa general sobre abocaments de substàncies perilloses de terra al mar; l'article 26.6 del Reglament de planificació hidrològica, aprovat per Reial decret 907/2007, de 6 de juliol; la secció B dels annexos II al XVI, secció C del annex II i dels annexos IV al XVI, i secció D de l'annex II de l'Ordre de 12 de novembre de 1987, sobre normes d'emissió, objectius de qualitat i mètodes de mesurament de referència relatius a determinades substàncies nocives o perilloses contingudes en els abocaments d'aigües residuals; i les seccions B i C dels annexos II al XVI, i secció D dels annexos II al XII de l'Ordre de 31 d'octubre de 1989, per la qual s'estableixen normes d'emissió, objectius de qualitat, mètodes de mesurament de referència i procediments de control relatius a determinades substàncies perilloses contingudes en els abocaments de terra al mar. D'altra banda, a partir del 22 de desembre de 2012, es derogaran l'Ordre de 12 de novembre de 1987, sobre normes d'emissió, objectius de qualitat i mètodes de mesurament de referència relatius a determinades substàncies nocives o perilloses contingudes en els abocaments d'aigües residuals; l'Ordre de 31 d'octubre de 1989, per la qual s'estableixen normes d'emissió, objectius de qualitat, mètodes de mesurament de referència i procediments de control relatius a determinades substàncies perilloses contingudes en els abocaments des de terra al mar; i l'annex I del

s'entenen com a normes mínimes i s'apliquen a totes les aigües superficials definides en l'article 3.

Finalment, també s'ha modificat, a través de l'Ordre ARM/1195/2011, d'11 de maig, l'Ordre ARM/2656/2008, de 10 de setembre, per la qual s'aprova la instrucció de planificació hidrològica.

C. Patrimoni natural i biodiversitat

En matèria de patrimoni natural i biodiversitat, hem de fer referència, en primer lloc, al Reial decret 1599/2010, de 26 de novembre, sobre ampliació de mitjans patrimonials adscrits als serveis traspassats a la Generalitat de Catalunya pel Reial decret 1950/1980, de 31 de juliol, i el Reial decret 1555/1994, de 8 de juliol, en matèria de conservació de la naturalesa, efectiva a partir de l'endemà de la seva publicació simultània al *Butlletí Oficial de l'Estat* i al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

En segon lloc, a l'aprovació de dos reglaments de desplegament de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i biodiversitat, que tenen el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient. D'una banda, el Reial decret 139/2011, de 4 de febrer, per al desplegament del Llistat d'espècies silvestres en règim de protecció especial i del Catàleg espanyol d'espècies amenaçades, que desenvolupa alguns dels continguts dels capítols I i II del títol III de la Llei 42/2007, i que deroga el Reial decret 439/1990, de 30 de març de regulació del Catàleg nacional d'espècies amenaçades —a més de diferents ordres ministerials. Aquesta norma, que s'ha d'aplicar en el territori de l'Estat espanyol i en les aigües marítimes sota sobirania o jurisdicció espanyola, incloent-hi la zona econòmica exclusiva i la plataforma continental, té com a objecte regular les característiques, el contingut i els procediments d'inclusió, el canvi de categoria i l'exclusió de les espècies

Reial decret 258/1989, de 10 de març, pel qual s'estableix la normativa general sobre abocaments de substàncies perilloses des de terra al mar. A partir del 22 de desembre de 2013 es derogarà l'annex IV del Reglament de planificació hidrològica, aprovat pel Reial decret 907/2007, del 6 de juliol.

del Llistat d'espècies silvestres en règim de protecció especial i del Catàleg espanyol d'espècies amenaçades; les directrius d'avaluació periòdica de l'estat de conservació de les espècies incloses al Llistat i al Catàleg; les característiques i el contingut de les estratègies de conservació d'espècies del Catàleg i de lluita contra les principals amenaces per a la biodiversitat; les condicions tècniques necessàries per reintroduir espècies extingides i reforçar poblacions; les condicions naturals requerides per a la supervivència o recuperació d'espècies silvestres amenaçades, i els aspectes relatius a la cooperació per conservar les espècies amenaçades.

D'altra banda, el Reial decret 556/2011, de 20 d'abril, per desenvolupar l'Inventari espanyol de patrimoni natural i la biodiversitat, que desplega el capítol I del títol I de la Llei 42/2007, de 13 de desembre. El seu objecte és regular l'Inventari espanyol del patrimoni natural i la biodiversitat, i desenvolupar-ne el contingut, l'estructura i el funcionament. La finalitat és crear un instrument que permeti disposar d'una informació objectiva, fiable i comparable, al més actualitzada possible, en tot l'àmbit territorial, que permeti identificar i conèixer el patrimoni natural i la biodiversitat, el seu estat i les tendències per fonamentar l'elaboració i l'aplicació de polítiques i accions en matèria de conservació, gestió i ús sostenible; difondre'n els valors a la societat en el seu conjunt; i contribuir com a font d'informació per atendre els compromisos internacionals subscrits per Espanya. El seu àmbit territorial comprèn el territori nacional i les aigües marines sota sobirania o jurisdicció nacional, incloent-hi la zona econòmica exclusiva i la plataforma continental. Quant a estructura i contingut, l'Inventari està integrat per tres instruments: els components bàsics (com ara mapes, inventaris, llistats o catàlegs), que s'han de gestionar en un sistema integrat d'informació²⁷; el sistema d'indicadors que han de permetre

²⁷ Vid. l'annex I, que recull la descripció dels components de l'Inventari; l'annex II, que inclou els components prioritaris, i l'annex III, que aplega els components fonamentals. Els components prioritaris de l'annex II s'han d'integrar a l'Inventari després un cop hagi entrat en vigor aquest reial decret (va entrar en vigor el 12 de maig), i els que descriu l'annex III, a tot tardar, d'aquí a dos anys des que entrin en vigor, excepte els components per als quals la Llei 42/2007 estableix un desplegament reglamentari, que ho faran en un termini d'un any des que entrin en vigor.

analitzar-ne sintèticament les característiques principals; i l'informe anual, sobre l'estat i l'evolució del patrimoni natural i la biodiversitat. Finalment, també es crea el Comitè de l'Inventari Espanyol de Patrimoni Natural i Biodiversitat com a òrgan de coordinació entre administracions, amb competències d'informe i proposta, adscrit a la Comissió Estatal per al Patrimoni Natural i Biodiversitat.

1.5. Novetats en l'àmbit organitzatiu

En aquest període també s'han aprovat unes quantes normes d'interès des del punt de vista organitzatiu. D'una banda, per mitjà de el Reial decret 1440/2010, de 5 de novembre, s'ha aprovat un nou Estatut per al Consell de Seguretat Nuclear. D'aquesta manera, es compleix la disposició final primera de la Llei 33/2007, de 7 de novembre, de modificació de la Llei 15/1980, de 22 d'abril, de creació del Consell de Seguretat Nuclear, que va atorgar al Govern l'autorització per aprovar la modificació de l'Estatut d'aquest ens; i s'aprova un Estatut d'acord amb les últimes modificacions normatives en aquest àmbit, especialment les derivades la Llei 33/2007, que va suposar una gran transformació en el règim jurídic d'aquest organisme, en la línia d'enfortir i garantir la seva independència efectiva i institucionalitzar els mecanismes necessaris per promoure i potenciar la transparència, la participació de la societat i reforçar el dret dels ciutadans a accedir a la informació rellevant concernent a la seguretat nuclear i ala protecció radiològica. Aquest nou Estatut modifica l'Estatut fins llavors vigent i s'erigeix en un nou text que substitueix íntegrament l'anterior, que sistematitza i harmonitza les funcions que actualment realitza el Consell i trasllada les normes bàsiques d'assignació de potestats administratives que li donen les lleis o els reglaments sorgits en desplegament de la llei d'energia nuclear, des de 1964, i que fins ara no tenien una regulació conjunta o coherent, en un únic text. Com a conseqüència d'aquesta nova regulació, es deroga expressament el Reial decret 1157/1982, de 30 d'abril, regulador de l'anterior Estatut i la disposició addicional quarta del Reial decret 1339/1999, de 31 de juliol, pel qual es va aprovar el Reglament de la

Comissió Nacional d'Energia, així com qualsevol disposició del mateix rang o d'un rang inferior que s'oposi al que estableix aquest reglament.

D'altra banda, s'ha modificat, a través del Reial decret 1566/2010, de 19 de novembre, l'Estatut de l'Institut per a la Diversificació i Estalvi d'Energia. La modificació únicament afecta la composició del Consell d'Administració, que ha de reduir en dos el nombre de representants per complir l'Acord del Consell de Ministres de 30 d'abril de 2010, sobre racionalització del sector públic empresarial, adoptat segons la situació financera de l'Estat i els ajustos pressupostaris compromesos pel Govern en el marc europeu.

1.6. Altres normes d'interès

A més de la normativa que hem destacat, des d'una perspectiva internacional, cal esmentar la ratificació, per part d'Espanya, del Protocol relatiu a la gestió integrada de les zones costaneres del Mediterrani, fet a Madrid el 21 de gener de 2008 —Instrument de ratificació de 20 de maig de 2010, publicat al BOE de 23 de març de 2011—; de l'Estatut de l'Agència Internacional d'Energies Renovables (IRENA), fet a Bonn el 26 de gener de 2009 —Instrument de ratificació de 28 de març de 2011, publicat al BOE de 29 de març de 2011—, i del Protocol del Conveni de 1979 sobre la contaminació atmosfèrica transfronterera a gran distància provocada per contaminants orgànics persistents, fet a Aarhus el 24 de juny de 1998 —Instrument de ratificació de 23 de novembre de 2010, publicat al BOE de 4 d'abril de 2011. També s'ha autoritzat, mitjançant la Resolució de 25 de gener de 2011, de la Direcció General de Medi Natural i Política Forestal, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 7 de gener de 2011, la inclusió a la llista del Conveni de Ramsar (2 de febrer de 1971), relatiu a zones humides d'importància internacional especialment com a hàbitat d'aus aquàtiques, d'algunes zones humides espanyoles (ria de Villaviciosa, llacunes de Campotejar, llacunes de Las Moreras, Saladas de Sástago-Bujaraloz i aiguamolls d'Orihuela).

També hem d'esmentar la Llei 8/2011, de 28 d'abril, per la qual s'estableixen mesures per a la protecció de les infraestructures crítiques, en la mesura que en les infraestructures crítiques²⁸ ubicades al territori nacional a què s'aplica es troben, entre altres, les vinculades als sectors estratègics de l'aigua, l'energia i la indústria nuclear. L'objecte d'aquesta llei és establir les estratègies i les estructures adequades que permetin dirigir i coordinar les actuacions dels diferents òrgans de les administracions públiques en matèria de protecció d'infraestructures crítiques, prèvia identificació i designació de les administracions, per millorar la prevenció, preparació i resposta del nostre Estat enfront d'atemptats terroristes o altres amenaces que afectin aquestes infraestructures; i regular les obligacions especials que han d'assumir tant les administracions públiques com els operadors de les infraestructures que es determinen com a infraestructures crítiques.

Així mateix, en aquest període, s'han aprovat diverses normes reglamentàries, tant en matèries ambientals com en sectors directament o indirectament relacionats amb el medi ambient. Tenint en compte l'objectiu d'aquesta crònica, no podem enumerar-les totes, tot i que en destaquem algunes d'aprovades en matèria de residus (Ordre ARM/795/2011, de 31 de març, per la qual es modifica l'annex III del Reial decret 679/2006, de 2 de juny, pel qual es regula la gestió d'olis industrials usats); canvi climàtic (Ordre ARM/568/2011, de 10 de març, per la qual es modifica l'Ordre MAM/1445/2006, de 9 de maig, sobre tarifes del Registre Nacional de Drets d'Emissió); energia (Reial decret 1565/2010, de 19 de novembre, pel qual es regulen i es modifiquen determinats aspectes relatius a l'activitat de producció d'energia elèctrica en règim especial; Reial decret 1614/2010, de 7 de desembre, pel qual es regulen i es modifiquen determinats aspectes relatius a l'activitat de producció d'energia elèctrica a partir de tecnologies solar termoelèctrica i eòlica; Reial decret 187/2011, de 18 de febrer, relatiu a

²⁸ Les infraestructures crítiques es defineixen com *“las infraestructuras estratégicas cuyo funcionamiento es indispensable y no permite soluciones alternativas, por lo que su perturbación o destrucción tendría un grave impacto sobre los servicios esenciales”* [art. 2.e) de la Llei 8/2011, de 28 d'abril].

l'establiment de requisits de disseny ecològic aplicable als productes relacionats amb l'energia, i Reial decret 459/2011, d'1 d'abril, pel qual es fixen els objectius obligatoris de biocarburants per als anys 2011, 2012 i 2013); pesca marítima (Reial decret 347/2011, d'11 de març, pel qual es regula la pesca marítima de recreació en aigües exteriors); radiacions (Reial decret 1439/2010, de 5 de novembre, pel qual es modifica el Reglament sobre protecció sanitària contra radiacions ionitzants, aprovat pel Reial decret 783/2001, de 6 de juliol), i vehicles elèctrics (Reial decret 648/2011, de 9 de maig, pel qual es regula la concessió directa de subvencions per a l'adquisició de vehicles elèctrics durant 2011, en el marc del Pla d'Acció 2010-2012 del Pla Integral d'Impuls al Vehicle Elèctric a Espanya 2010-2014). També s'ha aprovat el Pla Nacional de Serveis Especials de Salvament de la Vida Humana al Mar i de Lluita contra la Contaminació del Medi Marí per al període 2010-2018, que s'ha de revisar el 2013, amb efecte a partir del 2014, basant-se en l'escenari pressupostari en aquesta data (Resolució de 5 d'octubre de 2010, de la Direcció General de la Marina Mercant, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 20 d'agost de 2010, pel qual s'aprova aquest pla).

2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques

El dret i la política ambiental de Catalunya en el període objecte d'anàlisi (del novembre de 2010 al maig de 2011) han estat marcats pel canvi de govern i per l'inici d'una legislatura nova, després de les eleccions autonòmiques el passat 28 de novembre i la victòria a les urnes de Convergència i Unió. Aquests nous esdeveniments, units a la greu situació de crisi econòmica que travessa el nostre país i a la contenció de despesa de les administracions públiques, incidiran en el futur en l'orientació i en el desplegament de tota l'acció pública autonòmica i, per tant, també en la de protecció del medi ambient.

És evident que la reorganització de l'executiu autonòmic ha condicionat l'etapa que analitzem, que ha estat marcada per una activitat normativa escassa, lògica, d'altra banda, si tenim en compte el trànsit d'un govern

a un altre i les transformacions que s'han produït tant en les estructures organitzatives com en les persones que hi han assumit responsabilitats al capdavant. D'aquesta manera, excepte puntuals excepcions, per exemple l'adequació d'algunes lleis ambientals a la Directiva 2006/123/CE, del Parlament i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior, o l'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya al final de l'etapa de l'anterior Govern, l'activitat normativa ha estat escassa, i el canvi més destacable ha estat la reorganització administrativa, amb la desaparició del Departament de Medi Ambient i Habitatge i la distribució de les competències que fins llavors exercia aquest departament en dos departaments: el de *Territori i Sostenibilitat* i el d'*Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural*.

No obstant això, sí que hem de valorar molt positivament les accions que s'han realitzat a Catalunya per complir els objectius de la Directiva 2000/60/CE del Parlament europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2000, per la qual s'estableix un marc comunitari d'actuació en l'àmbit de la política d'aigües. Entre les quals, destaquen especialment l'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya —aprovat per mitjà del Decret 188/2010, de 23 de novembre— i el Programa de Mesures d'aquest pla de gestió —aprovat per mitjà de l'Acord del Govern GOV/238/2010, de 23 de novembre. Així mateix, resulten interessants algunes actuacions com el procés d'elaboració del Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental 2011-2014 o el Pla de Millora de la Qualitat de l'Aire 2011-2015.

2.1. Els canvis organitzatius: la desaparició del Departament de Medi Ambient i Habitatge i la desintegració de les competències ambientals

El canvi de color polític del Govern de la Generalitat ha incidit de forma significativa en l'organització administrativa de les competències ambientals autonòmiques. En la reestructuració dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya realitzada pel nou president, Artur Mas, ha desaparegut el *Departament de Medi Ambient i Habitatge*, i les competències ambientals han passat a dos departaments

diferents: el de *Territori i Sostenibilitat* i el d'*Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural*. D'aquesta manera, igual que va succeir el 2008, en l'àmbit de l'Administració General de l'Estat, es produeix un canvi transversal en l'organització administrativa del medi ambient i desapareix el departament específic que ara gestionava les competències ambientals, les quals passen a integrar-se en el marc d'altres departaments.

Actualment, corresponen al *Departament de Territori i Sostenibilitat*, d'acord amb el Decret 200/2010, de 27 de desembre, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat, les competències sobre planificació i qualitat ambiental, així com les polítiques davant del canvi climàtic; l'aigua; els residus; els serveis meteorològics, i l'impuls de les energies renovables. I al *Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural*, les competències sobre activitats cinegètiques i pesca fluvial; medi natural, i boscos i biodiversitat.

Quant a estructuració, el *Departament de Territori i Sostenibilitat* —a què s'adscriuen l'Agència Catalana de l'Aigua, l'Agència de Residus de Catalunya, Aigües Ter-Llobregat i el Servei Meteorològic de Catalunya, així com el Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible de Catalunya— compta amb la Secretaria de Medi Ambient i Sostenibilitat, de la qual depenen les direccions generals de Qualitat Ambiental i de Polítiques Ambientals²⁹. A aquesta secretaria hi corresponen les funcions següents: definir les polítiques ambientals i de sostenibilitat aplicables als plans, programes i projectes de la Generalitat i impulsar les actuacions del departament com a òrgan ambiental en matèria de plans, programes i projectes de la Generalitat i de les administracions locals; definir i impulsar les polítiques de prevenció i control de la qualitat de l'aire i formular i els plans, els programes i les normatives sobre protecció de l'ambient atmosfèric, acústic i lumínic i fer-ne el seguiment; definir, dirigir i avaluar el funcionament global i la gestió del sistema d'intervenció

²⁹ Íd. el Decret 44/2011, de 4 de gener, d'estructuració del Departament de Territori i Sostenibilitat.

integral que estableixi el marc legal vigent, així com el sistema d'avaluació de les activitats sotmeses a declaració d'impacte ambiental; coordinar les actuacions d'inspecció d'activitats amb incidència ambiental; promoure projectes d'investigació en matèria de tecnologies i sistemes per avaluar, prevenir, minimitzar, i controlar els impactes de les activitats sobre el medi; dirigir el sistema d'acreditació de les entitats ambientals de control, verificació i certificació; promoure i difondre la utilització de les energies renovables i les mesures d'estalvi energètic; formular i promoure plans, programes i activitats dirigides a l'educació, la investigació i la formació ambiental i el foment de les actituds, les pràctiques i l'ús de mitjans i de productes basats en criteris de sostenibilitat, en coordinació amb els ens locals; dissenyar, planificar i programar la política relativa a la protecció de la biodiversitat; i qualsevol altra funció de naturalesa anàloga que se li sigui encomanada expressament.

La Direcció General de Medi Natural i Biodiversitat ara es troba al *Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural*, amb les funcions i l'estructura establertes en el Decret 68/2004, de 20 de gener³⁰. Així mateix, hi corresponen les funcions i l'estructura que estableixen els articles 29, 30 i 31 del Decret 289/2006, de 4 de juliol, amb relació a la sensibilització, informació i difusió agroambiental i les funcions establertes per l'article 28 de l'esmentat decret en matèria d'avaluació ambiental agrària.

La supressió del *Departament de Medi Ambient i Habitatge* en el nou Govern català s'ha justificat basant-se en la transversalitat de la matèria ambiental, argumentant que la incorporació de les seves competències en altres departaments en reforçaria la sensibilització ambiental. No obstant això, aquesta decisió ha suscitat fortes crítiques per part d'organitzacions ecologistes i plataformes ciutadanes catalanes, que fins i tot considerant necessària aquesta sensibilització, entenen que en cap cas hauria de ser exclouent del manteniment d'un departament amb plenes competències sobre un ampli ventall de vectors ambientals. És

30 Vid. el Decret 48/2011, de 4 de gener, d'estructuració del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural.

més, segons la seva opinió, s'hauria d'haver reforçat el paper del departament, a més d'integrar els criteris de sostenibilitat en la resta de departaments per assegurar que el component ambiental s'inclou de forma real en l'acció de govern.

L'escàs temps passat des que es va dur a terme la reorganització administrativa i el curt camí impedeixen realitzar una valoració adequada sobre les conseqüències pràctiques que es deriven d'aquesta decisió. En tot cas, hem de posar de relleu la pèrdua de substantivitat pròpia de la matèria ambiental des d'un punt de vista organitzatiu, ja que desapareix un departament específic en aquest àmbit, creat fa quasi vint anys i amb una llarga trajectòria. A més, la matèria ambiental haurà de conviure ara amb altres matèries en el si de dos departaments diferents, tractant-se a més de matèries amb les quals poden presentar-se importants conflictes (penseu, per exemple, en la integració en el *Departament de Territori i Sostenibilitat* de competències ambientals amb les d'obres públiques i d'infraestructures). Caldrà veure el pes que tenen les diferents matèries i polítiques dutes a terme des del *Departament de Territori i Sostenibilitat* i el *Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural* en l'acció de govern i si realment la pretesa transversalitat que es busca amb aquesta opció organitzativa es fa efectiva. Certament, el plantejament desitjable, fins i tot havent desaparegut el *Departament de Medi Ambient*, i a pesar dels inconvenients que aquesta decisió pugui provocar, seria que les consideracions ambientals i de sostenibilitat s'integressin de forma efectiva en l'actuació de tots els departaments de la Generalitat.

2.2. La normativa ambiental: aspectes més destacables

Malgrat que en el període que hem analitzat, la normativa ambiental que s'ha aprovat ha estat escassa i no s'ha aprovat cap llei ambiental, hem d'esmentar unes quantes normes d'interès. D'una banda, s'han modificat algunes lleis ambientals per adaptar-les a la Directiva 2006/123/CE, del Parlament i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior. De l'altra, s'ha produït un avanç considerable amb vista a la consecució dels objectius fixats per la directiva marc de l'aigua,

i Catalunya és la primera administració a Espanya que ha aprovat un pla hidrològic per a la seva demarcació adaptat a les directrius fixades per la directiva i un programa de mesures —encara que amb cert retard, perquè el termini per aprovar els plans hidrològics de conca per a cada demarcació i els programes de mesures expirava, d'acord amb la Directiva, el 22 de desembre de 2009. Així mateix, tot i que els reglaments de desplegament de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental, encara no han vist la llum, també hem de destacar alguna norma de rang inferior que s'ha dictat en aquest àmbit quant a la tramitació telemàtica de determinats procediments.

A. L'adequació d'algunes lleis ambientals a la directiva de serveis en el mercat interior

Per mitjà del Decret legislatiu 3/2010, de 5 d'octubre —dictat en exercici de la delegació atorgada per la Llei 5/2010, de 26 de març, de bases de delegació en el Govern per adequar diverses normes amb rang de llei a la directiva de serveis en el mercat interior—, el Govern català ha modificat una sèrie de normes amb rang de llei per adequar-les a la directiva de serveis, que consolida la lliure prestació de serveis i la llibertat d'establiment en el mercat únic. La finalitat d'aquestes modificacions no és cap altra que suprimir els règims d'autorització que afecten l'exercici o l'accés a una activitat de serveis i que no es justifiquen per una raó imperiosa d'interès general; o, en els casos en què està justificat el manteniment d'un règim d'autorització, la seva revisió perquè respongui als principis de proporcionalitat i no-discriminació. Així mateix, en tots els casos, les modificacions introduïdes comporten adaptar el règim sancionador al nou marc normatiu.

En l'àmbit concret de la protecció del medi ambient, hem de destacar el capítol 2 del decret legislatiu referit als serveis mediambientals i que modifica dues lleis ambientals: la Llei 6/1998, de 30 de març, forestal de Catalunya, i la Llei 9/1995, de 27 de juliol, de regulació de l'accés motoritzat al medi natural.

La modificació de la llei forestal implica que en les activitats d'aprofitament de productes forestals se substitueixin els règims d'autorització per règims de comunicació prèvia o de declaració responsable. Únicament es preveu que es mantingui el règim d'autorització en els aprofitaments de productes forestals que puguin malmetre l'equilibri de l'ecosistema del bosc o la persistència de les espècies. Així mateix, es considera justificat mantenir el règim d'autorització en les tals continuades d'espècies de creixement lent, per raons de protecció del medi natural. D'altra banda, se simplifica el règim d'acreditació de les empreses d'aprofitament de fusta, llenya i corfa, que han de presentar una comunicació prèvia davant de l'òrgan competent en matèria forestal de l'Administració de la Generalitat i complir els requisits que determina el reglament.

La llei d'accés motoritzat al medi natural modifica el règim d'intervenció administrativa de les activitats organitzades de circulació motoritzada en grup, que passa a un règim de comunicació prèvia, amb un mes d'antelació a la realització de l'activitat, i de les competicions esportives, que únicament poden realitzar-se en circuits catalogats.

B. L'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya i del Programa de Mesures

Per mitjà del Decret 188/2010, de 23 de novembre, el Govern de la Generalitat, en exercici de la competència exclusiva que estableix l'article 117.1.b) de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, ha aprovat el Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya, que deixa sense aplicació el Pla Hidrològic de les Conques Internes de Catalunya, aprovat per mitjà del Reial decret 1664/1998, de 24 de juliol, pel qual s'aproven els plans hidrològics de conca. Amb l'aprovació del Pla, es tanca un procés llarg i complex en què la participació ciutadana ha tingut un rol important i s'avança cap a la consecució dels objectius de la directiva marc de l'aigua.

L'objectiu general d'aquesta directiva, tal com estableix l'article primer, és establir el marc per protegir les aigües superficials continentals, les aigües de transició, les aigües costaneres i les aigües subterrànies, que previngui tot deteriorament addicional i protegeixi i millori l'estat dels ecosistemes aquàtics i, respecte a les seves necessitats d'aigua, dels ecosistemes terrestres i zones humides directament dependents dels ecosistemes aquàtics; promogui l'ús sostenible de l'aigua basat en la protecció a llarg termini dels recursos hídrics disponibles; tingui com a objecte protegir més i millorar el medi aquàtic, entre altres formes per mitjà de mesures específiques de reducció progressiva dels abocaments, les emissions i les pèrdues de substàncies prioritàries, i per mitjà de la interrupció o la supressió gradual dels abocaments, les emissions i les pèrdues de substàncies perilloses prioritàries; garanteixi la reducció progressiva de la contaminació de l'aigua subterrània i eviti noves contaminacions, i contribueixi a pal·liar els efectes de les inundacions i sequeres³¹. D'aquesta manera, es pretén contribuir a garantir el subministrament suficient d'aigua superficial o subterrània en bon estat, tal com requereix l'ús de l'aigua sostenible, equilibrat i equitatiu; reduir de forma significativa la contaminació de les aigües subterrànies; protegir les aigües territorials i marines, i assolir els objectius dels acords internacionals pertinents, fins i tot els acords la finalitat dels quals és prevenir i eradicar la contaminació del medi ambient marí. Així mateix, aquesta directiva, de caire ambiental evident, enuncia —en l'art. 4— una sèrie d'objectius mediambientals per garantir el bon estat de les aigües superficials i subterrànies a tota la comunitat i evitar el deteriorament de l'estat de les aigües des del punt de vista comunitari. Així, es plantegen els objectius ambientals als quals s'ha de tendir, i es diferencia, a aquests efectes, entre aigües superficials, aigües subterrànies i zones protegides; i es fixa com a objectiu mediambiental mínim el bon estat de totes les aigües superficials, subterrànies i costaneres amb l'horitzó temporal de l'any 2015, si bé aquest objectiu pot ser objecte d'algunes excepcions, això sí, subjectes a un control estricte.

³¹ Art. 1 de la directiva marc de l'aigua.

A fi d'aconseguir aquests objectius ambientals, la planificació del cicle de l'aigua té un paper de gran transcendència, d'aquí ve que la directiva incorpori la programació i la planificació hidrològica com a mitjà de concreció de les actuacions que s'han de dur a terme en l'ordenació del recurs. Sens dubte, el coneixement de les característiques de cada demarcació hidrogràfica permet disposar d'una bona base per gestionar els recursos hídrics. Aquesta tècnica és el marc de referència indiscutible en què s'han de concretar les actuacions de gestió de les aigües que s'adopten per complir els objectius de la directiva. El sistema de planificació que preveu la directiva està format pels plans hidrològics de conca de cada demarcació hidrogràfica, que integren i aglutinen el contingut de la resta d'instruments de planificació hidrològica, com són els programes de mesures, els programes de seguiment i control, i els plans i programes de gestió específics.

A Catalunya, amb l'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya, es compleix una exigència importantíssima de la directiva marc de l'aigua, alhora que veu la llum un instrument essencial per assolir els objectius que proclama l'article 19 del Text refós de la legislació en matèria d'aigua de Catalunya. En concret, aquest pla, de conformitat amb l'article 13 del Reglament de la planificació hidrològica —aprovat per mitjà del Decret 380/2006, de 10 d'octubre—, consta de la diagnosi de la situació i de les principals pressions que incideixen sobre les masses d'aigua del districte de conca, elaborada a partir dels estudis previs i dels resultats obtinguts de l'aplicació de les previsions del Programa de Seguiment i Control; el resum de l'anàlisi econòmica de l'aigua; el resum de les mesures que conté el Programa de Mesures; el registre dels plans i programes de gestió específics; el resum de les mesures d'informació pública i de consulta adoptades; la llista de les autoritats competents, i la referència als punts de contacte i als procediments per obtenir informació.

Les determinacions normatives s'inclouen en l'annex I del Decret 188/2010, les quals recullen una sèrie de disposicions generals, estructurades en deu capítols; fixen l'àmbit territorial i les masses

d'aigua afectades; determinen les zones i masses d'aigua de protecció especial; concreten els objectius ambientals; inclouen previsions entorn dels cabals de manteniment; regulen els usos de l'aigua i les dotacions; incorporen previsions sobre balanç, assignació i reserva de recursos: i, finalment, estableixen mesures de protecció i gestió del medi —com ara la determinació dels criteris que s'han de seguir en la gestió i l'atorgament de concessions i d'autoritzacions en general, en les autoritzacions d'obres i activitats, en les autoritzacions d'abocament i en la gestió dels sistemes de sanejament...— i previsions entorn de les estructures organitzatives de la gestió i el règim economicofinancer.

El Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya es complementa amb el Programa de Mesures, aprovat per l'Acord de Govern GOV/238/2010, de 23 de novembre, les mesures del qual s'integren en el Pla esmentat, tal com preveu la directiva marc de l'aigua. El Programa de Mesures estableix i descriu les mesures que preveu l'article 9 del Decret 380/2006, de 10 d'octubre, i les agrupa en quatre grans àmbits en funció de la matèria: mesures dirigides a millorar la qualitat hidromorfològica i biològica del medi; a gestionar la demanda i els recursos hídrics; a millorar la qualitat de l'aigua, i a modernitzar els regadius. Aquestes mesures es concreten en un llistat d'actuacions que s'han d'executar durant el període de vigència del Programa de Mesures. Les mesures que incorpora tenen un abast territorial diferent, en funció del títol competencial que l'empara. D'aquesta manera, mentre que algunes se circumscriuen en l'àmbit de les conques internes de Catalunya quan s'adopten en exercici de la competència exclusiva en matèria d'aigua, altres abracen tot el Principat si es recolzen en altres títols propis com l'agricultura, l'ordenació del territori, la protecció civil, la pesca continental o els espais naturals. Quant a la programació i l'execució anuals de les actuacions previstes en el programes per al 2011 i anys següents, s'han de dur a terme en funció de les disponibilitats pressupostàries de cada exercici³². D'altra banda, les

³² El Programa de Mesures preveu una inversió per al període 2006-2015 de 8.728 milions d'euros per al conjunt de Catalunya. D'aquesta quantitat ja se n'han executat 1.882 milions en el període comprès entre 2006 i 2009.

actuacions previstes s'incorporen en les previsions economicofinanceres del mateix contracte programa que se subscrigui entre l'Agència Catalana de l'Aigua i el Govern per al 2011 i anys següents i s'han de finançar d'acord amb els instruments previstos en el mateix contracte.

Amb relació a les previsions del Pla de Gestió i del Programa, destaquen la inclusió d'una sèrie de mesures i actuacions que han de garantir totes les demandes fins al 2027 i que permeten disposar de 389 hectòmetres cúbics de nou recurs a partir del 2015, i la previsió de garantir el bon estat ecològic en el 56% de les masses d'aigües en l'horitzó de 2015.

C. El desplegament de la llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats: una assignatura encara pendent

En la crònica publicada en el número anterior d'aquesta Revista donàvem compte de l' estat avançat de la tramitació dels reglaments de desplegament de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats —sotmesos ja a informació pública i pendents de l'emissió del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. No obstant això, actualment el desplegament reglamentari de la llei continua sent una assignatura pendent. Els canvis en la composició política del Govern, així com la reorganització de les competències ambientals, ara ubicades en dos departaments diferenciats, i el canvi dels titulars als òrgans i a les unitats administratives, han contribuït, sens dubte, a aquest retard i a la paràlisi en què sembla que es troba actualment el procés d'elaboració dels reglaments de desplegament de la llei. A més a més, s'aventura que l'aprovació d'aquests reglaments encara tardarà a materialitzar-se, màximament quan la Secretaria de Medi Ambient i Sostenibilitat ja ha avançat una reforma imminent de diversos articles de la Llei 20/2009 que podria veure la llum aquest mateix any; i també, en breu, a Espanya s'ha d'incorporar la Directiva 2010/75/UE del Parlament europeu i del Consell, de 24 de novembre de 2010, sobre les emissions industrials, el termini de transposició de les quals expira el 7 de gener de 2013.

Malgrat l'absència de desplegament reglamentari de la Llei 20/2009, hem d'esmentar l'Ordre MAH/611/2010, de 23 de desembre, de tramitació electrònica dels procediments d'intervenció administrativa de les activitats de l'annex I de la Llei 20/2009. Aquesta ordre imposa que determinats procediments i actuacions administratives (autorització ambiental amb declaració d'impacte ambiental; consulta prèvia sobre el contingut mínim, l'amplitud i el nivell de detalls de l'estudi d'impacte ambiental, del projecte i de la informació bàsica necessària per a dur a terme l'avaluació ambiental de les activitats; controls inicials, periòdics i específics de les activitats; comunicació de modificacions no substancials amb efectes sobre les persones o el medi ambient; revisió de l'autorització ambiental, periòdica i, quan s'iniciï a instància de part o el titular de l'autorització ho accepti, anticipada; i comunicació de canvis de titularitat de les activitats) es tramitin únicament per mitjans electrònics³³.

D. Altres normes d'interès

En aquest període també s'ha aprovat el Decret 308/2011, de 5 d'abril, pel qual es deroguen diverses disposicions reglamentàries referides a les matèries de competència del Departament de Territori i Sostenibilitat que suposen una regulació excessiva i innecessària, amb l'objectiu de simplificar i racionalitzar l'ordenament jurídic català. Entre les normes que es deroguen se'n troben algunes d'ambientals (el Decret 114/1988, de 7 d'abril, d'avaluació d'impacte ambiental; el Decret 248/1993, sobre la redacció i l'aprovació dels plans d'ordenació de platges i dels plans d'usos de temporada; el Decret 162/1995, de 24 de març, sobre aplicació de preus públics a determinats serveis prestat pel Departament de Medi Ambient; el Decret 398/1996, de 12 de desembre, regulador del sistema de plans graduals de reducció d'emissions a l'atmosfera, i

³³ Quant a l'entrada en vigor, la disposició final d'aquesta ordre preveu que serà al cap de 20 dies de la publicació al DOGC amb relació al procediment d'autorització ambiental amb declaració d'impacte ambiental i de declaració d'impacte ambiental integrada en el procediment d'autorització minera de la disposició addicional; l'1 d'abril de 2011, pel que fa als tràmits de consulta prèvia, de comunicació de modificacions no substancials i de comunicació de canvis de titularitat; i l'1 de juny de 2011, amb relació als controls inicials, periòdics i específics i als procediments de revisió de l'autorització ambiental.

l'article 17 i l'annex 2 del Decret 328/1992, de 14 de desembre, d'aprovació del Pla d'Espais d'Interès Natural).

2.3. Algunes iniciatives ambientals d'interès

Durant el període que analitzem, dos plans interessants estan en procés d'elaboració: el Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental 2011-2014 i el Pla de Millora de la Qualitat de l'Aire 2011-2015. En aquests moments, amb relació a ambdós plans, el *Departament de Territori i Sostenibilitat* ha iniciat processos de participació i diàleg, amb la creació de diferents espais i instruments de participació per recollir propostes.

A. El Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental 2011–2014

El *Departament de Territori i Sostenibilitat* s'ha plantejat com a objectiu promoure, enfortir i consolidar el tercer sector ambiental, en el si del qual se situa l'associacionisme ambiental. Aquest departament, considerant que la corresponsabilitat social en la gestió i conservació del medi ambient és un factor clau de les polítiques ambientals, confereix una importància fonamental al sector de les entitats lligades a la conservació, la sensibilització i l'educació ambiental com a via complementària de l'acció de govern. Aquest tipus d'associacions constitueixen el vehicle fonamental per canalitzar les necessitats i les aspiracions de molts ciutadans alhora que són un instrument clau en el govern del país, en la governança ambiental i en la construcció d'una societat més sostenible.

Per aquest motiu, a fi d'assolir aquest objectiu de forma eficaç, en aquests moments impulsa el Pla de Suport al Tercer Sector Ambiental per al període 2011–2014. Es tracta d'un instrument que recull de forma sistematitzada i ordenada els principals reptes, àmbits de treball i línies d'actuació, mesures i accions encaminades a donar suport a l'enfortiment del sector.

El Pla s'estructura en quatre àmbits: persones, entitats, societat i medi. Aquesta estructura és una adaptació del Pla Nacional de l'Associacionisme i Voluntariat, que té tres nivells d'actuació (persones, entitats i societat), encara que amb l'afegitó del "medi", àmbit principal d'intervenció de les entitats del sector.

Quant als reptes, el Pla assumeix que van identificar i van prioritzar com amés importants les entitats ambientals presents al primer Fòrum del Tercer Sector Ambiental, organitzat per l'Observatori del Tercer Sector. Entre aquests reptes es troben la necessitat de potenciar el treball en xarxa, millorar la comunicació interna i externa, establir noves relacions amb l'Administració, finançar les entitats, implicar la ciutadania o professionalitzar el sector, entre altres. No obstant això, el Pla no deixa de ser una eina de planificació departamental, per la qual cosa encara que inclogui les mesures que pot dur a terme el Departament per enfortir el sector, hi ha mesures que requereixen canvis que han de dur a terme les mateixes entitats.

Actualment, està en marxa un procés de participació, amb diferents espais i instruments per facilitar la participació de les entitats del mateix sector en l'elaboració del Pla, per proposar i debatre línies d'actuació i mesures del Pla.

B. El Pla de Millora de la Qualitat de l'Aire 2011–2015

Actualment el *Departament de Territori i Sostenibilitat* està redactant el Pla d'Actuació per a la Millora de la Qualitat de l'Aire per al període 2011–2015. Aquest Pla dóna continuïtat al Pla d'Actuació per a la Millora de la Qualitat de l'Aire en els Municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric, aprovat pel Decret 152/2007, de 10 de juliol, per al període 2007–2010, i que afectava 40 municipis de la Regió Metropolitana de Barcelona i incorporava 73 mesures que havien de reduir les emissions de determinats contaminants, segons el grau de contribució de cada font implicada. L'aprovació es justifica per la situació en què es troba la qualitat de l'aire

en alguns municipis de la Regió Metropolitana de Barcelona, ja que de la diagnosi efectuada se'n desprèn que encara se sobrepassen els valors límit de qualitat de l'aire per a òxids de nitrogen (NOx) i partícules en suspensió de diàmetre inferior a 10 microns (PM10) fixats per la Unió Europea, situació que el 2007 ja va justificar que s'aprovés el pla esmentat. Per aquest motiu, l'elaboració d'un pla es considera necessària, amb l'adopció de mesures concretes que permetin restablir la qualitat de l'aire i amb la finalitat última de preservar la salut de les persones i el medi ambient.

En l'elaboració d'aquest pla, el *Departament de Territori i Sostenibilitat* ha posat en marxa un procés de diàleg social, l'objecte del qual és recollir les propostes de mesures que es consideren més idònies i, si cal, incloure-les en la redacció final del Pla. En aquest procés ocupa un lloc destacat el Fòrum Social de Participació del Pla d'Actuació de les Zones de Protecció Especial de l'Ambient Atmosfèric, creat per l'article 38 del Decret 152/2007, de 10 de juliol, com a òrgan de seguiment del Pla, en què participen els actors socials del territori relacionats amb la temàtica i que es converteix ara en l'espai estable d'intercanvi d'informació, d'aportació de millores i de suggeriments al Pla d'Actuació 2011-2015. Efectivament, aquest fòrum participarà activament i realitzarà el seguiment del procés de participació, alhora que esdevé un espai de debat intersectorial de propostes per elaborar el Pla, i constitueix el nucli d'aquest procés.

3. Dret local ambiental

En l'àmbit local, també volem destacar l'aprovació d'algunes ordenances interessants. En primer lloc, hem de valorar positivament les iniciatives d'alguns ajuntaments catalans a l'hora d'adoptar ordenances reguladores de la intervenció administrativa sobre les activitats —o introduir modificacions en les que ja existeixen—, en el marc proporcionat per la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats, sense esperar-ne el desplegament reglamentari o, si és el cas, que el *Departament de Territori i Sostenibilitat* aprovi ordenances tipus

que facilitin la implementació d'aquesta llei en l'àmbit municipal. Les ordenances en aquest àmbit tenen un paper fonamental, tenint en compte que aquesta llei remet a la regulació concreta que efectuen els municipis de molts aspectes que deixa oberts (per exemple, la possibilitat que els municipis, en determinats casos, puguin passar activitats de l'annex II, en principi sotmeses al règim de llicència ambiental, al règim de comunicació prèvia; la concreció de la via per realitzar els controls periòdics —per mitjà d'alguna entitat col·laboradora de l'Administració ambiental o per mitjà dels serveis tècnics municipals— de les activitats dels annexos II i IV; la supressió de controls periòdics per a determinades tipologies d'activitats; el règim d'autocontrols periòdics de les activitats de l'annex III...). A més a més, les àmplies novetats en el règim de prevenció i control ambiental de les activitats introduïdes per la Llei 20/2009 i la generalització de la comunicació prèvia per a la major part d'activitats de competència municipal enfront del tradicional règim de llicència aconsellen una regulació detallada d'aquestes qüestions que introdueixi més seguretat jurídica en l'actuació municipal.

En aquest sentit, podem esmentar les ordenances que han aprovat alguns municipis entre 2010 i 2011, com Cambrils³⁴, Sant Carles de la Ràpita³⁵ i Valls³⁶ — encara que la seva ordenança té una extensió molt més reduïda i un objecte molt més concret³⁷. Entre aquestes ordenances cal destacar especialment l'ordenança que va aprovar l'Ajuntament de Cambrils en aquesta matèria, que emprèn una regulació global de la

³⁴ Ordenança municipal reguladora del règim d'intervenció administrativa de les activitats i instal·lacions, aprovada definitivament pel Ple municipal el 23 de juny de 2010, publicada al *Butlletí Oficial de la Província de Tarragona* núm. 168, fascicle 2n, de 22 de juliol de 2010.

³⁵ Ordenança municipal reguladora del règim d'intervenció administrativa en les activitats i instal·lacions, de 16 de novembre de 2010, publicada al *Butlletí Oficial de la Província de Tarragona* núm. 277, de 2 de desembre de 2010.

³⁶ Ordenança reguladora del sistema municipal d'intervenció administrativa en les activitats i instal·lacions que es desenvolupen al terme municipal de Valls, de 14 de desembre de 2010, publicada al *Butlletí Oficial de la Província de Tarragona* núm. 1, de 3 de gener de 2011.

³⁷ També hem d'esmentar l'Ordenança d'usos i activitats de l'Ajuntament de Terrassa, d'11 de febrer de 2011, publicada al *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* de 25 de febrer de 2011.

matèria, adaptada al nou marc jurídic derivat no només de la Llei 20/2009, sinó també de la Directiva 2006/123/CE del Parlament europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis al mercat interior i de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, i d'altres normes sectorials (per exemple, la Llei 11/2009, de 6 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives; el Decret Llei 1/2009, de 22 de desembre, d'ordenació dels equipaments comercials; o la Llei 3/2010, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis). Es tracta de l'ordenança municipal reguladora del règim d'intervenció administrativa de les activitats i instal·lacions, aprovada definitivament pel Ple municipal el 23 de juny de 2010.

Aquesta ordenança té com a objecte regular el sistema municipal d'intervenció administrativa de les activitats i instal·lacions que es realitzen en el terme municipal. Amb aquesta finalitat, s'estructura en onze títols (títol I —disposicions generals—, títol II —de la llicència urbanística, de la comunicació prèvia d'obres i de l'informe de compatibilitat urbanística—, títol III —règim de comunicació prèvia de les activitats de l'annex III.1—, títol IV —règim de comunicació prèvia de les activitats innòcues de l'annex III.2—, títol V —règim de la llicència municipal d'obertura de les activitats de l'annex IV—, títol VI —disposicions comunes a tots els règims d'intervenció i de la transmissió, l'ampliació, la transformació i el trasllat de les activitats—, títol VII —disposicions específiques—, títol VIII —sistema de control—, títol IX —inspecció municipal—, títol X —règim sancionador— i títol XI —execució forçosa—), integrats per un total de 100 articles, 4 disposicions addicionals, 7 disposicions transitòries, 1 disposició derogatòria, 1 disposició final i 3 annexos.

En tota l'ordenança aflora una voluntat clara de simplificar els tràmits administratius i, en el marc del que preconitza la directiva de serveis en el mercat interior, se sotmeten a comunicació prèvia la major part d'activitats susceptibles d'implantar-se en el terme municipal, en

substitució del règim de llicència d'obertura fins llavors vigent. Únicament se sotmeten a llicència determinats espectacles públics i activitats recreatives (els d'aforament superior a 150 persones), perquè en aquestes activitats hi concorren raons imperioses d'interès general. D'aquesta línia simplificadora, també se salven de control inicial i de control periòdic obligatori la major part d'activitats susceptibles d'implantar-se al municipi i s'amplien les previsions normatives amb relació a la potestat d'inspecció, amb la finalitat de garantir la qualitat de les activitats econòmiques i el compliment dels requisits que estableix la normativa sectorial per a les instal·lacions.

Pel que fa als règims d'intervenció administrativa, es diferencien:

- Activitats incloses en els annexos I i II, que són, en tot moment, les que determina la normativa vigent en matèria de prevenció i control ambiental de les activitats, i se sotmeten al règim d'autorització ambiental i de llicència ambiental que preveuen els títols II i III de la Llei 20/2009.
- Activitats relacionades en l'annex III.1, considerades de baixa incidència ambiental i que se sotmeten al règim de comunicació ambiental, previst en el títol IV de la Llei 20/2009. Aquest annex també comprèn les activitats susceptibles de produir algun tipus de risc per a la seguretat de les persones o béns o per a la salut de les persones, així com les activitats de restauració, recreatives, d'espectacles, esportives i de naturalesa sexual amb menor aforament, que se sotmeten igualment al règim de comunicació amb declaració responsable, projecte i certificació tècnica i altres requisits documentals.
- Activitats relacionades en l'annex III.2, considerades innòcues i sotmeses al règim de comunicació prèvia, amb declaració responsable i documentació descriptiva i gràfica.
- Activitats relacionades en l'annex IV, que són les de concurrència pública i amb aforament més gran, sotmeses al règim de llicència municipal d'obertura.

En la regulació d'aquests règims d'intervenció administrativa, com posa de manifest la mateixa exposició de motius de la norma, hi ha una voluntat integradora, és a dir, d'integrar els diferents règims d'intervenció administrativa que preveu la normativa sectorial vigent i la legislació urbanística. En aquesta línia, els annexos també responen a aquesta voluntat d'integració, ja que completen la classificació d'activitats amb incidència ambiental amb totes les que són susceptibles d'implantar-se en el municipi, amb el mateix criteri de classificació que la Llei 20/2009, i indiquen el règim d'intervenció administrativa a què se subjecten i els requisits que cal acreditar per exercir-los. Així, també compleixen la finalitat d'integrar en un sol text la consulta dels requisits a què se sotmet l'exercici de les activitats econòmiques per raó de la diversa normativa sectorial actualment vigent.

En segon lloc, també hem d'esmentar la regulació específica per part d'alguns municipis de les activitats excloses de l'àmbit d'aplicació de la Llei 20/2009. En aquest sentit, cal destacar l'Ordenança del règim de comunicació prèvia de les activitats innòcues aprovada per l'Ajuntament de Tarragona, de 22 de novembre de 2010³⁸, l'objecte de la qual és regular el règim de comunicació municipal prèvia de les activitats no incloses en la Llei 20/2009, de conformitat amb els principis previstos en la directiva de serveis i en la Llei 17/2009, de 23 de desembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, que la trasllada i en simplifica els procediments, per facilitar la llibertat d'establiment dels diferents prestadors de serveis que pretenguin implantar una activitat al terme municipal de Tarragona.

Les ordenances que hem comentat podrien servir en un futur com a referent per a altres municipis interessats a adaptar la normativa a les novetats que aporta la legislació sectorial recent.

³⁸ Publicada al *Butlletí Oficial de la Província de Tarragona* núm. 287, de 16 de desembre de 2010.