

1.1. (a) EL DERECHO AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-22)

—

1.1. (a) EL DRET AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 23-42)

LUCÍA CASADO CASADO

*Profesora agregada de Derecho Administrativo / Professora agregada 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. El impacto de la Directiva relativa a los servicios del mercado interior en el Derecho ambiental estatal. 1.2. Un nuevo marco jurídico en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos. 1.3. Otras normas de interés. A. El establecimiento del régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP), que lo modifica. B. La concreción de las obligaciones de información para actividades que se incorporan al régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. 2. Derecho y políticas ambientales catalanas. 2.1. Un nuevo modelo de prevención y control ambiental de las actividades. 2.2. Hacia una ordenación sostenible de la pesca: el nuevo marco jurídico de la pesca en aguas continentales y de la pesca y acción marítimas. 2.3. El esperado desarrollo reglamentario de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica. 2.4. Otras normas de interés. A. Algunas novedades en materia de contaminación lumínica. B. Algunas novedades en materia de residuos.

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 (primer semestre de 2010, aunque con algunas referencias puntuales a normas de trascendencia aprobadas a finales de 2009) se ha centrado no tanto en la elaboración de nuevas leyes y reglamentos de ordenación ambiental, sino en la modificación de normas ya existentes. Por una parte, se han realizado numerosas modificaciones normativas en la legislación sectorial ambiental para adecuarla a los principios derivados del nuevo régimen de servicios en el mercado interior instaurado por la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, recientemente incorporada al ordenamiento jurídico español. Por otra, se han reformado aspectos importantes en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos. No obstante, sí han visto la luz algunas normas de nuevo corte, tanto de rango legal como reglamentario.

1.1. El impacto de la Directiva relativa a los servicios del mercado interior en el Derecho ambiental estatal

La transposición en España 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, a través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, supone un importante reto para todas las administraciones públicas españolas, dados los profundos cambios que implicará para el

intervencionismo público sobre las actividades de servicios. Frente a los tradicionales mecanismos de control previo —articulados fundamentalmente a través de la autorización administrativa—, se impone ahora un cambio de paradigma en los mecanismos de acceso a la prestación de servicios, circunstancia que obligará a la redefinición del papel de intervención y control de los poderes públicos. La incorporación de esta Directiva en España va a suponer una auténtica revolución para nuestro Derecho público y, más allá de las amplias reformas normativas y procedimentales que van a ser necesarias para su implementación, va a introducir un cambio de modelo en los mecanismos de acceso a la prestación de servicios incluidos en su ámbito de aplicación. Frente al modelo tradicional de control previo basado en la autorización administrativa, se impone ahora como regla general el régimen de comunicación o declaración responsable, quedando relegados los regímenes de autorización como excepcionales y sometidos a condiciones estrictas para su aplicación (no discriminación, necesidad y proporcionalidad). Así, el principal cambio que se introduce es la sustitución de los controles previos, la autorización administrativa, por filtros mucho más ágiles y menos costosos, controles *ex post*, traducidos en inspecciones administrativas y en el incremento de controles administrativos sobre las actividades de prestación de servicios. En esta eliminación de la autorización radica la medida más importante para eliminar restricciones a la libertad de establecimiento y de prestación de servicios.

Ante este cambio de paradigma, el Derecho ambiental no es ni puede ser ajeno. En primer lugar, debe tenerse presente la importancia de la protección del medio ambiente en el nuevo régimen de libre prestación de servicios, ya que —junto a otros ámbitos, como, por ejemplo, el orden público, la salud pública, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, la sanidad animal o la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional— se recoge como “razón imperiosa de interés general” que va a permitir aplicar, excepcionalmente, el régimen de autorización (frente al general de comunicación o declaración responsable), o introducir limitaciones temporales y territoriales de los títulos de intervención (autorización, comunicación o declaración de responsable). En definitiva, la protección del medio ambiente, como valor con una protección reforzada, va a posibilitar la elusión, respetando los principios de necesidad y proporcionalidad, de los objetivos principales de esta normativa, lo cual tiene una gran relevancia. Es previsible que la actuación sobre un sector como el

ambiental permita justificar a las distintas administraciones públicas el mantenimiento, motivado, del régimen de control con el que cuentan en la actualidad sometiendo, si es necesario y proporcional, su funcionamiento a autorizaciones administrativas con vigencia temporal y sometidas a un régimen de silencio negativo.

En segundo lugar, no puede ocultarse el impacto de la nueva normativa reguladora de la prestación de servicios sobre la legislación sectorial ambiental. Buena prueba de ello son las modificaciones de la legislación sectorial ambiental acometidas por el Estado en los últimos meses. La necesaria reorientación de los tradicionales sistemas de intervención administrativa que se impone a raíz de la aprobación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, obliga a acometer un conjunto de reformas normativas con el fin de modificar los sistemas de intervención administrativa y adaptarlos al nuevo contexto. En este sentido, la opción del legislador estatal ha sido aprobar dos leyes diferentes: una ley de transposición de la Directiva 2006/123/CE que la incorpore de forma genérica — la mencionada Ley 17/2009, denominada comúnmente como “ley paraguas”—; y otra ley que acometa las principales reformas de la legislación sectorial que queda afectada por los principios establecidos en la Directiva de servicios —la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, conocida como “ley ómnibus”—.

En este contexto, la legislación ambiental sectorial ya ha sido objeto de algunas modificaciones importantes a nivel estatal. Por una parte, el título V (“Servicios medioambientales y de agricultura”) de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, ya modifica diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Leyes de 20 de febrero de 1942, por la que se regula el fomento y conservación de la pesca fluvial; 1/1970, de 4 de abril, de caza; 22/1988, de 28 de julio, de costas; 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias; 10/1998, de 21 de abril, de residuos; 43/2003, de 21 de noviembre, de montes; 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales; 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad; y Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), aunque van a ser muchas más las legislaciones que van a requerir ser modificadas (por ejemplo, la de evaluación de impacto ambiental, ha sido objeto de otra reforma en este período de la que se da cuenta en el apartado siguiente).

Por otra, se ha aprobado recientemente el Real Decreto 367/2010, de 26 de marzo, de modificación de diversos reglamentos del área de medio ambiente para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y a la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley de libre acceso a actividades de servicios y su ejercicio¹. El objeto de esta norma, en la medida en que la adaptación del ordenamiento jurídico vigente a los principios de la Directiva de servicios no termina en las normas con rango de ley, es adaptar diversas normas de reglamentario en materia ambiental a las directrices recogidas en la Ley 17/2009 y a las modificaciones realizadas en las normas con rango de ley en la Ley 25/2009. Se incorporan, de este modo, en este Real Decreto —que ha seguido las pautas recogidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de junio de 2009, sobre adaptación de la normativa reglamentaria a los proyectos de ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en el que se contienen las directrices y el calendario de tramitación de estas modificaciones— las modificaciones de 19 reglamentos en materia de medio natural, aguas, costas, medio ambiente industrial y organismos modificados genéticamente², para su adaptación a las dos Leyes mencionadas.

¹ El Real Decreto 367/2010, de 26 de marzo, se dicta al amparo de las previsiones del artículo 149.1.23 de la CE, que atribuye al Estado competencia para dictar legislación básica sobre protección del medio ambiente; y del artículo 149.1.13 de la CE, que atribuye al Estado la competencia sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Se exceptúan los artículos 2 y 4 (amparados en el título competencial del artículo 149.1.23 de la CE que atribuye al Estado competencia para dictar la legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales) y 5 (dictado al amparo del artículo 149.1.22 de la CE, por el que corresponde al Estado la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren por más de una comunidad autónoma). *Vid.* la disposición final primera de este Real Decreto.

² Los reglamentos modificados son los siguientes:

-En materia de medio natural: Reglamento para la ejecución de la Ley de Pesca Fluvial de 20 de febrero de 1942, aprobado por el Decreto de 6 de abril de 1943; Reglamento de montes, aprobado por el Decreto 485/1962, de 22 de febrero; Reglamento de ejecución de la Ley de caza de 4 de abril de 1970, aprobado por el Decreto 506/1971, de 25 de marzo; y Reglamento de incendios forestales, aprobado por el Decreto 3769/1972, de 23 de diciembre.

-En materia de aguas: Reglamento del dominio público hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.

-En materia de costas: Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, aprobado por el Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre.

-En materia de medio ambiente industrial: Reglamento de residuos tóxicos y peligrosos, aprobado por el Real Decreto 833/1988, de 20 de julio; Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, de

En definitiva, los cambios que el nuevo régimen de libre prestación de servicios conlleva para la intervención administrativa, necesariamente, van a introducir importantes transformaciones en la legislación ambiental sectorial en los próximos meses y no únicamente en la legislación estatal, sino también en numerosas legislaciones sectoriales ambientales de las comunidades autónomas y también de las administraciones locales.

1.2. Un nuevo marco jurídico en materia de evaluación de impacto ambiental de proyectos

La Ley 6/2010, de 24 de marzo, ha introducido importantes modificaciones en el texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero. La aprobación de esta Ley responde fundamentalmente a dos objetivos. En primer lugar, pretende introducir algunos ajustes y mejoras en la regulación de este instrumento de intervención “que haga que este instrumento de preservación de los recursos naturales y defensa del medio ambiente, sea un medio más eficaz para atender tanto a las exigencias que la actividad económica precisa, con trámites administrativos ágiles, como a la necesidad de incrementar la transparencia de las actuaciones en las que intervienen distintos órganos administrativos”³. Los cambios introducidos en este sentido van orientados tanto a adaptar y ajustar la evaluación de impacto ambiental a un marco temporal determinado, reduciendo y adecuando el plazo para la ejecución del procedimiento, adaptándolo a las

24 de abril, de envases y residuos de envases, aprobado por el Real Decreto 782/1988, de 30 de abril; Real Decreto 1378/1999, de 27 de agosto, por el que se establecen las medidas para la eliminación y gestión de los policlorobifenilos, policloroterfenilos y aparatos que los contengan; Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante su depósito en vertedero; Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre, sobre gestión de vehículos al final de su vida útil; Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, de incineración de residuos; Real Decreto 208/2005, de 25 de febrero, de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; Real Decreto 1619/2005, de 30 de diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso; Real Decreto 679/2006, de 2 de junio, por el que se regula la gestión de los aceites industriales usados; Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos; Real Decreto 117/2003, de 31 de enero, de limitación de emisiones de compuestos orgánicos volátiles debidas al uso de disolventes en determinadas actividades; y Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, aprobado por el Real Decreto 509/2007, de 20 de abril.

-En materia de organismos modificados genéticamente: Real Decreto 178/2004, de 30 de enero, por el que se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente.

³ *Vid.* el párrafo primero del preámbulo de la Ley 6/2010, de 24 de marzo.

necesidades actuales, y fijando, asimismo, los efectos del incumplimiento del plazo; como a introducir mejoras en algunos aspectos clave de la Ley que faciliten su mejor aplicación práctica, como son, entre otros, una mayor precisión de las fases en que se concretan las actuaciones a realizar en la evaluación de impacto ambiental, la introducción de la obligación de identificación del autor o autores del estudio de impacto ambiental, o la concreción de la documentación ambiental necesaria para la tramitación de proyectos comprendidos en el anexo II y de aquellos no incluidos en el anexo I que puedan afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Natura 2000.

En segundo lugar, también tiene por objeto adaptar la normativa de evaluación de impacto ambiental de proyectos al nuevo régimen jurídico de liberalización en el sector de los servicios y al cambio de orientación en el régimen de intervención administrativa que implica. Se une, de esta forma, la normativa reguladora de la evaluación de impacto ambiental, al amplio abanico de normas ambientales necesitadas de ajustes para su adaptación al nuevo marco derivado de la transposición de la Directiva 123/2006/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

En este punto, la disposición adicional quinta de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, ya establece una cláusula de salvaguarda de la necesidad de declaración de impacto ambiental de aquellos proyectos de actividades u obras que, en virtud de la citada Ley dejan de quedar sometidos al régimen de autorización administrativa y señala que dicha declaración de la evaluación de impacto ambiental deberá ser previa a la presentación de la declaración responsable sustitutoria de la autorización, debiendo disponerse de la documentación que así lo acredite. Lo que hace la Ley 6/2010 precisamente es introducir las necesarias adaptaciones en el Real Decreto Legislativo 1/2008, con el fin de facilitar la aplicación de estas nuevas previsiones. Los cambios normativos en este ámbito van orientados a regular los proyectos objeto de evaluación de impacto ambiental sometidos a comunicación o declaración responsable y a permitir identificar a la administración sustantiva que asumirá las competencias y facultades legales en la tramitación de la declaración de impacto ambiental en estos proyectos. Se procede, de este modo, a regular específicamente los proyectos sometidos a comunicación o declaración responsable y a

dar una nueva definición de órgano sustantivo, incluyendo, en los procedimientos sometidos a comunicación o declaración responsable, al órgano de la Administración ante el que haya de presentarse dicha comunicación o declaración y encargado de controlar la actividad. Asimismo, se introducen las correspondientes adaptaciones en la regulación del procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental, con el fin de contemplar esta nueva realidad de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, pero no a autorización administrativa, sino a declaración responsable o comunicación.

Por último, en cuanto a la aplicación en Cataluña de las modificaciones introducidas por la Ley 6/2010, de 24 de marzo, en el Real Decreto 1/2008, de 11 de enero, debe precisarse que buena parte de las modificaciones introducidas por esta Ley no tienen carácter básico. De todas las modificaciones introducidas, sólo constituyen legislación básica en materia de protección del medio ambiente dictada al amparo del artículo 149.1.23 de la CE la definición del órgano sustantivo (nuevo art. 2.2 del Real Decreto Legislativo 1/2008) y los proyectos sometidos a comunicación o declaración responsable (art. 18 bis añadido al Real Decreto Legislativo 1/2008); la nueva redacción que se da a los apartados 1 y 3 del artículo 5 al solo objeto de reflejar, como parte de la evaluación de impacto ambiental, la declaración de impacto ambiental emitida por el órgano ambiental, y de concretar que la evaluación de impacto ambiental comprenderá la totalidad del proyecto y no sólo las evaluaciones de impacto ambiental parciales de cada fase o parte del proyecto.

1.3. Otras normas de interés

A. El establecimiento del régimen sancionador previsto en los Reglamentos (CE) relativos al registro, a la evaluación, a la autorización y a la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y sobre la clasificación, el etiquetado y el envasado de sustancias y mezclas (CLP), que lo modifica

El régimen jurídico aplicable a las sustancias químicas ha sido recientemente completado en España, a través de la aprobación de la Ley 8/2010, de 31 de marzo, que establece el régimen jurídico sancionador aplicable a los incumplimientos de los Reglamentos (CE) 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, evaluación, autorización y restricción de las

sustancias y mezclas químicas (REACH); y 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (CLP). Se dota así el ordenamiento jurídico interno español del correspondiente régimen sancionador, que concede especial relevancia a los aspectos relativos a la prevención tanto en la tipificación de las infracciones, como en la graduación de las mismas. Ello permitirá conocer con precisión las conductas tipificadas como infracción administrativa, las sanciones y los órganos competentes para instruir y sancionar. Con ello se garantiza la aplicación de los Reglamentos comunitarios citados, así como la existencia de un sistema eficaz que permita evitar daños a la salud o al medio ambiente derivados de determinadas sustancias químicas.

Siendo los objetivos y finalidades centrales de los Reglamentos comunitarios 1907/2006 y 1272/2008 garantizar un alto nivel de protección de la salud y del medio ambiente, este Real Decreto se encuadra en el ámbito de los títulos competenciales contenidos en el artículo 149.1.16 y 23 de la CE, que atribuye al Estado las competencias sobre bases y coordinación general de la sanidad y la legislación básica sobre protección del medio ambiente, respectivamente.

B. La concreción de las obligaciones de información para actividades que se incorporan al régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero

Recientemente, se ha aprobado el Real Decreto 341/2010, de 19 de marzo, por el que se desarrollan determinadas obligaciones de información para actividades que se incorporan al régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, completándose así el marco jurídico regulador del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero sobre el cual ha existido en los últimos años una intensa actividad normativa. Su finalidad principal es el desarrollo reglamentario de las obligaciones de información de instalaciones fijas establecidas en la disposición adicional segunda de la Ley 5/2009 de 29 de junio. Su ámbito de aplicación se extiende a estos efectos, a las actividades y gases enumerados en el anexo de la Ley 5/2009 que no se encuentren incluidos en el régimen de comercio de derechos de emisión en el período 2008-2012, así como a las actividades ya incluidas en este período, en lo que respecta a instalaciones o unidades técnicas de instalaciones que se incorporarán al régimen comunitario de comercio de derechos de emisión a partir de 2013 como consecuencia de las modificaciones introducidas por la Directiva 2009/29/CE, de 23 de

abril, por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE para perfeccionar y ampliar el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión.

Se une este Reglamento a la tendencia —últimamente bastante generalizada en materia ambiental— de aprobación de normas básicas con carácter reglamentario, aun cuando en nuestro sistema, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, sólo excepcionalmente se admite la definición de lo básico en normas reglamentarias. En efecto, este Real Decreto constituye legislación básica sobre protección del medio ambiente, justificándose tal calificación en el Preámbulo “[a]tendiendo al contenido y finalidad ambiental de las obligaciones de notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero que aquí se regulan”.

2. Derecho y políticas ambientales autonómicas

Durante el período objeto de análisis (primer semestre de 2010, aunque con algunas referencias puntuales a normas de trascendencia aprobadas a finales de 2009), Cataluña ha desarrollado una intensa actividad normativa en materia de protección del medio ambiente. En estos meses han visto la luz tres normas de rango legal de gran relevancia: la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades; la Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales; y la Ley 2/2010, de 18 de febrero, de pesca y acción marítimas. Asimismo, se ha completado el desarrollo reglamentario de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, más de siete años después de su aprobación; y se han aprobado otras normas de interés en materia de contaminación lumínica y residuos.

2.1. Un nuevo modelo de prevención y control ambiental de las actividades

La novedad normativa más destacable en Cataluña, en los últimos meses, es la aprobación de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, que, entrará en vigor el 11 de agosto de 2010, quedando derogada a partir de ese momento la todavía vigente Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental. Con esta Ley se introduce un nuevo modelo de prevención y control ambiental de las actividades, que aporta novedades significativas con relación al existente hasta ahora. Si la Ley 3/1998 marcó,

en su momento, un hito importante en la intervención administrativa sobre las actividades, introduciendo un nuevo modelo de autorización integrada en materia ambiental, frente al anterior modelo sectorializado, esta Ley vuelve a introducir ahora otro cambio de paradigma en la prevención y control ambiental de las actividades.

La aprobación de esta Ley responde a diferentes objetivos. En primer lugar, se justifica por la necesidad de adecuar la Ley 3/1998 a la legislación básica estatal (Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación; Ley 27/2006, de 18 de julio, reguladora de los derechos de acceso a la información de participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente; y Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos) y de incorporar otros requerimientos derivados de modificaciones recientes de la legislación ambiental sectorial. En segundo lugar, busca la racionalización y la simplificación de trámites en la actividad económica. Con esta Ley se da cumplimiento al Acuerdo del Gobierno de la Generalitat por el cual se aprueba el plan de medidas para la facilitación de trámites a la actividad económica y empresarial y la simplificación administrativa, entre cuyas propuestas de simplificación y de desregulación se incluía una medida (la 29) sobre la redacción de una nueva Ley de prevención y control ambiental de las actividades. En tercer lugar, pretende superar las dificultades de aplicación que han generado determinados preceptos de la Ley 3/1998 y corregir aquellas determinaciones que han generado dudas y prácticas de gestión mejorables. Finalmente, esta Ley también pretende reducir el coste administrativo que soportan las empresas, dado que supondrá un importante ahorro (se calcula un ahorro anual de 178 millones de euros, lo que supone una reducción del 5.38% del coste administrativo que soportan las empresas en Cataluña), sumándose así a otras medidas destinadas a contrarrestar los efectos de la crisis.

La Ley 20/2009 consta de 90 artículos —estructurados en diez títulos—, siete disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y seis anexos. A diferencia de la anterior Ley 3/1998, es una ley muy extensa, muy reglamentista, llegando a detallar aspectos más propios del desarrollo reglamentario que de una norma de rango legal.

La Ley tiene como objeto “establecer el sistema de intervención administrativa de las actividades con incidencia ambiental, en el cual se toman en consideración las afecciones sobre el medio ambiente y las personas. Este sistema de intervención

administrativa integra la evaluación de impacto ambiental de las actividades”. A diferencia de la Ley 3/1998, el sistema de intervención integral que establece esta Ley se limita únicamente a los aspectos ambientales y queda fuera la intervención por razón de otras materias, como la seguridad y la salud de las personas, anteriormente incluidas, pero que ahora se regirán por la legislación de régimen local y por la normativa sectorial correspondiente⁴. Debe valorarse muy positivamente la integración de la evaluación de impacto ambiental en el nuevo sistema de intervención administrativa.

El sistema de intervención administrativa y, en su caso, de evaluación de impacto ambiental previsto en esta Ley se aplica a las actividades de titularidad pública y privada emplazadas en Cataluña relacionadas en sus anexos (art. 3.1).

Esta Ley recoge seis regímenes de intervención administrativa diferentes:

- Autorización ambiental con una declaración de impacto ambiental: se someten a este régimen de intervención las actividades incluidas en los anexos I.1 (recoge las actividades especificadas por la Ley estatal 16/2002, de 1 de julio) y I.2 (incluye actividades, no establecidas en el anexo I.1, que se ha considerado necesario someter a una autorización ambiental y a una declaración de impacto ambiental).
- Declaración de impacto ambiental con una autorización sustantiva: se someten las actividades incluidas en el anexo I.3. La intervención ambiental se lleva a cabo mediante la integración de la declaración de impacto ambiental o el informe ambiental en la autorización del órgano competente por razón de la materia.
- Licencia ambiental: quedan sometidas a este régimen las actividades incluidas en el anexo II. Estas actividades se subdividen en: actividades sometidas a la licencia ambiental y a un proceso de decisión previa sobre la necesidad de declaración de impacto ambiental; y actividades sometidas a una licencia ambiental sin necesidad de sometimiento a ningún proceso de evaluación de impacto ambiental. La Ley prevé que los ayuntamientos puedan establecer que

⁴ Por este motivo, paralelamente a la aprobación de la Ley 20/2009, también han visto la luz otras leyes de carácter sectorial que regulan estos aspectos. Así, la Ley 11/2009, de 6 de julio, de regulación administrativa de los espectáculos públicos y las actividades recreativas; la Ley 18/2009, de 22 de octubre, de salud pública; y la Ley 3/2010, de 18 de febrero, de prevención y seguridad en materia de incendios en establecimientos, actividades, infraestructuras y edificios.

algunas actividades del anexo II sujetas al régimen de licencia ambiental, situadas en determinadas zonas urbanas y con una calificación urbanística determinada, se sometan al régimen de comunicación, salvo en dos supuestos (actividades sujetas a decisión previa de la Administración respecto a su sometimiento o no a evaluación de impacto ambiental; y actividades sujetas a un informe preceptivo de los órganos ambientales competentes en materia de medio ambiente, en los casos determinados por los artículos 42 y 43, y las actividades ganaderas establecidas por el art. 67).

- Comunicación: para las actividades del anexo III. A diferencia de la Ley 3/1998, esta Ley ya no prevé la posibilidad de que los ayuntamientos puedan sustituir, mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza, el régimen de comunicación por una licencia de apertura.
- Intervención ambiental de actividades temporales, móviles y de investigación.
- Intervención ambiental en actividades de competencia municipal sectorial.

Del nuevo sistema de intervención ambiental establecido por esta Ley se desprende que el grueso de las actividades (se calcula que un 90%) no precisará autorización previa. Tan sólo el 10% de las actividades que constan en los anexos de la Ley deberán disponer de una autorización o licencia ambiental. El objetivo, por tanto, es claro: reducir al mínimo la exigencia de autorización administrativa previa en materia ambiental. Y ello se consigue por varias vías, bien sustituyendo el tradicional régimen de autorización o licencia previa por comunicación —en la línea de lo propugnado también en el marco de los principios de la Directiva de servicios y de la nueva normativa interna reguladora del libre acceso a las actividades de servicios—; bien integrando la intervención ambiental en la intervención preventiva de otras materias, incorporándose así las exigencias ambientales en otras autorizaciones o intervenciones sectoriales.

Muchas son, pues, las novedades que introduce esta nueva Ley, aunque todavía hay que esperar a su desarrollo reglamentario para que sus previsiones puedan ser plenamente aplicables. Según el calendario previsto, el Gobierno debe aprobar el desarrollo reglamentario de esta Ley en el plazo de ocho meses desde la publicación de Ley, con el fin de que esté completado en el momento de su entrada en vigor (11 de agosto de 2010). Habrá que ver si puede cumplirse este plazo.

2.2. Hacia una ordenación sostenible de la pesca: el nuevo marco jurídico de la pesca en aguas continentales y de la pesca y acción marítimas

A diferencia de otras comunidades autónomas, Cataluña no contaba con una regulación moderna en materia de pesca en aguas continentales y pesca marítima. En el ámbito de la pesca en aguas continentales, a pesar de las competencias autonómicas en esta materia, todavía no había sido aprobada una ley autonómica propia, siendo aún aplicable en Cataluña lo dispuesto por la Ley de regulación de la pesca fluvial, de 20 de febrero de 1942, y el reglamento que la desarrolla, aprobado por el Decreto de 6 de abril de 1943. Y, en el sector de la pesca marítima, aun habiéndose aprobado una ley en el año 1986, después de más de veinte años de vigencia, había devenido un instrumento legal insuficiente ante los cambios sustanciales operados en los últimos años en el marco normativo que condiciona la legislación de la Generalitat en esta materia. Ante este panorama, debe valorarse de forma muy positiva la reciente aprobación de dos normas de rango legal que regulan estos sectores desde una óptica más sostenible: la Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales; y la Ley 2/2010, de 18 de febrero, de pesca y acción marítimas.

La Ley 22/2009, de 23 de diciembre, tiene por objeto regular, proteger y fomentar el derecho al ejercicio de la pesca en todos los ríos, riachuelos, lagos, balsas, canales, embalses y otras aguas o tramos, de origen natural o artificial, dulces, salobres o saladas, de carácter público o privado, que se localicen dentro de los límites territoriales de Cataluña y que se encuentren en tierra firme, y más concretamente planificar, proteger y fomentar y regular el ejercicio de la pesca no profesional en todos los cursos y las masas de aguas continental situados en Cataluña; proteger, recuperar, conservar, fomentar y aprovechar de una manera sostenible los recursos de pesca no profesional; garantizar un estado de conservación favorable de los hábitats en todos los cursos y las masas de agua continental, especialmente los incluidos en el anexo I de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, o la norma que la sustituya, y de las especies incluidas en el anexo II de dicha directiva; formar y educar a los pescadores y al resto de personas que interactúan con los ecosistemas acuáticos continentales en el respeto al medio ambiente y, en especial, a los ecosistemas acuáticos continentales; fomentar la pesca responsable como factor de desarrollo económico local, con la máxima participación social dentro del ámbito territorial implicado; y establecer las limitaciones imprescindibles a los diferentes usos de los cursos y las masas de agua

continental para conservarlos correctamente como hábitats. Cabe destacar que la pesca profesional queda excluida del objeto de regulación de esta Ley.

Para cumplir con estas finalidades, la Ley fija los instrumentos con que la Administración debe garantizar el derecho a pescar y, simultáneamente, que la gestión de la pesca se lleve a cabo con los mayores beneficios para las generaciones actuales y futuras. Para ello, se estructura en un título preliminar, cinco títulos, cuatro disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

El título preliminar establece el objeto, las definiciones, los principios generales y las competencias de la Ley, así como la regulación general del derecho a pescar y de la propiedad y comercialización de los ejemplares de especies objeto de pesca.

El título I (“De la protección y la conservación de los ecosistemas acuáticos continentales”) establece las medidas necesarias para proteger y conservar los ecosistemas acuáticos continentales (autorizaciones y concesiones sobre el dominio público hidráulico; régimen de caudales de mantenimiento; caudal mínimo para las aguas de reserva genética; rejas y sistemas de protección de canales de derivación de aguas...), que se aplican a partir de informes que valoran el impacto de las actividades que afectan a estos ecosistemas. También crea la Comisión para la Protección de las Especies Acuícolas, un órgano de coordinación interadministrativa, adscrito al departamento competente en materia de pesca no profesional en aguas continentales, que tiene la función de coordinar los departamentos competentes en materia de pesca en aguas continentales y el resto de administraciones competentes para alcanzar los objetivos generales de esta Ley.

El título II regula la protección, la conservación y el fomento de las especies acuícolas. Con esta finalidad, por una parte, fija la clasificación y regulación de las especies de peces y de crustáceos; y, por otra, ordena las introducciones, reintroducciones, repoblaciones y translocaciones de especies.

El título III regula la ordenación y la gestión de la pesca en aguas continentales, mediante un modelo de gestión basado en el aprovechamiento sostenible de los recursos de pesca y en la autorregeneración de las poblaciones de fauna y flora. Para ello, se estructura en ocho capítulos, en los cuales se regula la clasificación de las aguas, los tramos y las masas de agua para la pesca continental; los períodos hábiles para la pesca

en aguas continentales; las artes, modalidades y acciones de pesca en aguas continentales; la ordenación de la pesca en aguas continentales, con previsión de un Plan de ordenación de la pesca en aguas continentales como instrumento técnico que establece la clasificación de los diferentes tramos de cursos y masas de agua a los efectos de la pesca, y también el resto de prescripciones en materia de pesca en aguas continentales que determina esta Ley y el reglamento que la desarrolla, y con la creación del Consejo Asesor de la Pesca en Aguas Continentales como órgano consultivo del departamento competente en materia de pesca no profesional en aguas continentales; la pesca deportiva en aguas continentales; la acreditación de los pescadores (licencias y permisos); los instrumentos de ejecución de la gestión, la financiación y la vigilancia de la pesca en aguas continentales; y la recuperación de la fauna en aguas continentales.

El título IV se dedica a la participación ciudadana, la formación, y la educación, estableciendo las figuras de las entidades tutoras de la pesca, las entidades tutoras del río y la red de escuelas del río.

Finalmente, el título V desarrolla el régimen sancionador, tipificando infracciones administrativas leves, graves y muy graves y previendo sanciones de multa de 60 a 120.000 euros (leves, de 60 a 600 euros; graves, de 601 a 6.000; y muy graves, de 6.001 a 120.000). Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador son compatibles con la exigencia a la persona infractora de la reposición de la situación que ha alterado a su estado originario, y también con la indemnización por los daños y perjuicios causados.

Por su parte, la Ley 2/2010, de 18 de febrero, tiene por objeto regular las materias siguientes: la pesca marítima profesional y recreativa; la pesca profesional en aguas continentales; el marisqueo; la acuicultura; el sector pesquero; las actividades marítimas; la capacitación, la formación profesional y la formación náutico-recreativa para el ejercicio de las actividades marítimas; la investigación, el desarrollo y la transferencia tecnológica en el ámbito de actuación de esta Ley; y el régimen de control y sancionador.

Entre sus finalidades se encuentran las de velar por la explotación racional y responsable de los recursos marinos, favorecer el desarrollo sostenible y adoptar las medidas necesarias para proteger y regenerar estos recursos y su ecosistema; adoptar el esfuerzo pesquero de la flota a la situación de los recursos marinos; mejorar las

condiciones de las actividades pesqueras; fomentar la mejora de las estructuras productivas y de comercialización del sector; promover la creación y la mejora de la productividad de las instalaciones de acuicultura; fomentar la diversificación económica del sector pesquero; promover la capacitación y la calificación de los profesionales del sector mediante la formación inicial y continuada y su adaptación a los cambios tecnológicos, organizativos y sociolaborales; promover la incorporación de las mujeres al sector pesquero; fomentar el ejercicio del comercio responsable de los productos de la pesca; regular el ejercicio de las actividades marítimas recreativas; establecer mecanismos de participación del sector pesquero, de las entidades relacionadas con este sector y con la pesca marítima recreativa, y de las entidades ambientalistas y de investigación; fomentar la investigación, el desarrollo y la transferencia tecnológica con relación a las actividades pesqueras, las actividades de la industria alimentaria derivada directamente de la pesca y las actividades para la conservación de los recursos marinos y de su ecosistema; promover la viabilidad socioeconómica de la actividad de los pescadores profesionales; promover la creación de zonas de protección como instrumento de gestión pesquera y de recuperación de los ecosistemas degradados; y fomentar y proteger las artes de pesca tradicionales.

Esta Ley, integrada por 155 artículos, se estructura en un título preliminar, ocho títulos, dos disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. El título preliminar establece el objeto, el ámbito competencial y de actuación de la Ley, las definiciones de los conceptos utilizados y las finalidades que persigue.

El título I regula la pesca marítima en aguas interiores y el marisqueo, tanto en su vertiente profesional como en la de pesca recreativa. En este ámbito, la finalidad básica de la Ley es hacer compatibles las actividades pesqueras con la protección y regeneración de los recursos pesqueros. Para alcanzar este objetivo, la Ley define diversas técnicas de gestión, conservación, protección y regeneración; y, con carácter general, somete toda práctica de pesca o marisqueo a la obtención de la licencia correspondiente.

El título II regula ampliamente la acuicultura e incluye algunas medidas de planificación territorial en este ámbito —se incorpora la figura de las directrices de planificación de la acuicultura—; el régimen aplicable a las autorizaciones y concesiones; y medidas de promoción y fomento de la acuicultura.

El título III, que constituye el eje central de la Ley, tiene por objeto la ordenación del sector pesquero, es decir, los profesionales y organizaciones del sector, la flota y las infraestructuras pesqueras. Incluye, asimismo, algunas previsiones sobre ayudas y subvenciones para desarrollar el sector pesquero; y sobre comercialización de los productos de la pesca, con la doble finalidad de controlar y garantizar el ejercicio responsable de estas actividades y de promover la participación de los productores en la comercialización de la pesca y la calidad y la sostenibilidad de la oferta de productos pesqueros.

El título IV tiene por objeto establecer y regular el Registro de Pesca y Acuicultura de Cataluña.

El título V regula el Consejo de Pesca y Asuntos Marítimos, que es un órgano de participación, asesoramiento y consulta adscrito al departamento competente en materia de pesca y acción marítimas, integrado por representantes de este departamento y de otros departamentos de la Generalitat, de agentes vinculados al sector pesquero, de las entidades marítimas y de pesca recreativa y de las entidades conservacionistas y de investigación.

El título VI se dedica a la regulación de la formación de los profesionales del sector náutico-pesquero y a la formación náutico-recreativa, aspecto fundamental para la modernización del sector pesquero y para una práctica responsable y sostenible de las actividades pesqueras y de las actividades náutico-recreativas.

El título VII tiene por objeto la ordenación y gestión de las actividades marítimas, concepto que incluye tanto las actividades náutico-recreativas como las subacuáticas.

Finalmente, el título VIII regula el régimen de control e inspección y el régimen sancionador que garantizará el cumplimiento efectivo de esta Ley. Como aspecto destacable, cabe destacar la regulación diferenciada de las infracciones y sanciones administrativas, en función de la actividad a que afectan (pesca profesional en aguas interiores o en aguas continentales y de marisqueo; pesca recreativa en aguas interiores; acuicultura; ordenación del sector pesquero y comercialización de los productos de la pesca; y actividades marítimas).

2.3. El esperado desarrollo reglamentario de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica

Con varios años de retraso, el Consell de Govern de la Generalitat ha aprobado el Decreto 176/2009, de 10 de noviembre, que tiene como finalidad principal el desarrollo de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica, y la adaptación de sus anexos. Se da satisfacción así a una asignatura pendiente en la agenda catalana desde hace varios años. En buena medida, el retraso en la adopción del desarrollo reglamentario de la Ley 16/2002 ha sido debido a la aprobación, en el año 2003, de la Ley estatal 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido, y a las divergencias entre ambas normas en la manera de desarrollar la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y el Consejo, de 25 de junio, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. La aprobación de este Decreto, que se suma al Decreto 245/2005, de 8 de noviembre, completa el desarrollo reglamentario de la Ley 16/2002 y tiene una gran importancia para lograr una aplicación efectiva de una Ley que lleva más de siete años en vigor. Asimismo, procede a clarificar el marco jurídico normativo vigente en Cataluña en materia de contaminación acústica y a adecuar la legislación catalana en materia de ruido a los preceptos de carácter básico de la legislación estatal en este ámbito, adoptada con posterioridad a la Ley catalana (Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido; Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, que la desarrolla en relación con la evaluación y gestión del ruido ambiental; y Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, que la desarrolla por lo que hace referencia a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas). De este modo, se procede a la introducción de aquellos ajustes necesarios para restablecer la interrelación y la coherencia entre ambos sistemas normativos y se evita una indeseada situación de incertidumbre jurídica.

Esta adecuación a la normativa básica estatal conlleva que se introduzcan cambios importantes con la relación a la zonificación acústica establecida en los mapas de capacidad acústica regulados en la legislación catalana, ya que a partir de ahora deberán tenerse en cuenta los objetivos de calidad acústica y los diferentes usos del suelo. Concretamente, la legislación estatal implica que la zonificación acústica del territorio, que de acuerdo con la legislación catalana es en relación con su capacidad acústica, tenga en cuenta el uso predominante del suelo y el grado de exigencia de los objetivos de calidad acústica aplicables, principalmente para los nuevos desarrollos urbanísticos y

en el interior de las edificaciones destinadas a usos sensibles al ruido, como residenciales, hospitalarios, educativos o culturales.

El Decreto se estructura en dos artículos: el primero aprueba el Reglamento de la Ley 16/2002, cuyo texto se incluye a continuación de las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, y que se estructura en un capítulo preliminar, titulado “Objeto y principios generales” y en siete capítulos (“Disposiciones generales”, “Competencias sobre la contaminación acústica”, “Zonificación acústica del territorio”, “Gestión ambiental del ruido”, “Niveles de evaluación”, “Intervención administrativa” y “Acreditación de entidades de prevención de la contaminación acústica”).

Y el segundo, de acuerdo con la habilitación prevista en la disposición final primera de la Ley 16/2002, procede a la adaptación de los anexos de esta Ley, que se incluyen a continuación de los anexos del Reglamento, titulados con letras para distinguirlos adecuadamente de los anexos de la Ley.

2.4. Otras normas de interés

A. Algunas novedades en materia de contaminación lumínica

En materia de contaminación lumínica se han producido dos cambios normativos de interés. En primer lugar, mediante el artículo 54 de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, financieras y administrativas, se ha modificado la disposición transitoria primera de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno y se ha ampliado el plazo de adaptación establecido en esta Ley para la adecuación a las prescripciones normativas del alumbrado exterior, tanto de titularidad pública como privada —previsto hasta el 31 de agosto de 2009—, hasta el 31 de diciembre de 2011. Con ello se ponen de manifiesto las dificultades que se encuentran para la aplicación efectiva de esta Ley y para conseguir la adecuación de las instalaciones de alumbrado exterior a sus previsiones. Asimismo, se constata cómo en Cataluña sigue haciéndose uso de las leyes de acompañamiento a los presupuestos para modificar la legislación sectorial y, por tanto, también la ambiental.

En segundo lugar, mediante la Orden MAH/566/2009, de 11 de diciembre, se regula y constituye la Comisión de Prevención de la Contaminación Lumínica, como órgano de participación y de asesoramiento al departamento competente en materia de medio

ambiente, adscrito a la dirección general competente en materia de calidad ambiental de este Departamento, a los únicos efectos de apoyo administrativo, sin perjuicio de su autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus finalidades. Se da cumplimiento así a lo previsto en la disposición final tercera de la Ley 6/2001, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno. Sus funciones son asesorar, impulsar y promover la aplicación de la normativa ambiental catalana de protección del medio nocturno; y emitir un informe de valoración sobre la prevención de la contaminación lumínica en Cataluña cada cuatro años.

B. Algunas novedades en materia de residuos

En materia de residuos, la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, financieras y administrativas, también ha modificado la Ley 8/2008, de 10 de julio, de financiación de las infraestructuras de gestión de los residuos y de los cánones sobre la disposición del rechazo de los residuos —concretamente, el apartado 4 de su artículo 17—, estableciendo que no se consideran residuos destinados a la deposición controlada los residuos de la construcción gestionados de acuerdo con lo que disponen los artículos 4 y 5 del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el cual se regula la producción y gestión de los residuos de la construcción y demolición, siempre que se cumplan los objetivos mínimos de recuperación que se establecen reglamentariamente.

Por otra parte, mediante el Decreto 16/2010, de 16 de febrero, se ha aprobado el Plan territorial sectorial de infraestructuras de residuos municipales, dando así cumplimiento a las previsiones del artículo 6.5 del Decreto 1/2009, de 21 de julio, que imponía al Gobierno su aprobación. Este Plan, cuyo ámbito de aplicación se extiende a todo el territorio de Cataluña, tiene como objeto determinar y, en su caso, localizar las instalaciones de gestión de residuos municipales (plantas de trasvase o de transferencia, de compostaje, de metanización, de selección, de incineración y otros tratamientos térmicos, para tratamientos específicos y depósitos controlados) que deben dar servicio a los diferentes ámbitos territoriales de Cataluña, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de reciclaje y valorización del Programa de gestión de residuos municipales de Cataluña; así como determinar los datos técnicos y de capacidad de cada una de las instalaciones previstas, con el objetivo de ajustarse a las necesidades de la población y de las actividades del ámbito territorial en cuestión. Con esta finalidad, el territorio catalán se distribuye en siete zonas que, a su vez, se

subdividen en 29 subzonas. La revisión de este Plan por el Gobierno, a propuesta del Departamento competente en materia de medio ambiente, debe realizarse en un período máximo de seis años. En cuanto a su naturaleza jurídica, tiene el carácter de plan territorial sectorial, de acuerdo con la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial. En relación con sus efectos, tiene carácter vinculante respecto de los planes municipales de gestión de residuos urbanos y el planeamiento urbanístico debe ser coherente con sus determinaciones, a las cuales debe adaptarse. La financiación de las actuaciones previstas en el Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales va a cargo de la Agencia de Residuos de Cataluña, de acuerdo con lo que establecen los contratos programa suscritos o a suscribir entre esta Agencia y el Gobierno.

Sumari. 1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya. 1.1. L'impacte de la Directiva relativa als serveis del mercat interior en el dret ambiental estatal. 1.2. Un nou marc jurídic en matèria d'avaluació d'impacte ambiental de projectes. 1.3. Altres normes d'interès. A. L'establiment del règim sancionador previst en els reglaments (CE) relatius al registre a l'avaluació, a l'autorització i a la restricció de les substàncies i barreges químiques (REACH) i sobre la classificació, l'etiquetatge i l'envasament de substàncies i barreges (CLP), que ho modifica. B. La concreció de les obligacions d'informació per a activitats que s'incorporen al règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle. 2. Dret i polítiques ambientals catalanes. 2.1. Un nou model de prevenció i control ambiental de les activitats. 2.2. Cap a una ordenació sostenible de la pesca: el nou marc jurídic de la pesca en aigües continentals i de la pesca i acció marítimes. 2.3. L'esperat desenvolupament reglamentari de la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica. 2.4. Altres normes d'interès. A. Algunes novetats en matèria de contaminació lumínica. B. Algunes novetats en matèria de residus.

1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya

L'activitat normativa desenvolupada per l'Estat en matèria de protecció del medi ambient durant el període objecte d'anàlisi (primer semestre de 2010, encara que amb algunes referències puntuals a normes de transcendència aprovades a la fi de 2009) s'ha centrat no tant en l'elaboració de noves lleis i reglaments d'ordenació ambiental, sinó més aviat en la modificació de normes ja existents. D'una banda, s'han realitzat nombroses modificacions normatives en la legislació sectorial ambiental per adequar-la als principis derivats del nou règim de serveis en el mercat interior instaurat per la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell de 12 de desembre de 2006, recentment incorporada a l'ordenament jurídic espanyol. D'altra banda, s'han reformat aspectes importants en el Reial decret legislatiu 1/2008, d'11 de gener, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental de projectes. No obstant això, sí que han vist la llum algunes normes de nou tall, tant de rang legal com reglamentari.

1.1. L'impacte de la Directiva relativa als serveis del mercat interior en el dret ambiental estatal

La transposició a Espanya de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis al mercat interior, a través de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, suposa un important repte per a totes les administracions públiques espanyoles, donats els profunds canvis que implicarà per a l'intervencionisme públic sobre les activitats de serveis. Enfront dels tradicionals mecanismes de control previ —articulats fonamentalment a través de l'autorització administrativa—, s'imposa ara un canvi de

paradigma en els mecanismes d'accés a la prestació de serveis, circumstància que obligarà a la redefinició del paper d'intervenció i control dels poders públics. La incorporació d'aquesta Directiva a Espanya suposarà una autèntica revolució per al nostre dret públic i, més enllà de les àmplies reformes normatives i procedimentals que caldran per implementar-la, introduirà un canvi de model en els mecanismes d'accés a la prestació de serveis inclosos en el seu àmbit d'aplicació. Davant del model tradicional de control previ basat en l'autorització administrativa, ara s'imposa com a regla general el règim de comunicació o declaració responsable, i els règims d'autorització queden relegats com a excepcionals i sotmesos a condicions estrictes per a la seva aplicació (no discriminació, necessitat i proporcionalitat). Així, el principal canvi que s'hi introdueix és la substitució dels controls previs, l'autorització administrativa, per filtres molt més àgils i menys costosos, controls *ex post*, traduïts en inspeccions administratives i en l'increment de controls administratius sobre les activitats de prestació de serveis. En aquesta eliminació de l'autorització rau la mesura més important per eliminar restriccions a la llibertat d'establiment i de prestació de serveis.

Aquest canvi de paradigma no és ni pot ser aliè al dret ambiental. En primer lloc, cal tenir present la importància de la protecció del medi ambient en el nou règim de lliure prestació de serveis, ja que —al costat d'altres àmbits, com per exemple l'ordre públic, la salut pública, la protecció dels drets, la seguretat i la salut dels consumidors, la sanitat animal o la conservació del patrimoni històric i artístic nacional— es recull com a “raó imperiosa d'interès general” que permetrà aplicar, excepcionalment, el règim d'autorització (davant del general de comunicació o declaració responsable), o introduir-hi limitacions temporals i territorials dels títols d'intervenció (autorització, comunicació o declaració de responsable). En definitiva, la protecció del medi ambient, com a valor amb una protecció reforçada, possibilitarà l'elusió, respectant els principis de necessitat i proporcionalitat, dels objectius principals d'aquesta normativa, la qual cosa té una gran rellevància. És previsible que l'actuació sobre un sector com l'ambiental permeti justificar a les distintes administracions públiques el manteniment, motivat, del règim de control amb què compten en l'actualitat, sotmetent, si és necessari i proporcional, el seu funcionament a autoritzacions administratives amb vigència temporal i sotmeses a un règim de silenci negatiu.

En segon lloc, no es pot ocultar l'impacte de la nova normativa reguladora de la prestació de serveis sobre la legislació sectorial ambiental. Bona prova d'això són les

modificacions de la legislació sectorial ambiental empreses per l'Estat en els últims mesos. La necessària reorientació dels tradicionals sistemes d'intervenció administrativa que s'imposa arran de l'aprovació de la Llei 17/2009, de 23 de novembre, obliga a impulsar un conjunt de reformes normatives a fi de modificar els sistemes d'intervenció administrativa i adaptar-los al nou context. En aquest sentit, l'opció del legislador estatal ha estat aprovar dues lleis diferents: una llei de transposició de la Directiva 2006/123/CE que la incorpori de forma genèrica —l'esmentada Llei 17/2009, anomenada comunament com a *llei paraigua*—, i una altra llei que emprengui les principals reformes de la legislació sectorial que queda afectada pels principis establerts en la Directiva de serveis —la Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, coneguda com a *llei òmnibus*.

En aquest context, la legislació ambiental sectorial ja ha estat objecte d'algunes modificacions importants en l'àmbit estatal. D'una banda, el títol V (“Serveis mediambientals i d'agricultura”) de la Llei 25/2009, de 22 de desembre, ja modifica diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici (lleis de 20 de febrer de 1942, per la qual es regula el foment i conservació de la pesca fluvial; 1/1970, de 4 d'abril, de caça; 22/1988, de 28 de juliol, de costes; 3/1995, de 23 de març, de vies pecuàries; 10/1998, de 21 d'abril, de residus; 43/2003, de 21 de novembre, de muntanyes; 5/2007, de 3 d'abril, de la Xarxa de Parcs Nacionals; 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, i Text refós de la Llei d'aigües, aprovat per Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol), encara que seran moltes més les legislacions que caldrà modificar (per exemple, la d'avaluació d'impacte ambiental ha estat objecte d'una altra reforma en aquest període, de la qual es dona compte en l'apartat següent).

D'altra banda, s'ha aprovat recentment el Reial decret 367/2010, de 26 de març, de modificació de diversos reglaments de l'àrea de medi ambient per a la seva adaptació a la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, i a la Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei de lliure accés a activitats de serveis i el seu exercici¹.

¹ El Reial decret 367/2010, de 26 de març, es dicta a l'empara de les previsions de l'article 149.1.23 de la CE, que atribueix a l'Estat competència per dictar legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, i l'article 149.1.13 de la CE, que atribueix a l'Estat la competència sobre bases i coordinació de la

L'objecte d'aquesta norma, en la mesura que l'adaptació de l'ordenament jurídic vigent als principis de la Directiva de serveis no acaba en les normes amb rang de llei, és adaptar diverses normes de reglamentari en matèria ambiental a les directrius recollides en la Llei 17/2009 i a les modificacions realitzades en les normes amb rang de llei en la Llei 25/2009. S'incorporen, d'aquesta manera, en aquest Reial decret —que ha seguit les pautes recollides en l'Acord del Consell de Ministres de 12 de juny de 2009 sobre adaptació de la normativa reglamentària als projectes de llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, i de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, en el qual es contenen les directrius i el calendari de tramitació d'aquestes modificacions— les modificacions de 19 reglaments en matèria de medi natural, aigües, costes, medi ambient industrial i organismes modificats genèticament², per a la seva adaptació a les dues lleis esmentades.

planificació general de l'activitat econòmica. Se n'exceptuen els articles 2 i 4 (emparats en el títol competencial de l'article 149.1.23 de la CE, que atribueix a l'Estat competència per dictar la legislació bàsica sobre monts i aprofitaments forestals) i 5 (dictat a l'empara de l'article 149.1.22 de la CE, pel qual correspon a l'Estat la legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics si les aigües passen per més d'una comunitat autònoma). *Vid.* la disposició final primera d'aquest Reial decret.

² Els reglaments modificats són els següents:

- En matèria de medi natural: Reglament per a l'execució de la Llei de pesca fluvial, de 20 de febrer de 1942, aprovat pel Decret de 6 d'abril de 1943; Reglament de forests, aprovat pel Decret 485/1962, de 22 de febrer; Reglament d'execució de la Llei de caça de 4 d'abril de 1970, aprovat pel Decret 506/1971, de 25 de març, i Reglament d'incendis forestals, aprovat pel Decret 3769/1972, de 23 de desembre.
- En matèria d'aigües: Reglament del domini públic hidràulic, aprovat pel Reial decret 849/1986, d'11 d'abril.
- En matèria de costes: Reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes, aprovat pel Reial decret 1471/1989, d'1 de desembre.
- En matèria de medi ambient industrial: Reglament de residus tòxics i perillosos, aprovat pel Reial decret 833/1988, de 20 de juliol; Reglament per al desenvolupament i execució de la Llei 11/1997, de 24 d'abril, d'envasos i residus d'envasos, aprovat pel Reial decret 782/1988, de 30 d'abril; Reial decret 1378/1999, de 27 d'agost, pel qual s'estableixen les mesures per a l'eliminació i gestió dels policlorobifenils, policloroterfenils i aparells que els continguin; Reial decret 1481/2001, de 27 de desembre, pel qual es regula l'eliminació de residus mitjançant el seu dipòsit en abocador; Reial decret 1383/2002, de 20 de desembre, sobre gestió de vehicles al final de la seva vida útil; Reial decret 653/2003, de 30 de maig, d'incineració de residus; Reial decret 208/2005, de 25 de febrer, de residus d'aparells elèctrics i electrònics; Reial decret 1619/2005, de 30 de desembre, sobre la gestió de pneumàtics fora d'ús; Reial decret 679/2006, de 2 de juny, pel qual es regula la gestió dels olis industrials usats; Reial decret 106/2008, d'1 de febrer, sobre piles i acumuladors i la gestió ambiental dels seus residus; Reial decret 117/2003, de 31 de gener, de limitació d'emissions de compostos orgànics volàtils degudes a l'ús de dissolvents en determinades activitats, i Reglament per al desenvolupament i execució de la Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, aprovat pel Reial decret 509/2007, de 20 d'abril.
- En matèria d'organismes modificats genèticament: Reial decret 178/2004, de 30 de gener, pel qual s'aprova el Reglament general per al desenvolupament i execució de la Llei 9 / 2003, de 25 d'abril, per la qual s'estableix el règim jurídic de la utilització confinada, alliberament voluntari i comercialització d'organismes modificats genèticament.

En definitiva, els canvis que el nou règim de lliure prestació de serveis comporta per a la intervenció administrativa, necessàriament, introduiran importants transformacions en la legislació ambiental sectorial en els pròxims mesos, i no únicament en la legislació estatal, sinó també en nombroses legislacions sectorials ambientals de les comunitats autònomes i de les administracions locals.

1.2. Un nou marc jurídic en matèria d'avaluació d'impacte ambiental de projectes

La Llei 6/2010, de 24 de març, ha introduït importants modificacions en el text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental de projectes, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2008, d'11 de gener. L'aprovació d'aquesta llei respon fonamentalment a dos objectius. En primer lloc, pretén introduir alguns ajustos i millores en la regulació d'aquest instrument d'intervenció “que faci que aquest instrument de preservació dels recursos naturals i defensa del medi ambient sigui un mitjà més eficaç per atendre tant les exigències que l'activitat econòmica requereix, amb tràmits administratius àgils, com la necessitat d'incrementar la transparència de les actuacions en què intervenen diferents òrgans administratius”³. Els canvis introduïts en aquest sentit van orientats tant a adaptar i ajustar l'avaluació d'impacte ambiental a un marc temporal determinat, reduint i adequant el termini per a l'execució del procediment, adaptant-ho a les necessitats actuals, i fixant així mateix els efectes de l'incompliment del termini, com a introduir millores en alguns aspectes clau de la llei que facilitin la seva millor aplicació pràctica, com són, entre altres, una precisió més gran de les fases en què es concreten les actuacions que s'han de realitzar en l'avaluació d'impacte ambiental, la introducció de l'obligació d'identificació de l'autor o autors de l'estudi d'impacte ambiental, o la concreció de la documentació ambiental necessària per a la tramitació de projectes compresos en l'annex II i dels no inclosos en l'annex I que puguin afectar directament o indirectament els espais de la xarxa Natura 2000.

En segon lloc, també té com a objecte adaptar la normativa d'avaluació d'impacte ambiental de projectes al nou règim jurídic de liberalització en el sector dels serveis i al canvi d'orientació en el règim d'intervenció administrativa que implica. S'uneix, d'aquesta manera, la normativa reguladora de l'avaluació d'impacte ambiental a l'ampli

³ *Vid.* el paràgraf primer del preàmbul de la Llei 6/2010, de 24 de març.

ventall de normes ambientals que necessiten ajustos per adaptar-se al nou marc derivat de la transposició de la Directiva 123/2006/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior.

En aquest punt, la disposició addicional cinquena de la Llei 25/2009, de 22 de desembre, de modificació de diverses lleis per a la seva adaptació a la Llei sobre el lliure accés a les activitats de serveis i el seu exercici, ja estableix una clàusula de salvaguarda de la necessitat de declaració d'impacte ambiental dels projectes d'activitats o obres que, en virtut de l'esmentada llei, deixen de quedar sotmesos al règim d'autorització administrativa, i assenyala que aquesta declaració de l'avaluació d'impacte ambiental haurà de ser prèvia a la presentació de la declaració responsable substitutòria de l'autorització, i que caldrà disposar de la documentació que així ho acrediti. El que fa la Llei 6/2010 precisament és introduir les necessàries adaptacions en el Reial decret legislatiu 1/2008, a fi de facilitar l'aplicació d'aquestes noves previsions. Els canvis normatius en aquest àmbit van orientats a regular els projectes objecte d'avaluació d'impacte ambiental sotmesos a comunicació o declaració responsable i a permetre identificar l'administració substantiva que assumirà les competències i facultats legals en la tramitació de la declaració d'impacte ambiental en aquests projectes. Es procedeix, d'aquesta manera, a regular específicament els projectes sotmesos a comunicació o declaració responsable i a donar una nova definició d'òrgan substantiu, incloent en els procediments sotmesos a comunicació o declaració responsable l'òrgan de l'Administració encarregat de controlar l'activitat davant del qual s'ha de presentar aquesta comunicació o declaració. Així mateix, s'hi introdueixen les corresponents adaptacions en la regulació del procediment administratiu d'avaluació d'impacte ambiental, a fi de preveure aquesta nova realitat de projectes sotmesos a avaluació d'impacte ambiental, però no a autorització administrativa, sinó a declaració responsable o comunicació.

Finalment, quant a l'aplicació a Catalunya de les modificacions introduïdes per la Llei 6/2010, de 24 de març, en el Reial decret 1/2008, d'11 de gener, cal precisar que bona part de les modificacions introduïdes per aquesta llei no tenen caràcter bàsic. De totes les modificacions introduïdes, només constitueixen legislació bàsica en matèria de protecció del medi ambient dictada a l'empara de l'article 149.1.23 de la CE la definició de l'òrgan substantiu (nou art. 2.2 del Reial decret legislatiu 1/2008) i els projectes sotmesos a comunicació o declaració responsable (art. 18 bis afegit al Reial decret

legislatiu 1/2008); la nova redacció dels apartats 1 i 3 de l'article 5 només té com a objecte reflectir, com a part de l'avaluació d'impacte ambiental, la declaració d'impacte ambiental emesa per l'òrgan ambiental, i de concretar que l'avaluació d'impacte ambiental comprendrà la totalitat del projecte i no sols les avaluacions d'impacte ambiental parcials de cada fase o part del projecte.

1.3. Altres normes d'interès

A. L'establiment del règim sancionador previst en els Reglaments (CE) relatius al registre, a l'avaluació, a l'autorització i a la restricció de les substàncies i barreges químiques (REACH) i sobre la classificació, l'etiquetatge i l'envasament de substàncies i barreges (CLP), que ho modifica

El règim jurídic aplicable a les substàncies químiques ha estat recentment completat a Espanya, a través de l'aprovació de la Llei 8/2010, de 31 de març, que estableix el règim jurídic sancionador aplicable als incompliments dels Reglaments (CE) 1907/2006 del Parlament Europeu i del Consell, de 18 de desembre de 2006, relatiu al registre, avaluació, autorització i restricció de les substàncies i barreges químiques (REACH), i 1272/2008 del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de desembre de 2008, sobre classificació, etiquetatge i envasament de substàncies i barreges (CLP). Es dota així l'ordenament jurídic intern espanyol del corresponent règim sancionador, que concedeix una rellevància especial als aspectes relatius a la prevenció, tant en la tipificació com en la graduació de les infraccions. Això permetrà conèixer amb precisió les conductes tipificades com a infracció administrativa, les sancions i els òrgans competents per instruir i sancionar. Amb això es garanteix l'aplicació dels Reglaments comunitaris esmentats, així com l'existència d'un sistema eficaç que permeti evitar danys a la salut o al medi ambient derivats de determinades substàncies químiques.

Sent els objectius i finalitats centrals dels Reglaments comunitaris 1907/2006 i 1272/2008 garantir un alt nivell de protecció de la salut i del medi ambient, aquest reial decret s'enquadra en l'àmbit dels títols competencials continguts en l'article 149.1.16 i 23 de la CE, que atribueix a l'Estat les competències sobre bases i coordinació general de la sanitat i la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, respectivament.

B. La concreció de les obligacions d'informació per a activitats que s'incorporen al règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle

Recentment s'ha aprovat el Reial decret 341/2010, de 19 de març, pel qual es desenvolupen determinades obligacions d'informació per a activitats que s'incorporen al règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle. Amb aquest text es completa el marc jurídic regulador del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle, sobre el qual ha existit en els últims anys una intensa activitat normativa. La seva finalitat principal és el desenvolupament reglamentari de les obligacions d'informació d'instal·lacions fixes establertes en la disposició addicional segona de la Llei 5/2009, de 29 de juny. El seu àmbit d'aplicació s'estén a aquests efectes a les activitats i gasos enumerats en l'annex de la Llei 5/2009 que no s'inclouen en el règim de comerç de drets d'emissió en el període 2008-2012, així com a les activitats ja incloses en aquest període, pel que fa a instal·lacions o unitats tècniques d'instal·lacions que s'incorporaran al règim comunitari de comerç de drets d'emissió a partir de 2013 com a conseqüència de les modificacions introduïdes per la Directiva 2009/29/CE, de 23 d'abril, per la qual es modifica la Directiva 2003/87/CE, per perfeccionar i ampliar el règim comunitari de comerç de drets d'emissió.

Aquest reglament s'uneix a la tendència —últimament bastant generalitzada en matèria ambiental— d'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'allò bàsic en normes reglamentàries. En efecte, aquest reial decret constitueix legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, qualificació que es justifica en el preàmbul “atenent el contingut i finalitat ambiental de les obligacions de notificació de les emissions de gasos d'efecte hivernacle que aquí es regulen”.

2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques

Durant el període objecte d'anàlisi (primer semestre de 2010, tot i que amb algunes referències puntuals a normes de transcendència aprovades a la fi de 2009), Catalunya ha desenvolupat una intensa activitat normativa en matèria de protecció del medi ambient. En aquests mesos han vist la llum tres normes de rang legal de gran rellevància: la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats; la Llei 22/2009, de 23 de desembre, d'ordenació sostenible de la pesca en

aigües continentals, i la Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítimes. Així mateix, s'ha completat el desenvolupament reglamentari de la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, més de set anys després d'aprovar-la, i s'han aprovat altres normes d'interès en matèria de contaminació lumínica i residus.

2.1. Un nou model de prevenció i control ambiental de les activitats

La novetat normativa més destacable a Catalunya en els últims mesos és l'aprovació de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats, que entra en vigor l'11 d'agost de 2010 i que deroga a partir d'aquest moment l'encara vigent Llei 3/1998, de 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental. Amb aquesta llei s'introdueix un nou model de prevenció i control ambiental de les activitats, que aporta novetats significatives amb relació a l'existent fins ara. Si la Llei 3/1998 va marcar, en el seu moment, una fita important en la intervenció administrativa sobre les activitats, introduint un nou model d'autorització integrada en matèria ambiental, davant de l'anterior model sectorialitzat, aquesta llei torna a introduir ara un altre canvi de paradigma en la prevenció i control ambiental de les activitats.

L'aprovació d'aquesta llei respon a diferents objectius. En primer lloc, es justifica per la necessitat d'adequar la Llei 3/1998 a la legislació bàsica estatal (Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació; Llei 27/2006, de 18 de juliol, reguladora dels drets d'accés a la informació de participació pública i accés a la justícia en matèria de medi ambient, i Reial decret legislatiu 1/2008, d'11 de gener, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental de projectes) i d'incorporar altres requeriments derivats de modificacions recents de la legislació ambiental sectorial. En segon lloc, cerca la racionalització i la simplificació de tràmits en l'activitat econòmica. Amb aquesta llei es compleix l'acord del Govern de la Generalitat pel qual s'aprova el pla de mesures per a la facilitació de tràmits a l'activitat econòmica i empresarial i la simplificació administrativa, entre les propostes de simplificació i de desregulació del qual s'incloua una mesura (la 29) sobre la redacció d'una nova llei de prevenció i control ambiental de les activitats. En tercer lloc, pretén superar les dificultats d'aplicació que han generat determinats preceptes de la Llei 3/1998 i corregir les determinacions que han generat dubtes i pràctiques de gestió millorables. Finalment, aquesta llei també pretén reduir el cost administratiu que suporten les empreses, atès que suposarà un important estalvi (es calcula un estalvi

anual de 178 milions d'euros, la qual cosa suposa una reducció del 5,38% del cost administratiu que suporten les empreses a Catalunya), que se suma a altres mesures destinades a contrarestar els efectes de la crisi.

La Llei 20/2009 consta de 90 articles —estructurats en deu títols—, set disposicions addicionals, quatre disposicions transitòries, una disposició derogatòria, tres disposicions finals i sis annexos. A diferència de l'anterior Llei 3/1998, és una llei molt extensa, molt reglamentista, que arriba a detallar aspectes més propis del desenvolupament reglamentari que d'una norma de rang legal.

La llei té com a objecte “establir el sistema d'intervenció administrativa de les activitats amb incidència ambiental, en el qual es prenen en consideració les afeccions sobre el medi ambient i les persones. Aquest sistema d'intervenció administrativa integra l'avaluació d'impacte ambiental de les activitats”. A diferència de la Llei 3/1998, el sistema d'intervenció integral que estableix aquesta llei es limita únicament als aspectes ambientals i queda fora la intervenció per raó d'altres matèries, com la seguretat i la salut de les persones, anteriorment incloses, però que ara es regiran per la legislació de règim local i per la normativa sectorial corresponent⁴. Cal valorar molt positivament la integració de l'avaluació d'impacte ambiental en el nou sistema d'intervenció administrativa.

El sistema d'intervenció administrativa i, si escau, d'avaluació d'impacte ambiental previst en aquesta llei s'aplica a les activitats de titularitat pública i privada emplaçades a Catalunya relacionades en els seus annexos (art. 3.1).

Aquesta llei recull sis règims d'intervenció administrativa diferents:

- Autorització ambiental amb una declaració d'impacte ambiental: se sotmeten a aquest règim d'intervenció les activitats incloses en els annexos I.1 (recull les activitats especificades per la Llei estatal 16/2002, d'1 de juliol) i I.2 (inclou activitats, no establertes en l'annex I.1, que s'ha considerat necessari sotmetre a una autorització ambiental i a una declaració d'impacte ambiental).

⁴ Per aquest motiu, paral·lelament a l'aprovació de la Llei 20/2009 també han vist la llum altres lleis de caràcter sectorial que regulen aquests aspectes. Així, la Llei 11/2009, de 6 de juliol, de regulació administrativa dels espectacles públics i les activitats recreatives; la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública, i la Llei 3 / 2010, de 18 de febrer, de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis.

- Declaració d'impacte ambiental amb una autorització substantiva: s'hi sotmeten les activitats incloses en l'annex I.3. La intervenció ambiental es du a terme mitjançant la integració de la declaració d'impacte ambiental o l'informe ambiental en l'autorització de l'òrgan competent per raó de la matèria.
- Llicència ambiental: queden sotmeses a aquest règim les activitats incloses en l'annex II. Aquestes activitats se subdivideixen en: activitats sotmeses a la llicència ambiental i a un procés de decisió prèvia sobre la necessitat de declaració d'impacte ambiental; i activitats sotmeses a una llicència ambiental sense necessitat de sotmetiment a cap procés d'avaluació d'impacte ambiental. La llei preveu que els ajuntaments puguin establir que algunes activitats de l'annex II subjectes al règim de llicència ambiental, situades en determinades zones urbanes i amb una qualificació urbanística determinada, se sotmetin al règim de comunicació, excepte en dos supòsits (activitats subjectes a decisió prèvia de l'Administració respecte al seu sotmetiment o no a avaluació d'impacte ambiental; i activitats subjectes a un informe preceptiu dels òrgans ambientals competents en matèria de medi ambient, en els casos determinats pels articles 42 i 43, i les activitats ramaderes establertes per l'art. 67).
- Comunicació: per a les activitats de l'annex III. A diferència de la Llei 3/1998, aquesta llei ja no preveu la possibilitat que els ajuntaments puguin substituir, mitjançant l'aprovació de la corresponent ordenança, el règim de comunicació per una llicència d'obertura.
- Intervenció ambiental d'activitats temporals, mòbils i d'investigació.
- Intervenció ambiental en activitats de competència municipal sectorial.

Del nou sistema d'intervenció ambiental establert per aquesta llei es desprèn que el gruix de les activitats (es calcula que un 90%) no necessitarà autorització prèvia. Tan sols el 10% de les activitats que consten en els annexos de la llei hauran de disposar d'una autorització o llicència ambiental. L'objectiu, per tant, és clar: reduir al mínim l'exigència d'autorització administrativa prèvia en matèria ambiental. I això s'aconsegueix per diverses vies, bé substituint el tradicional règim d'autorització o llicència prèvia per comunicació —en la línia del que propugna també en el marc dels principis de la Directiva de serveis i de la nova normativa interna reguladora del lliure accés a les activitats de serveis—, bé integrant la intervenció ambiental en la intervenció

preventiva d'altres matèries, incorporant-se així les exigències ambientals en altres autoritzacions o intervencions sectorials.

Són moltes, doncs, les novetats que introdueix aquesta nova llei, tot i que encara cal esperar-ne el desenvolupament reglamentari perquè les previsions puguin ser plenament aplicables. Segons el calendari previst, el Govern ha d'aprovar el desenvolupament reglamentari d'aquesta llei en el termini de vuit mesos des de la publicació de llei, per tal que estigui completat en el moment que entri en vigor (11 d'agost de 2010). S'haurà de veure si aquest termini es pot complir.

2.2. Cap a una ordenació sostenible de la pesca: el nou marc jurídic de la pesca en aigües continentals i de la pesca i acció marítimes

A diferència d'altres comunitats autònomes, Catalunya no comptava amb una regulació moderna en matèria de pesca en aigües continentals i pesca marítima. En l'àmbit de la pesca en aigües continentals, malgrat les competències autonòmiques en aquesta matèria, encara no s'havia aprovat una llei autonòmica pròpia i encara era aplicable a Catalunya la Llei de regulació de la pesca fluvial, de 20 de febrer de 1942, i el reglament que la desenvolupa, aprovat pel Decret de 6 d'abril de 1943. I en el sector de la pesca marítima, s'havia aprovat una llei l'any 1986 que després de més de vint anys de vigència, havia esdevingut un instrument legal insuficient davant els canvis substancials operats en els últims anys en el marc normatiu que condiciona la legislació de la Generalitat en aquesta matèria. Davant aquest panorama, cal valorar de manera molt positiva l'aprovació recent de dues normes de rang legal que regulen aquests sectors des d'una òptica més sostenible: la Llei 22/2009, de 23 de desembre, d'ordenació sostenible de la pesca en aigües continentals, i la Llei 2/2010, de 18 de febrer, de pesca i acció marítimes.

La Llei 22/2009, de 23 de desembre, té com a objecte regular, protegir i fomentar el dret a l'exercici de la pesca en tots els rius, rierols, llacs, basses, canals, embassaments i altres aigües o trams, d'origen natural o artificial, dolços, salobres o salades, de caràcter públic o privat, que es localitzin dins els límits territorials de Catalunya i que es trobin en terra ferma, i més concretament planificar, protegir i fomentar i regular l'exercici de la pesca no professional en tots els cursos i les masses d'aigües continental situats a Catalunya; protegir, recuperar, conservar, fomentar i aprofitar d'una manera sostenible

els recursos de pesca no professional; garantir un estat de conservació favorable dels hàbitats en tots els cursos i les masses d'aigua continental, especialment els inclosos en l'annex I de la Directiva 92/43/CEE, del Consell, de 21 de maig de 1992, o la norma que la substitueixi, i de les espècies incloses en l'annex II de dita directiva; formar i educar els pescadors i la resta de persones que interactuen amb els ecosistemes aquàtics continentals en el respecte al medi ambient i, en especial, als ecosistemes aquàtics continentals; fomentar la pesca responsable com a factor de desenvolupament econòmic local, amb la màxima participació social dins l'àmbit territorial implicat, i establir les limitacions imprescindibles als diferents usos dels cursos i les masses d'aigua continental per conservar-los correctament com a hàbitats. Cal destacar que la pesca professional queda exclosa de l'objecte de regulació d'aquesta llei.

Per complir amb aquestes finalitats, la llei fixa els instruments amb què l'Administració ha de garantir el dret a pescar i, simultàniament, que la gestió de la pesca es dugui a terme amb els majors beneficis per a les generacions actuals i futures. Per això s'estructura en un títol preliminar, cinc títols, quatre disposicions addicionals, set disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals.

El títol preliminar estableix l'objecte, les definicions, els principis generals i les competències de la llei, així com la regulació general del dret a pescar i de la propietat i comercialització dels exemplars d'espècies objecte de pesca.

El títol I ("De la protecció i la conservació dels ecosistemes aquàtics continentals") estableix les mesures necessàries per protegir i conservar els ecosistemes aquàtics continentals (autoritzacions i concessions sobre el domini públic hidràulic, règim de cabals de manteniment, cabal mínim per a les aigües de reserva genètica, reixes i sistemes de protecció de canals de derivació d'aigües...), que s'apliquen a partir d'informes que valoren l'impacte de les activitats que afecten aquests ecosistemes. També crea la Comissió per a la Protecció de les Espècies Aquícoles, un òrgan de coordinació interadministrativa, adscrit al departament competent en matèria de pesca no professional en aigües continentals, que té la funció de coordinar els departaments competents en matèria de pesca en aigües continentals i la resta d'administracions competents per aconseguir els objectius generals d'aquesta llei.

El títol II regula la protecció, la conservació i el foment de les espècies aquícoles. Amb aquesta finalitat, d'una banda, fixa la classificació i regulació de les espècies de peixos i

de crustacis, i per una altra, ordena les introduccions, reintroduccions, repoblacions i translocacions d'espècies.

El títol III regula l'ordenació i la gestió de la pesca en aigües continentals, mitjançant un model de gestió basat en l'aprofitament sostenible dels recursos de pesca i en l'autoregeneració de les poblacions de fauna i flora. Per això s'estructura en vuit capítols, en els quals es regula la classificació de les aigües, els trams i les masses d'aigua per a la pesca continental; els períodes hàbils per a la pesca en aigües continentals; les arts, modalitats i accions de pesca en aigües continentals; l'ordenació de la pesca en aigües continentals, amb previsió d'un pla d'ordenació de la pesca en aigües continentals com a instrument tècnic que estableix la classificació dels diferents trams de cursos i masses d'aigua als efectes de la pesca (i també la resta de prescripcions en matèria de pesca en aigües continentals que determina aquesta llei i el reglament que la desenvolupa), i amb la creació del Consell Assessor de la Pesca en Aigües Continentals com a òrgan consultiu del departament competent en matèria de pesca no professional en aigües continentals; la pesca esportiva en aigües continentals; l'acreditació dels pescadors (llicències i permisos); els instruments d'execució de la gestió, el finançament i la vigilància de la pesca en aigües continentals, i la recuperació de la fauna en aigües continentals.

El títol IV es dedica a la participació ciutadana, la formació i l'educació, establint les figures de les entitats tutores de la pesca, les entitats tutores del riu i la xarxa d'escoles del riu.

Finalment, el títol V desenvolupa el règim sancionador, tipificant infraccions administratives lleus, greus i molt greus i preveient sancions de multa de 60 a 120.000 euros (lleus, de 60 a 600 euros; greus, de 601 a 6.000; i molt greus, de 6.001 a 120.000). Les responsabilitats administratives que es derivin del procediment sancionador són compatibles amb l'exigència a la persona infractora de la reposició de la situació que ha alterat al seu estat originari, i també amb la indemnització pels danys i perjudicis causats.

Per la seva banda, la Llei 2/2010, de 18 de febrer, té com a objecte regular les matèries següents: la pesca marítima professional i recreativa; la pesca professional en aigües continentals; el marisqueig; l'aqüicultura; el sector pesquer; les activitats marítimes; la capacitació, la formació professional i la formació nauticorecreativa per a l'exercici de

les activitats marítimes; la investigació, el desenvolupament i la transferència tecnològica en l'àmbit d'actuació d'aquesta llei, i el règim de control i sancionador.

Entre les seves finalitats hi ha vetllar per l'explotació racional i responsable dels recursos marins; afavorir el desenvolupament sostenible i adoptar les mesures necessàries per protegir i regenerar aquests recursos i el seu ecosistema; adoptar l'esforç pesquer de la flota a la situació dels recursos marins; millorar les condicions de les activitats pesqueres; fomentar la millora de les estructures productives i de comercialització del sector; promoure la creació i la millora de la productivitat de les instal·lacions d'aqüicultura; fomentar la diversificació econòmica del sector pesquer; promoure la capacitat i la qualificació dels professionals del sector mitjançant la formació inicial i continuada i la seva adaptació als canvis tecnològics, organitzatius i sociolaborals; promoure la incorporació de les dones al sector pesquer; fomentar l'exercici del comerç responsable dels productes de la pesca; regular l'exercici de les activitats marítimes recreatives; establir mecanismes de participació del sector pesquer, de les entitats relacionades amb aquest sector i amb la pesca marítima recreativa, i de les entitats ambientalistes i d'investigació; fomentar la recerca, el desenvolupament i la transferència tecnològica amb relació a les activitats pesqueres, les activitats de la indústria alimentària derivada directament de la pesca i les activitats per a la conservació dels recursos marins i del seu ecosistema; promoure la viabilitat socioeconòmica de l'activitat dels pescadors professionals; promoure la creació de zones de protecció com a instrument de gestió pesquera i de recuperació dels ecosistemes degradats, i fomentar i protegir les arts de pesca tradicionals.

Aquesta llei, integrada per 155 articles, s'estructura en un títol preliminar, vuit títols, dues disposicions addicionals, tres disposicions transitòries, una disposició derogatòria i quatre disposicions finals. El títol preliminar estableix l'objecte, l'àmbit competencial i d'actuació de la llei, les definicions dels conceptes utilitzats i les finalitats que persegueix.

El títol I regula la pesca marítima en aigües interiors i el marisqueig, tant en el vessant professional com en el de pesca recreativa. En aquest àmbit, la finalitat bàsica de la llei és fer compatibles les activitats pesqueres amb la protecció i regeneració dels recursos pesquers. Per aconseguir aquest objectiu, la llei defineix diverses tècniques de gestió, conservació, protecció i regeneració, i amb caràcter general sotmet tota pràctica de pesca o marisqueig a l'obtenció de la llicència corresponent.

El títol II regula àmpliament l'aqüicultura i inclou algunes mesures de planificació territorial en aquest àmbit —incorpora la figura de la directrius de planificació de l'aqüicultura—, el règim aplicable a les autoritzacions i concessions, i mesures de promoció i foment de l'aqüicultura.

El títol III, que constitueix l'eix central de la llei, té com a objecte l'ordenació del sector pesquer, és a dir, els professionals i les organitzacions del sector, i la flota i les infraestructures pesqueres. Inclou, així mateix, algunes previsions sobre ajuts i subvencions per desenvolupar el sector pesquer i sobre comercialització dels productes de la pesca, amb la doble finalitat de controlar i garantir l'exercici responsable d'aquestes activitats i de promoure la participació dels productors en la comercialització de la pesca i la qualitat i la sostenibilitat de l'oferta de productes pesquers.

El títol IV té com a objecte establir i regular el Registre de Pesca i Aqüicultura de Catalunya.

El títol V regula el Consell de Pesca i Afers Marítics, que és un òrgan de participació, assessorament i consulta adscrit al departament competent en matèria de pesca i acció marítimes, integrat per representants d'aquest departament i d'altres departaments de la Generalitat, d'agents vinculats al sector pesquer, de les entitats marítimes i de pesca recreativa i de les entitats conservacionistes i de recerca.

El títol VI es dedica a la regulació de la formació dels professionals del sector nauticopesquer i a la formació nauticorecreativa, aspecte fonamental per a la modernització del sector pesquer i per a una pràctica responsable i sostenible de les activitats pesqueres i de les activitats nauticorecreatives.

El títol VII té com a objecte l'ordenació i gestió de les activitats marítimes, concepte que inclou tant les activitats nauticorecreatives com les subaquàtiques.

Finalment, el títol VIII regula el règim de control i inspecció i el règim sancionador que garantirà el compliment efectiu d'aquesta llei. Com a aspecte destacable, cal destacar la regulació diferenciada de les infraccions i sancions administratives, en funció de l'activitat que afecten (pesca professional en aigües interiors o en aigües continentals i de marisqueig; pesca recreativa en aigües interiors; aquicultura; ordenació del sector pesquer i comercialització dels productes de la pesca, i activitats marítimes).

2.3. L'esperat desenvolupament reglamentari de la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica

Amb diversos anys de retard, el Consell de Govern de la Generalitat ha aprovat el Decret 176/2009, de 10 de novembre, que té com a finalitat principal el desplegament de la llei catalana 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, i l'adaptació dels seus annexos. Se satisfà així una assignatura pendent a l'agenda catalana des de fa diversos anys. En gran manera, el retard en l'adopció del desenvolupament reglamentari de la Llei 16/2002 ha estat a causa de l'aprovació, l'any 2003, de la Llei estatal 37/2003, de 17 de novembre, del soroll, i de les divergències entre ambdues normes en la manera de desenvolupar la Directiva 2002/49/CE del Parlament Europeu i el Consell, de 25 de juny, sobre avaluació i gestió del soroll ambiental. L'aprovació d'aquest decret, que se suma al Decret 245/2005, de 8 de novembre, completa el desenvolupament reglamentari de la Llei 16/2002 i té una gran importància per aconseguir una aplicació efectiva d'una llei que fa més de set anys que és en vigor. Així mateix, aclareix el marc jurídic normatiu vigent a Catalunya en matèria de contaminació acústica i adequa la legislació catalana en matèria de soroll als preceptes de caràcter bàsic de la legislació estatal en aquest àmbit, adoptada amb posterioritat a la llei catalana (Llei 37/2003, de 17 de novembre, del soroll; Reial decret 1513/2005, de 16 de desembre, que la desenvolupa en relació amb l'avaluació i gestió del soroll ambiental, i Reial decret 1367/2007, de 19 d'octubre, que la desenvolupa pel que fa a la zonificació acústica, objectius de qualitat i emissions acústiques). D'aquesta manera, s'hi introdueixen els ajustaments necessaris per restablir la interrelació i la coherència entre ambdós sistemes normatius i s'evita una indesitjada situació d'incertesa jurídica.

Aquesta adequació a la normativa bàsica estatal comporta que s'hi introdueixin canvis importants amb relació a la zonificació acústica establerta en els mapes de capacitat acústica regulats en la legislació catalana, ja que a partir d'ara hauran de tenir-se en compte els objectius de qualitat acústica i els diferents usos del sòl. Concretament, la legislació estatal implica que la zonificació acústica del territori, que d'acord amb la legislació catalana és en relació amb la seva capacitat acústica, tingui en compte l'ús predominant del sòl i el grau d'exigència dels objectius de qualitat acústica aplicables, principalment per als nous desenvolupaments urbanístics i a l'interior de les

edificacions destinades a usos sensibles al soroll, com residencials, hospitalaris, educatius o culturals.

El decret s'estructura en dos articles: el primer aprova el Reglament de la Llei 16/2002, el text del qual s'inclou a continuació de les disposicions addicionals, transitòries, derogatòries i finals, i que s'estructura en un capítol preliminar, titulat "Objecte i principis generals" i en set capítols ("Disposicions generals", "Competències sobre la contaminació acústica", "Zonificació acústica del territori", "Gestió ambiental del soroll", "Nivells d'avaluació", "Intervenció administrativa" i "Acreditació d'entitats de prevenció de la contaminació acústica").

I el segon, d'acord amb l'habilitació prevista en la disposició final primera de la Llei 16/2002, adapta els annexos d'aquesta llei, que s'inclouen a continuació dels annexos del reglament, titulats amb lletres per distingir-los adequadament dels annexos de la llei.

2.4. Altres normes d'interès

A. Algunes novetats en matèria de contaminació lumínica

En matèria de contaminació lumínica s'han produït dos canvis normatius d'interès. En primer lloc, mitjançant l'article 54 de la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives, s'ha modificat la disposició transitòria primera de la Llei 6/2001, de 31 de maig, d'ordenació ambiental de l'enllumenat per a la protecció del medi nocturn i s'ha ampliat el termini d'adaptació establert en aquesta llei per a l'adequació a les prescripcions normatives de l'enllumenat exterior, tant de titularitat pública com a privada —previst fins al 31 d'agost de 2009—, fins al 31 de desembre de 2011. Amb això es posen de manifest les dificultats que es troben per a l'aplicació efectiva d'aquesta llei i per aconseguir l'adequació de les instal·lacions d'enllumenat exterior a les seves previsions. Així mateix, es constata com a Catalunya es continuen usant les lleis d'acompanyament als pressupostos per modificar la legislació sectorial i, per tant, també l'ambiental.

En segon lloc, mitjançant l'Ordre MAH/566/2009, d'11 de desembre, es regula i constitueix la Comissió de Prevenció de la Contaminació Lumínica, com a òrgan de participació i d'assessorament al departament competent en matèria de medi ambient, adscrit a la direcció general competent en matèria de qualitat ambiental d'aquest Departament, als únics efectes de suport administratiu, sense perjudici de la seva

autonomia orgànica i funcional per al compliment de les seves finalitats. Es compleix així el que preveu la disposició final tercera de la Llei 6/2001, d'ordenació ambiental de l'enllumenat per a la protecció del medi nocturn. Les seves funcions són assessorar, impulsar i promoure l'aplicació de la normativa ambiental catalana de protecció del medi nocturn; i emetre un informe de valoració sobre la prevenció de la contaminació lumínica a Catalunya cada quatre anys.

B. Algunes novetats en matèria de residus

En matèria de residus, la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de mesures fiscals, financeres i administratives també ha modificat la Llei 8/2008, de 10 de juliol, de finançament de les infraestructures de gestió dels residus i dels cànons sobre la disposició del rebuig dels residus (concretament, l'apartat 4 de l'article 17), establint que no es consideren residus destinats a la deposició controlada els residus de la construcció gestionats d'acord amb el que disposen els articles 4 i 5 del Reial decret 105/2008, d'1 de febrer, pel qual es regula la producció i gestió dels residus de la construcció i demolició, sempre que es compleixin els objectius mínims de recuperació que s'estableixen reglamentàriament.

D'altra banda, mitjançant el Decret 16/2010, de 16 de febrer, s'ha aprovat el Pla territorial sectorial d'infraestructures de residus municipals, que compleix les previsions de l'article 6.5 del Decret 1/2009, de 21 de juliol, que imposava al Govern la seva aprovació. Aquest Pla, l'àmbit d'aplicació del qual s'estén a tot el territori de Catalunya, té com a objecte determinar i, si escau, localitzar les instal·lacions de gestió de residus municipals (plantes de transvasament o de transferència, de compostatge, de metanització, de selecció, d'incineració i altres tractaments tèrmics, per a tractaments específics i dipòsits controlats) que han de donar servei als diferents àmbits territorials de Catalunya, a fi de garantir el compliment dels objectius de reciclatge i valoració del Programa de gestió de residus municipals de Catalunya, així com determinar les dades tècniques i de capacitat de cadascuna de les instal·lacions previstes, amb l'objectiu d'ajustar-se a les necessitats de la població i de les activitats de l'àmbit territorial en qüestió. Amb aquesta finalitat, el territori català es distribueix en set zones, que al seu torn se subdivideixen en 29 subzones. La revisió d'aquest Pla per part del Govern, a proposta del departament competent en matèria de medi ambient, ha de realitzar-se en un període màxim de sis anys. Quant a la seva naturalesa jurídica, té el caràcter de pla

territorial sectorial, d'acord amb la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial. Pel que fa als seus efectes, té caràcter vinculant respecte dels plans municipals de gestió de residus urbans i el planejament urbanístic ha de ser coherent amb les seves determinacions, a les quals ha d'adaptar-se. El finançament de les actuacions previstes en el Pla territorial sectorial d'infraestructures de gestió de residus municipals va a càrrec de l'Agència de Residus de Catalunya, d'acord amb el que estableixen els contractes programa subscrits (o per subscriure) entre aquesta Agència i el Govern.