

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN LAS ISLAS BALEARES (pp. 2-
15)**

—

DRET I POLÍTQUES AMBIENTALS A LES ILLES BALEARS (pp. 16-27)

JOSÉ MANUEL GÓMEZ GONZÁLEZ

Departament de Territori. Consell Insular de Mallorca

—

Consultor

Universitat Oberta de Catalunya

Sumario: 1. La crisis económica como nuevo marco conceptual ambiental. 2. Actividad legislativa. 2.1. El Decreto-Ley 2/2012. 2.1. Proyecto de nueva ley general turística. 3. Políticas ambientales y crisis económica. 4. La revisión del Plan Hidrológico de las islas Baleares. 5. Otras noticias sobre derecho y políticas ambientales. 5.1. Turismo ornitológico. 5.2. La ordenación de fondeos.

1. La crisis económica como nuevo marco conceptual ambiental

La evolución de la crisis financiera ha generado una alteración en el orden de prioridades de las agendas gubernamentales. Las políticas públicas del Gobierno de las Islas Baleares no son ajenas a este proceso: se está produciendo una progresiva marginación del medio ambiente a favor de otras líneas de acción. La propia organización administrativa ambiental se ha visto alterada con la fusión de consejerías; así, el departamento de Medio Ambiente se ha visto eclipsado —en lo que a su presencia y substantividad se refiere— por el peso específico de la agricultura o de las políticas territoriales ejercidas por la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio, que concentra también las competencias en materia de transporte autonómico, puertos, costas o vivienda, entre otras.

De este modo, habiéndose cumplido un año desde el cambio de legislatura, las noticias de carácter jurídico-ambiental son más bien escasas. Podemos destacar, no obstante, un esfuerzo en mejorar la organización administrativa, acortar plazos y mejorar la eficiencia en algunos campos. Sobre esta cuestión puede hacerse una valoración positiva de la activación y agilización de los trabajos de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares, encargada de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, así como de la evaluación de impacto ambiental de proyectos y actividades. Así, en el marco de aplicación de la Ley 11/2006, de 14 de septiembre, de evaluaciones de impacto ambiental y evaluaciones ambientales estratégicas en las Islas Baleares, se han rescatado numerosos proyectos paralizados y promovido un acortamiento de plazos. Con todo, la crítica que se realiza desde algunos ámbitos conservacionistas aborda el difícil equilibrio entre agilizar los controles y la consiguiente pérdida de seguridad en los mismos. Sobre esta cuestión podemos emitir un primer diagnóstico: era —y sigue siendo— necesario racionalizar la actividad administrativa, reforzar el concepto de ventanilla única y diseñar procedimientos integrados que acorten los plazos vigentes. Los controles ambientales y de policía administrativa clásica no han de perder rigor, pero tampoco parece razonable que

cualquier proyecto, plan o programa necesite entre 12 y 18 meses de media para ser tramitado completamente.

Sin embargo, nos enfrentamos a un nuevo peligro. La reducción de personal y de dotaciones presupuestarias ha afectado también seriamente a la administración ambiental. Han desaparecido —o reducido a una mínima expresión— servicios como los que prestaba el PIA (Punto de Información Ambiental), creado al amparo de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (que incorpora las directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE). Este servicio se creó en el año 2003 como respuesta a las necesidades de información ambiental reclamadas por la población, residente y turista, de las Islas Baleares, y en ejecución del Convenio de Aarhus que regula el acceso público a la información ambiental como derecho ciudadano; evidentemente, esta oficina prestaba un servicio —directo e indirecto— de carácter preventivo que se ha visto sustancialmente afectado (baste comprobar que la página web del PIA ha desaparecido y ha sido sustituida por un sistema de consulta telefónica). La reducción de servicios ha afectado también a elementos transversales como la educación ambiental, o finalistas como la gestión de los espacios naturales, en los que se está produciendo un fenómeno de desinversión y de marginación de las políticas de conservación frente a un intento de rentabilizarlos económicamente. Un ejemplo de la mercantilización de los espacios naturales de las Islas lo tenemos en la reciente publicación del Acuerdo del Consejo Directivo de Espais de Natura Balear, por el cual se aprueban las tarifas aplicables a los servicios y actividades realizadas por Espais de Natura Balear para el ejercicio 2012 (BOIB n.º 70, de 17-V-2012; corrección de errores en el BOIB n.º 71, de 19-V-2012). Esta sujeción a tasas de un determinado tipo y número de actividades —que antes eran gratuitas— representa la punta de lanza de una serie de medidas destinadas a “rentabilizar” económicamente los espacios naturales protegidos de las Islas, que al parecer no pueden seguir “costando” dinero a las arcas públicas. Esta visión mercantilista de la conservación choca frontalmente con el concepto de función pública ambiental que emana del artículo 45 de nuestra Constitución y que congenia con el artículo 103: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”; o, lo que es lo mismo, la Administración pública no es una

empresa privada ni, necesariamente, ha de funcionar como tal; por el contrario, la Administración ha de servir a los intereses generales —incluso por encima de los colectivos— sin despilfarrar, pero con la plena conciencia de que está prestando un servicio a la comunidad. Igualmente podría afirmarse que, imponiendo visiones mercantilistas, se pierde de vista el contenido económico de los servicios ambientales que los espacios naturales prestan de manera gratuita a la comunidad y que son inherentes a otros derechos constitucionales —como podría ser el derecho a la salud, el acceso a la cultura, la protección del patrimonio y el derecho a desarrollarse como personas—. Y es que, como bien establece el artículo 4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre: “El patrimonio natural y la biodiversidad desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico”.

Así pues, en este número repasaremos las escasas novedades en la normativa medioambiental de las Islas Baleares en el contexto de crisis, que se suma a la deriva de las circunstancias políticas que habían condicionado la legislatura 2007-2011, y que ya habíamos descrito en los números anteriores de la RCDA. Lamentablemente, ahora se invoca la crisis económica como motivo para promover nuevas acciones desarrollistas que pertenecen a modelos ya superados y poco respetuosos con los objetivos de conservación de nuestro patrimonio natural en particular, y del medio ambiente en general; con el agravante de que algunas de estas acciones se articulan a golpe de Decreto-ley o de legislación de medidas urgentes que carecen de procesos de maduración suficientes como para consolidarse en el sistema jurídico como instrumentos duraderos en términos temporales y conceptuales.

2. Actividad legislativa

2.1. El Decreto-Ley 2/2012

La producción normativa ambiental a lo largo del primer semestre de 2012 es prácticamente nula. Lo más destacable son dos proyectos normativos que se están tramitando en el Parlamento de las Islas Baleares.

Por un lado, uno de esos proyectos emana del Decreto Ley 2/2012, de 17 de febrero, de medidas urgentes para la ordenación urbanística sostenible (BOIB n.º 26 EXT. de 18-II-

2012)¹, que una vez convalidado por el Parlamento fue tramitado como proyecto de ley para convertirlo en la primera ley de urbanismo de las Islas. Hasta el día de hoy el urbanismo de las Baleares se ha articulado en torno a la aplicación supletoria de la Ley del Suelo de 1976, y a un rosario de leyes parciales en materia de suelo rústico, de planeamiento, de gestión o de disciplina urbanística².

La lectura del texto normativo aprobada como decreto ley apunta hacia una norma poco meditada fruto de la urgencia del momento, que encaja deficientemente en el sistema jurídico vigente sobre la materia. De hecho, el texto inicial recogió numerosas críticas al derogar parcialmente normas vigentes sin resolver el hueco que dejaba tal supresión. También se ha criticado la revisión del concepto de suelo urbano y la flexibilización de los criterios que permitirán legalizar núcleos surgidos sin el amparo legal requerido por la legislación urbanística vigente en su momento.

Los artículos 1 y 2, así como la Disposición transitoria primera, redefinen los conceptos de suelo urbano y servicios urbanísticos básicos, que rebajan las previsiones de la Ley 4/2008, de 14 de mayo, de Medidas Urgentes para un Desarrollo Territorial Sostenible de las Islas Baleares. Esta revisión conceptual se justifica de la siguiente manera en el preámbulo del DL: por un lado se afirma que “fue objeto ya de modificaciones al poco tiempo de su promulgación y que sigue presentando problemas importantes tanto por lo que respecta a la regulación del suelo urbano como en la aplicación de los deberes y cargas a los promotores”; por otra parte el Gobierno justifica el cambio normativo en el hecho de que “se ha considerado conveniente fijar una nueva regulación del suelo

¹ Acceso directo en: <<http://boib.caib.es/pdf/2012500/mp7.pdf>>.

² Sobre el suelo rústico: Ley 6/1997, de 8 de julio, del Suelo Rústico de las Islas Baleares; Ley 1/1991, de 30 de enero, de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Islas Baleares; Ley 1/1994, de 23 de marzo, sobre condiciones para la reconstrucción en suelo no urbanizable de edificios e instalaciones afectadas por obras públicas o declaradas de utilidad pública, y ejecutadas por el sistema de expropiación forzosa; Regulación de los servicios turísticos en el medio rural; Decreto 96/2005, de 23 de septiembre, de aprobación definitiva de la revisión del plano director sectorial energético de las Islas Baleares; Decreto 147/2002, de 13 de diciembre, por el cual se desarrolla la Ley 6/1997, de 8 de julio, del suelo rústico de las Islas Baleares, en relación con las actividades vinculadas con el destino y naturaleza de las fincas y el régimen de unidades mínimas de cultivo.

Sobre planeamiento, gestión y disciplina urbanística: Ley 8/1988, de 1 de junio, de Edificios e Instalaciones Fuera de Ordenación; Decreto 2/1996, de 16 de enero, sobre regulación de las capacidades de población en los instrumentos de planeamiento general y sectorial; Ley 10/1990, de 23 de octubre, de Disciplina Urbanística; Decreto 14/1994, de 10 de febrero, por el cual se aprueba el Reglamento del procedimiento a seguir por la Administración de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de la potestad sancionadora; Ley 20/2006, de 15 de diciembre, municipal y de régimen local de las Islas Baleares; Decreto 38/1987, de 4 de junio, sobre recepción de urbanizaciones por los ayuntamientos; Ley 6/1993, de 28 de septiembre, sobre adecuación de las redes de instalaciones a las condiciones histórico-ambientales de los núcleos de población.

urbano y urbanizable, definiendo claramente ambas clases de suelo y fijando un nuevo régimen de cargas a partir de la normativa estatal”, lo que no parece responder completamente a la realidad jurídica invocada. Por otra parte el DL se justifica también en cuanto a la incorporación de nuevas previsiones de flexibilización, afirmando que “el resto de disposiciones hace referencia a medidas dirigidas a facilitar las innovaciones en la ordenación urbanística y a aquéllas que deben permitir una mejora en la eficacia de las administraciones competentes y una mejor utilización del suelo, compatibilizando el desarrollo social y económico y la sostenibilidad ambiental”.

Sin embargo, a la hora de la verdad vemos que el artículo 3 habla de asentamientos en el medio rural, desviándose por completo del concepto que emana del artículo 12.3 del RDL 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, que habla —y exige tener en cuenta— de “las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural” a la hora de establecer las dotaciones y los servicios a los que se refiere el artículo mencionado.

Sin embargo el texto balear afirma (art. 3) lo siguiente: “1. El planeamiento urbanístico general puede delimitar como asentamientos en el medio rural aquellos asentamientos de carácter residencial existentes cuando entre en vigor este Decreto-ley sobre los que, bien por su escasa entidad o dimensión, bien por su carácter extensivo, bien por razones de índole territorial o paisajística, no proceda la completa aplicación del régimen jurídico del suelo urbano”. Como se comprueba, no se exige expresamente que los núcleos sean tradicionales ni se hayan asentado legalmente en el medio rural. Más bien todo lo contrario: el apartado 3 del art. 3 mencionado establece que “en ningún caso se podrán delimitar como asentamientos en el medio rural aquellos suelos cuya transformación urbanística se hubiese iniciado estando ya clasificados como suelo rústico protegido”, lo que interpretado a *sensu contrario* permite legalizar cualquier núcleo o asentamiento con la única excepción de que el suelo no goce de una especial protección como suelo rústico. La enumeración de las categorías de suelo rústico protegido en Baleares viene determinada en la Ley 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las Islas Baleares y de Medidas Tributarias, y a su vez se delimitan en los correspondientes planes territoriales insulares.

Una repercusión ambiental del texto que comentamos puede chocar con el régimen comunitario en materia de aguas y contaminación. Así, el DL afirma que “[en] cualquier caso, la exención de la red de saneamiento sólo podrá fijarse cuando se justifique por su

elevado coste o por no suponer ninguna ventaja para el medio ambiente, y siempre que se prevea la instalación de sistemas de depuración de aguas residuales de carácter individual como depuradoras de agua o fosas sépticas estancas y homologadas”. Lo que parece a simple vista una restricción es en realidad una fórmula de generalizar la exigencia de red de alcantarillado en determinados asentamientos y urbanizaciones si se obtiene un informe que avale el elevado coste o que afirme que la red de alcantarillado no supone ninguna ventaja para el medio ambiente (lo que puede resultar objetivamente difícil de justificar). El DL también revisa el concepto de solar rectificando las exigencias de la Ley 4/2008.

Por otra parte, se introducen toda una serie de “medidas de agilización en materia de tramitación de planeamiento urbanístico, gestión y disciplina”, y de “medidas relativas a usos y actividades en el suelo rústico”, que plantean una posible relajación de los controles, en especial las que emanan de las modificaciones en la Ley 11/2006, de 14 de septiembre, de Evaluaciones de Impacto Ambiental y Evaluaciones Ambientales Estratégicas en las Islas Baleares, que se introducen mediante la Disposición adicional tercera del DL. Estas disposiciones acortan plazos o cambian el sentido del silencio en ausencia de informes preceptivos, lo que aparentemente puede suponer una agilización real del procedimiento.

Finalmente, se introducen mediante el DL medidas en materia de aguas que han sido muy discutidas. Por un lado el otorgamiento de un nuevo plazo para la inclusión de los aprovechamientos de agua en el catálogo de aguas privadas, lo que en un ámbito geográfico muy sensible por la limitación del recurso no parece resultar una idea acertada; y por otro se someten a régimen de comunicación previa los usos privativos de aguas en la aplicación del artículo 54.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. Así, se establece que “los usos privativos de aguas a los que se refiere el artículo 54.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas, en el ámbito de las Islas Baleares, se sujetarán a comunicación previa a la Administración Hidráulica, de acuerdo con lo que prevé el artículo 71bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, introducido por 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 a su Ejercicio, y en los términos que, si es

necesario, se determinen reglamentariamente, sin perjuicio de la aplicación directa e inmediata de esta norma”.

2.1. Proyecto de nueva ley general turística

Por otro lado, como novedad de última hora, se acaba de publicar en el *Boletín Oficial del Parlamento* del día 18 de mayo el Proyecto de Ley del Turismo de las Islas Baleares³, que plantea un nuevo hito en el desarrollo de la industria turística balear. Se trata de un texto largo y complejo del que podemos destacar algunos aspectos de incidencia en materia territorial y ambiental. El texto parte de la constatación del hecho de que la planta hotelera balear se encuentra obsoleta —en gran medida— y requiere de una renovación y reinención con la finalidad de relanzar el mercado turístico. Así, en el preámbulo se afirma que “Para lograr estos objetivos, las acciones a favor del turismo se han establecido en cuatro ejes: a) fomentar la competitividad del sector turístico en Europa; b) promover la diversificación de la oferta turística; c) promover el desarrollo de un turismo sostenible, responsable y de calidad, y d) consolidar la imagen y la visibilidad de Europa como conjunto de destinos sostenibles y de calidad”.

Como vemos, la sostenibilidad y la calidad parecen ser dos de los motores de la reconversión del modelo, lo que a primera vista parece bastante positivo y beneficioso para el medio ambiente. Sin embargo, más adelante aparece una motivación más fuerte: la derivada del contexto de crisis económica que vivimos. De este modo, se afirma que “la crisis económica internacional ha agravado la situación del sector turístico y esto ha hecho que en los dos últimos años la sociedad haya tomado conciencia de la gravedad de la situación por la cual pasa la principal industria de las Islas Baleares, y que los poderes públicos hayan adoptado medidas de carácter legislativo que eran necesarias pero que resultan insuficientes atendida la envergadura del problema estructural de la industria del turismo balear”. Afirma el proponente que en este escenario —de crisis— resulta básico incentivar el desarrollo de modelos innovadores, creativos, competitivos, modernos, flexibles y sostenibles, que hagan atractiva la inversión en la industria del sector turístico, tan necesaria para la reconversión de un modelo que ha quedado obsoleto y que, a su vez, dinamice la economía de las Islas Baleares.

³ <<http://web.parlamentib.es/repositori/PUBLICACIONES/8/bopibs/bopib-08-047.pdf>>.

Cuando pasamos a la lectura del texto formativo, vemos que las buenas intenciones del legislador ocultan medidas que se antepone a la protección territorial y ambiental. Así, la figura de las declaraciones de interés turístico puede permitir un trato preferente en la tramitación y su imposición sobre las figuras de ordenación territorial y urbanísticas. De hecho, “la ordenación territorial de los recursos turísticos de cada una de las islas se tiene que hacer en conformidad con el que dispone esta Ley, de acuerdo con los instrumentos de planeamiento y el resto de normas de ordenación del territorio aplicables”, lo que no deja de plantear una extraña contradicción respecto a la estructura lógica de la jerarquía de los instrumentos derivados de la legislación en materia de ordenación territorial (Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial). De este modo, la reconversión y cambios de usos en las infraestructuras turísticas proporcionan una herramienta que puede alterar las previsiones del planeamiento urbanístico municipal, sin prever los efectos sobre determinados estándares urbanísticos.

En materia de planificación el proyecto de ley resulta muy confuso y no parte de un esquema previo perfectamente delimitado y cerrado. De esta manera, se prevé que se planteen en un futuro numerosas disfunciones derivadas de esta falta de estructura encajada y armonizada con el sistema de planeamiento —tanto de ordenación territorial como urbanística y sectorial—. Los conceptos de planificación y ordenación aparecen confusos y en determinados casos se mencionan instrumentos que no aparecen ni definidos ni desarrollados adecuadamente. Lo mismo sucede en general con la estructura básica del proyecto de ley, que carece formalmente de una correcta conformación y muestra numerosas debilidades que forzarán cambios a medio plazo.

En definitiva, vaticinamos que en el trámite parlamentario se introducirán cambios significativos en el texto —por otro lado razonables— en aras a una mejora general del mismo, aunque el hecho de someter el proyecto a trámite de urgencia reduce enormemente el margen para incidir en él.

3. Políticas ambientales y crisis económica

Globalmente, el contexto de crisis está contribuyendo —en las Islas Baleares— a revisar el concepto de desarrollo sostenible. La alta tasa de desempleo y el escaso dinamismo comercial, turístico e industrial están propiciando un discurso del “todo

vale” como medio o recurso para salir a flote. Las acciones del Gobierno van en dos sentidos: por un lado, una disciplinada política de recortes que está provocando el despido de numerosas personas empleadas en el sector público, así como duros golpes a la sanidad y la educación, que están siendo recibidos con inconformidad por una parte importante de la ciudadanía. Es tiempo de movilizaciones casi diarias.

El efecto consiguiente a lo que comentamos se desplaza, por otra parte, a la revisión del modelo de desarrollo. Ahora el crecimiento es lo prioritario y, por tanto, no importa tanto el medio como el fin, y cómo se llega a éste. La flexibilización administrativa y la simplificación de trámites es siempre una buena noticia. Sin embargo, se anuncian sistemáticamente proyectos destinados a reactivar la economía que responden a modelos de consumo territorial y de recursos ya superados. El contexto de crisis está propiciando la búsqueda de inversiones a la desesperada que condicionan en buena parte los esfuerzos realizados durante los últimos años, destinados a contener las agresiones al medio ambiente y al territorio insular limitado.

Un ejemplo paradigmático lo constituye el anuncio de la construcción de un macrocomplejo hotelero para 1.200 plazas en las proximidades de uno de los entornos vírgenes de mayor valor ambiental y sentimental de la isla de Mallorca. El grito de “*Salvem es Trenc*” (“Salvemos Es Trenc”), una larga playa con sistema dunar y zona húmeda (Es Salobrar), representa la recuperación del espíritu de los años 70 y 80 del siglo XX, momento de las grandes protestas ciudadanas en defensa del territorio⁴.

Sin embargo, no es el único proyecto que planea como panacea para la salida de la crisis. Los anuncios de parques temáticos a ubicar en suelo rústico mediante declaraciones de interés autonómico; la resurrección de un proyecto de circuito de Fórmula 1 o la nueva promoción de campos de golf, son ejemplos de la nueva deriva adoptada, proyectos que, por otra parte, no son percibidos como lo suficientemente sólidos y maduros por la opinión pública. El Gobierno está confiando la salida a la crisis a la iniciativa e inversión privadas, y lo que no está tan claro es que las políticas que se adoptan van en la dirección correcta para devolver la confianza sin perder la calidad territorial y ambiental que tanto cuesta conservar en las Baleares. Este problema afecta a

⁴ Más información: <http://mallorcaconfidencial.com/20120402_78558-salvem-es-trenc-vuelve-a-movilizar-se-30-anos-despues.html>; <<http://ultimahora.es/mallorca/fotogaleria/marea-humana-contra-hotel-sa-rapita.html>>; <<http://www.gobmallorca.com/notes-informatives/territori-i-urbanisme/434-20042012-la-plataforma-salvem-sa-rapita-gob-i-amics-de-la-terra-fan-una-crida-a-la-participacio-a-la-cadena-humana-del-29a.html>>.

todas las islas, especialmente a Menorca —donde se plantea una modificación del plan territorial insular en detrimento de la calidad del actual— y Mallorca —con el anuncio de numerosas inversiones que amenazan espacios dignos de conservación—. Ibiza tampoco escapa a la dinámica aunque lleva algo más de retraso con respecto a la promoción e implantación de proyectos o a la modificación del marco de ordenación territorial.

4. La revisión del Plan Hidrológico de las islas Baleares

El Plan Hidrológico vuelve a ser protagonista de nuestras páginas por el giro copernicano que ha sufrido. Recordaremos que, después de un largo proceso reiniciado el año 2008, y que había concluido con la aprobación, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de fecha 25 de febrero de 2011, del nuevo Plan Hidrológico de las Islas Baleares (PHIB), éste fue informado favorablemente en fecha 25 de marzo de 2011 por el Consejo Nacional del Agua. Al cierre de la edición de la RCDA de junio de 2011 había quedado pendiente la aprobación definitiva del Plan por el Gobierno del Estado mediante el correspondiente Real Decreto. Este relanzamiento de la tramitación del Plan Hidrológico de las Islas Baleares como plan de cuenca tenía como finalidad principal su adaptación a la Directiva 2000/60/CE, conocida como Directiva Marco del Agua (DMA).

Sin embargo, el Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, en sesión de 14 de octubre de 2011, adoptó el acuerdo de solicitar al Consejo de Ministros, por conducto del Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, la suspensión de la aprobación definitiva del Plan Hidrológico de las Islas Baleares para su sujeción a un nuevo trámite de información pública y audiencia. Así las cosas, el martes día 8 de noviembre de 2011 se publicó en el *Boletín Oficial de las Islas Baleares* (BOIB nº 167, de 8 de noviembre de 2011) el anuncio referente al nuevo trámite de información pública del proyecto del Plan Hidrológico de la Demarcación de las Islas Baleares, un trámite que se prorrogó por la escasa respuesta ciudadana que suscitó.

Por ello, en fecha 19 de diciembre de 2011 el Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio dictó resolución aprobando la ampliación del plazo establecido de información pública y audiencia a los interesados del Plan Hidrológico (BOIB nº 194, de 29 de diciembre de 2011), y en fecha 31 de enero de 2012 se aprobó una

segunda ampliación del plazo de información pública y audiencia a los interesados del mencionado Plan (BOIB nº 14, de 31 de enero de 2012). De este modo, hasta el 29 de febrero de 2012 se pudieron formular las observaciones tanto por parte de particulares como por las corporaciones.

A día de hoy sigue vigente el Plan Hidrológico de las Islas Baleares aprobado el día 22 de febrero de 1999 por el Consejo Balear del Agua, e informado favorablemente por el Consejo Nacional del Agua el día 30 de enero de 2001, a la espera del desenlace del nuevo Plan, que ha recuperado su tramitación autonómica y que se espera introduzca cambios profundos respecto al tramitado en marzo del pasado año ante el Ministerio.

5. Otras noticias sobre derecho y políticas ambientales

5.1. Turismo ornitológico

El pasado 24 de mayo se celebró el Día Europeo de los Parques Naturales, en conmemoración de la creación de los primeros parques naturales en Suecia el mismo día del año 1909. Las Islas Baleares disponen de diez espacios naturales —entre parques, parajes, reservas, monumentos naturales y el Parque Nacional de Cabrera— y 24 fincas públicas destinadas a objetivos de conservación territorial y ambiental. Con relación a las políticas de conservación de los espacios naturales protegidos de las Baleares, este año el Gobierno balear ha desarrollado y puesto en marcha el Plan Baleares Naturaleza 2015, con el objetivo de crear un modelo sostenible que permita mejorar constantemente el mantenimiento y la conservación de los espacios naturales. De igual modo, el Plan pretende dinamizar la oferta de actividades a realizar en los espacios naturales y darle más calidad, con la finalidad de aumentar el número de visitantes y posicionar este producto dentro de la estrategia de promoción turística de la Comunidad Autónoma. Por otra parte, con la intención de prestigiar la figura de los espacios protegidos se pretende ayudar al desarrollo socioeconómico de los municipios del entorno y fomentar la participación del sector privado. Una de las líneas que se explotan en la actualidad es la del turismo ornitológico, aprovechando que las cuatro islas poseen espacios protegidos que albergan una enorme riqueza en este ámbito.

Un ejemplo a destacar lo representa el Centro de Turismo Ornitológico (CTO) de La Gola, que se encuentra situado en la zona húmeda del mismo nombre, en el corazón del puerto de Pollença. El centro se inauguró en 2010 con el objetivo de dar a conocer la

avifauna de esta zona del norte de Mallorca y de las Islas Baleares en general. Desde su apertura, en agosto de 2010, ya se han reportado cerca de 70 especies diferentes de aves. El CTO de La Gola es el primer y único centro de estas características abierto al público en las Islas Baleares, y durante el año pasado recibió 5.823 visitantes, un 53% de ellos de procedencia británica, seguidos de los visitantes locales y también de turistas alemanes, suecos, franceses, daneses y noruegos. El centro ofrece visitas para particulares y grupos organizados, así como actividades para el público escolar de todos los niveles educativos, y dispone a su vez de una exposición permanente, material informativo impreso y una página en Facebook donde se publica periódicamente la actualidad, la agenda de actividades programadas, las zonas de observación recomendadas y una lista quincenal de las aves que se pueden observar en el parque y en la zona húmeda de La Gola.

5.2. *La ordenación de fondeos*

Uno de los problemas que surgen todos los veranos en nuestras costas proviene de la enorme frecuentación y concentración de embarcaciones recreativas en entornos sensibles, la mayor parte de ellas sometidas a algún tipo de protección o reconocimiento ambiental. Por este motivo se han ido adoptando desde el año 2003, a partir de un proyecto LIFE (LIFE-Posidonia)⁵, medidas de ordenación y de regulación de los mismos. Una de las medidas adoptadas fue la promoción del Plan de Regulación de los Fondeos en Zonas LIC de las Islas Baleares, que establece zonas fijas de fondeo sometidas a una tarifa de 10 y 20 euros diarios en función de la eslora de la embarcación. Mediante el plan se promueven otras iniciativas, como la de incorporar las áreas de fondeo situadas en las Zonas LIC en las cartas náuticas y en la cartografía digital naval. Según informa la Consejería, el Plan de Regulación de los Fondeos en Zonas LIC de las Islas Baleares está dotado con un presupuesto de 250.000 euros, y prevé para 2012, entre sus principales actuaciones, la instalación de 284 boyas ecológicas repartidas en ocho zonas declaradas Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera.

Este plan tiene como objetivos principales la divulgación de la importancia de la *posidonia oceanica* como uno de los ecosistemas más importantes del Mediterráneo. De

⁵ www.balearslifeposidonia.eu

igual modo, pretende dar a conocer el sistema de regulación de los fondeos y las boyas ecológicas en Zonas LIC de Baleares, así como fomentar la información al usuario de la navegación recreativa poniendo énfasis en los valores naturales del fondo marino y en la necesidad de disfrutar del medio ambiente de manera respetuosa y solidaria.

El plan se estructura en cuatro grandes actuaciones:

1. Servicio de fondeo regulado en zonas LIC.
2. Incorporación de las áreas de fondeo en las Zonas LIC en las cartas náuticas y en la cartografía digital naval.
3. Aplicación de las zonas de fondeo en Zonas LIC para teléfonos inteligentes.
4. Elaboración y difusión de 20.000 folletos informativos en cinco idiomas.

Sumari: 1. La crisi econòmica com a nou marc conceptual ambiental. 2. Activitat legislativa. 2.1. El Decret llei 2/2012. 2.1. Projecte de nova llei general turística. 3. Polítiques ambientals i crisi econòmica. 4. La revisió del Pla Hidrològic de les Illes Balears. 5. Altres notícies sobre dret i polítiques ambientals. 5.1. Turisme ornitològic. 5.2. L'ordenació d'ancoratges.

1. La crisi econòmica com a nou marc conceptual ambiental

L'evolució de la crisi financera ha alterat l'ordre de prioritats en les agendes governamentals. Les polítiques públiques del Govern de les Illes Balears no són alienes a aquest procés, i s'està produint la marginació progressiva del medi ambient a favor d'altres línies d'acció. La mateixa organització administrativa ambiental s'ha vist alterada amb la fusió de conselleries; així, el Departament de Medi Ambient s'ha vist eclipsat —pel que fa a la presència i substantivitat— pel pes específic de l'agricultura o de les polítiques territorials exercides per la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori, que concentra també les competències en matèria de transport autonòmic, ports, costes o habitatges, entre altres.

D'aquesta manera, un any després del canvi de legislatura, les notícies de caràcter juridicoambiental són més aviat escasses. No obstant això, podem destacar l'esforç a millorar l'organització administrativa, escurçar terminis i millorar l'eficiència en alguns àmbits. Sobre aquesta qüestió, podem fer una valoració positiva de l'activació i agilització de l'activitat de la Comissió de Medi Ambient de les Illes Balears, encarregada de l'avaluació ambiental estratègica de plans i programes, i de l'avaluació d'impacte ambiental de projectes i activitats. Així, en el marc d'aplicació de la Llei 11/2006, de 14 de setembre, d'avaluacions d'impacte ambiental i avaluacions ambientals estratègiques a les Illes Balears, s'han rescatat nombrosos projectes paralitzats i s'ha promogut l'escurçament de terminis. Amb tot, la crítica que realitzen alguns àmbits conservacionistes aborda el difícil equilibri entre agilitzar els controls i la consegüent pèrdua de seguretat. Sobre aquesta qüestió podem emetre el primer diagnòstic: calia —i continua essent necessari— racionalitzar l'activitat administrativa, reforçar el concepte de finestra única i dissenyar procediments integrats que escurcen els terminis vigents. Els controls ambientals i de policia administrativa clàssica no han de perdre rigor, però tampoc sembla raonable que qualsevol projecte o pla o programa necessiti entre dotze i divuit mesos de mitjana per ser tramitat completament.

No obstant això, ens enfrontem a un altre perill. La reducció de personal i de dotacions pressupostàries ha afectat també seriosament l'Administració ambiental. Han

desaparegut —o s’han reduït a una mínima expressió— serveis com els que prestava el PIA (Punt d’Informació Ambiental), creat a l’empara de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d’accés a la informació, de participació pública i d’accés a la justícia en matèria de medi ambient (que incorpora les directives 2003/4/CE i 2003/35/CE). Aquest servei es va crear l’any 2003 com a resposta a les necessitats d’informació ambiental que reclamava la població, resident i turista, de les Illes Balears, i en execució del Conveni d’Aarhus, que regula l’accés públic a la informació ambiental com a dret ciutadà; evidentment aquesta oficina prestava un servei —directe en indirecte— de caràcter preventiu que s’ha vist substancialment afectat (només cal comprovar que el web de PIA ha desaparegut i ha estat substituït per un sistema de consulta telefònica). La reducció de serveis també ha afectat elements transversals com l’educació ambiental, o finalistes, com la gestió dels espais naturals en què es produeix un fenomen de desinversió i de marginació de les polítiques de conservació enfront d’un intent de rendibilitzar-los econòmicament. Un exemple de la mercantilització dels espais naturals de les Illes el tenim en la recent publicació de l’Acord del Consell Directiu d’Espais de Natura Balear pel qual s’aproven les tarifes aplicables als serveis i a les activitats realitzades per Espais de Natura Balear per a l’exercici 2012 (BOIB núm. 70, de 17-05-2012; correcció d’errors en el BOIB núm. 71, de 19-05-2012). Aquesta subjecció a taxes d’un determinat tipus i nombre d’activitats —que abans eren gratuïtes— representen la punta de llança d’una sèrie de mesures destinades a “rendibilitzar” econòmicament els espais naturals protegits de les Illes, que, segons que sembla, no poden continuar “costant” diners al tresor públic. Aquesta visió mercantilista de la conservació xoca frontalment amb el concepte de funció pública ambiental que emana de l’article 45 de la nostra Constitució i que congenia amb l’article 103: “*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*”; o el que és el mateix, l’Administració pública no és una empresa privada ni, necessàriament, ha de funcionar com a tal; al contrari, l’Administració ha de servir els interessos generals —fins i tot per damunt dels col·lectius— sense malgastar, però amb la plena consciència que presta un servei a la comunitat. Igualment podríem afirmar que, imposant visions mercantilistes, es perd de vista el contingut econòmic dels serveis ambientals que els espais naturals presten de manera gratuïta a la comunitat i que són inherents a altres drets constitucionals —com podria ser el dret a la salut, l’accés a la cultura, la protecció del

patrimoni i el dret a desenvolupar-se com a persones. I és que, com estableix l'article 4 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre: “*el patrimonio natural y la biodiversidad desempeñan una función social relevante por su estrecha vinculación con el desarrollo, la salud y el bienestar de las personas y por su aportación al desarrollo social y económico*”.

Així, doncs, en aquest número repassarem les escasses novetats en la normativa mediambiental de les Illes Balears en el context de crisi, que se suma a la deriva de les circumstàncies polítiques que havien condicionat la legislatura 2007-2011, i que ja havíem descrit en els números anteriors de l'RCDA. Lamentablement, ara s'invoca la crisi econòmica com a motivació per promoure noves accions desenvolupistes que pertanyen a models ja superats i poc respectuosos amb els objectius de conservació del nostre patrimoni natural en particular, i del medi ambient en general, amb l'agreujant que algunes d'aquestes accions s'articulen a cop de decret llei o de legislació de mesures urgents que no tenen processos de maduració i fixació suficients per consolidar-se en el sistema jurídic com a instruments duradors en termes temporals i conceptuals.

2. Activitat legislativa

2.1. El Decret llei 2/2012

La producció normativa ambiental al llarg del primer semestre de 2012 és pràcticament nul·la, i el més destacable són dos projectes normatius que es tramiten al Parlament de les Illes Balears.

D'una banda, un projecte emana del Decret llei 2/2012, de 17 de febrer, de mesures urgents per a l'ordenació urbanística sostenible (BOIB núm. 26 EXT. de 18-02-2012)⁶, que una vegada convalidat pel Parlament va ser tramitat com a projecte de llei per a convertir-lo en la primera llei d'urbanisme de les Illes. Fins al dia d'avui l'urbanisme de les Balears s'ha articulat entorn de l'aplicació supletòria de la llei del sòl de 1976, i d'un rosari de lleis parcials en matèria de sòl rústic, de planejament, de gestió, o de disciplina urbanística⁷.

⁶ Accés directe a <<http://boib.caib.es/pdf/2012500/mp7.pdf>>.

⁷ Sobre el sòl rústic: la Llei 6/1997, de 8 de juliol, del sòl rústic de les Illes Balears; la Llei 1/1991, de 30 de gener, d'espais naturals i de règim urbanístic de les àrees d'especial protecció de les Illes Balears; la

La lectura del text normatiu aprovada com a decret llei apunta cap a una norma poc meditada fruit de la urgència del moment, que encaixa deficientment en el sistema jurídic vigent sobre la matèria. De fet, el text inicial va aplegar nombroses crítiques, ja que va derogar parcialment normes vigents sense resoldre el buit que deixava aquesta supressió. També s'ha criticat la revisió del concepte de sòl urbà i la flexibilització dels criteris que han de permetre legalitzar nuclis sorgits sense l'empara legal requerida per la legislació urbanística vigent en el moment oportú.

Els articles 1 i 2, així com la disposició transitòria primera, redefeixen els conceptes de sòl urbà i serveis urbanístics bàsics, que rebaixen les previsions de la Llei 4/2008, de 14 de maig, de mesures urgents per al desenvolupament territorial sostenible de les Illes Balears. Aquesta revisió conceptual es justifica de la manera següent en el preàmbul del DL: d'una banda, afirma que *“fue objeto ya de modificaciones al poco tiempo de su promulgación y que sigue presentando problemas importantes tanto por lo que respecta a la regulación del suelo urbano como en la aplicación de los deberes y cargas a los promotores”*; d'altra banda, el Govern justifica el canvi normatiu en el fet que *“se ha considerado conveniente fijar una nueva regulación del suelo urbano y urbanizable, definiendo claramente ambas clases de suelo y fijando un nuevo régimen de cargas a partir de la normativa estatal”*, cosa que no sembla que respongui completament a la realitat jurídica invocada. D'altra banda, el DL es justifica també quant a la incorporació de noves previsions de flexibilització, i afirma que *“el resto de disposiciones hace referencia a medidas dirigidas a facilitar las innovaciones en la ordenación urbanística y a aquéllas que deben permitir una mejora en la eficacia de las administraciones competentes y una mejor utilización del suelo, compatibilizando el desarrollo social y económico y la sostenibilidad ambiental”*.

Llei 1/1994, de 23 de març, sobre condicions per a la reconstrucció en sòl no urbanitzable d'edificis i instal·lacions afectades per obres públiques o declarades d'utilitat pública i executades pel sistema d'expropiació forçosa; la Regulació dels serveis turístics en el medi rural; el Decret 96/2005, de 23 de setembre, d'aprovació definitiva de la revisió del Pla Director Sectorial Energètic de les Illes Balears; el Decret 147/2002, de 13 de desembre, pel qual es desplega la Llei 6/1997, de 8 de juliol, del sòl rústic de les Illes Balears, en relació amb les activitats vinculades amb el destí i naturalesa de les finques i el règim d'unitats mínimes de cultiu.

Sobre planejament, gestió i disciplina urbanística: la Llei 8/1988, d'1 de juny, d'edificis i instal·lacions fora d'ordenació; el Decret 2/1996, de 16 de gener, sobre regulació de les capacitats de població en els instruments de planejament general i sectorial; la Llei 10/1990, de 23 d'octubre, de disciplina urbanística; el Decret 14/1994, de 10 de febrer, pel qual s'aprova el Reglament del procediment que ha de seguir l'Administració de la Comunitat Autònoma en l'exercici de la potestat sancionadora; la Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears; el Decret 38/1987, de 4 de juny, sobre recepció d'urbanitzacions pels ajuntaments; la Llei 6/1993, de 28 de setembre, sobre adequació de les xarxes d'instal·lacions a les condicions historicoambientals dels nuclis de població.

No obstant això, a l'hora de la veritat, veiem que l'article 3 parla d'assentaments en el medi rural, i es desvia completament del concepte que emana de l'article 12.3 del RDL 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la llei del sòl, que parla de "*las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural*" —i exigeix que cal tenir-les en compte—, a l'hora d'establir les dotacions i els serveis a què es refereix l'article esmentat.

No obstant això, el text balear afirma (art. 3): "*1. El planeamiento urbanístico general puede delimitar como asentamientos en el medio rural aquellos asentamientos de carácter residencial existentes cuando entre en vigor de este Decreto Ley sobre los que, bien por su escasa entidad o dimensión, bien por su carácter extensivo, bien por razones de índole territorial o paisajística, no proceda la completa aplicación del régimen jurídico del suelo urbano*". Com podem comprovar, no exigeix expressament que els nuclis siguin tradicionals ni s'hagin assentat legalment en el medi rural. Més aviat tot al contrari, l'apartat 3 de l'article 3 esmentat estableix que "*en ningún caso se podrán delimitar como asentamientos en el medio rural aquellos suelos cuya transformación urbanística se hubiese iniciado estando ya clasificados como suelo rústico protegido*", la qual cosa, interpretada a *sensu contrario*, permet legalitzar qualsevol nucli o assentament amb l'única excepció que el sòl no gaudeixi d'especial protecció com a sòl rústic. L'enumeració de les categories de sòl rústic protegit a les Balears està determinada en la Llei 6/1999, de 3 d'abril, de les Directrius d'ordenació territorial de les Illes Balears i de mesures tributàries, i al seu torn es delimiten en els corresponents plans territorials insulars.

La repercussió ambiental del text que comentem pot topar amb el règim comunitari en matèria d'aigües i de contaminació. Així, el DL afirma que "*[e]n cualquier caso, la exención de la red de saneamiento sólo podrá fijarse cuando se justifique por su elevado coste o por no suponer ninguna ventaja para el medio ambiente, y siempre que se prevea la instalación de sistemas de depuración de aguas residuales de carácter individual como depuradoras de agua o fosas sépticas estancas y homologadas*". El que sembla a simple vista una restricció és, en realitat, una fórmula de generalitzar l'exigència de xarxa de clavegueram en determinats assentaments i urbanitzacions si s'obté un informe que avaluï l'elevat cost o que afirmi que la xarxa de clavegueram no suposa cap avantatge per al medi ambient (cosa que pot resultar objectivament difícil de

justificar). El DL també revisa el concepte de solar i rectifica les exigències de la Llei 4/2008.

D'altra banda, introdueixen tota una sèrie de “*medidas de agilización en materia de tramitación de planeamiento urbanístico, gestión y disciplina*”, i de “*medidas relativas a usos y actividades en el suelo rústico*”, que plantegen la possible relaxació dels controls, en especial les que emanen de les modificacions en la Llei 11/2006, de 14 de setembre, d'avaluacions d'impacte ambiental i avaluacions ambientals estratègiques a les Illes Balears, que s'introdueixen mitjançant la disposició addicional tercera del DL. Aquestes disposicions escurcen terminis o canvien el sentit del silenci en absència d'informes preceptius, la qual cosa aparentment pot suposar l'agilització real del procediment.

Finalment, mitjançant el DL, s'introdueixen mesures en matèria d'aigües que han estat molt discutides. D'una banda, l'atorgament d'un nou termini per a la inclusió dels aprofitaments d'aigua en el catàleg d'aigües privades, cosa que, en un àmbit geogràfic molt sensible per la limitació del recurs, no sembla una idea encertada; i, d'altra banda, se sotmeten a règim de comunicació prèvia, els usos privatius d'aigües en l'aplicació de l'article 54.2 del Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'aigües. Així, s'estableix que “*[l]os usos privativos de aguas a los que se refiere el artículo 54.2 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Aguas, en el ámbito de las Islas Baleares, se sujetarán a comunicación previa a la Administración Hidráulica, de acuerdo con lo que prevé el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, introducido por 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 a su Ejercicio, y en los términos que, si es necesario, se determinen reglamentariamente, sin perjuicio de la aplicación directa e inmediata de esta norma*”.

2.1. Projecte de nova llei general turística

D'altra banda, com a novetat d'última hora, s'acaba de publicar en el *Butlletí Oficial del Parlament* del dia 18 de maig, el Projecte de llei del turisme de les Illes Balears⁸, que

⁸ <<http://web.parlamentib.es/repositori/PUBLICACIONES/8/bopibs/bopib-08-047.pdf>>.

planteja una nova fita en el desenvolupament de la indústria turística balear. Es tracta d'un text llarg i complex del qual en podem destacar alguns aspectes d'incidència en la matèria territorial i ambiental. El text parteix de la constatació del fet que la planta hotelera balear es troba obsoleta —en gran manera— i necessita renovar-se i reinventar-se amb la finalitat de reactivar el mercat turístic. Així, el preàmbul afirma el següent: *“Para lograr estos objetivos, las acciones a favor del turismo se han establecido en cuatro ejes: a) fomentar la competitividad del sector turístico en Europa; b) promover la diversificación de la oferta turística; c) promover el desarrollo de un turismo sostenible, responsable y de calidad, y d) consolidar la imagen y la visibilidad de Europa como conjunto de destinos sostenibles y de calidad”*.

Com veiem, la sostenibilitat i la qualitat són un dels motors de la reconversió del model, la qual cosa, a primera vista, sembla prou positiva i beneficiosa per al medi ambient. No obstant això, més endavant apareix una motivació més forta: la derivada del context de crisi econòmica que vivim. D'aquesta manera, afirma que *“[l]a crisis económica internacional ha agravado la situación del sector turístico y esto ha hecho que en los dos últimos años la sociedad haya tomado conciencia de la gravedad de la situación por la cual pasa la principal industria de las Islas Baleares y que los poderes públicos hayan adoptado medidas de carácter legislativo que eran necesarias pero que resultan insuficientes atendida la envergadura del problema estructural de la industria del turismo balear”*. El proponent afirma que en aquest escenari —de crisi—, és bàsic incentivar el desenvolupament de models innovadors, creatius, competitiu, moderns, flexibles i sostenibles, que facin atractiva la inversió en la indústria del sector turístic, tan necessària per reconvertir un model que ha quedat obsolet i que al seu torn dinamitzi l'economia de les Illes Balears.

Quan llegim el text formatiu, veiem que les bones intencions del legislador oculten mesures que s'anteposen a la protecció territorial i ambiental. Així, la figura de les declaracions d'interès turístic pot permetre un tracte preferent en la tramitació i la seva imposició sobre les figures d'ordenació territorial i urbanístiques. De fet, *“la ordenación territorial de los recursos turísticos de cada una de las islas se tiene que hacer en conformidad con el que dispone esta Ley, de acuerdo con los instrumentos de planeamiento y el resto de normas de ordenación del territorio aplicables”*, cosa que no deixa de plantejar una contradicció estranya respecte a l'estructura lògica de la jerarquia dels instruments derivats de la legislació en matèria d'ordenació territorial (Llei

14/2000, de 21 de desembre, d'ordenació territorial). D'aquesta manera, la reconversió i els canvis d'ús en les infraestructures turístiques proporcionen l'eina que pot alterar les previsions del planejament urbanístic municipal, si preveuen els efectes sobre determinats estàndards urbanístics.

En matèria de planificació, el projecte de llei resulta molt confús i no parteix d'un esquema previ perfectament delimitat i tancat. D'aquesta manera, es preveu que en un futur es plantegin nombroses disfuncions derivades d'aquesta falta d'estructura encaixada i harmonitzada amb el sistema de planejament (tant d'ordenació territorial com urbanística i sectorial). Els conceptes de planificació i d'ordenació apareixen confusos, i en determinats casos s'esmenten instruments que no apareixen ni definits ni desenvolupats adequadament. El mateix passa, en general, amb l'estructura bàsica del projecte de llei, que manca formalment d'una correcta conformació, i mostra nombroses debilitats que han de forçar canvis a mitjà termini.

En definitiva, vaticinem que en el tràmit parlamentari s'introduiran canvis significatius en el text —d'altra banda, raonables— a fi de millorar el text de manera general, encara que el fet de sotmetre el projecte a tràmit d'urgència redueix enormement el marge per incidir-hi.

3. Polítiques ambientals i crisi econòmica

Globalment el context de crisi—a les Illes Balears— contribueix a revisar el concepte de desenvolupament sostenible. L'elevada taxa de desocupació i l'escàs dinamisme comercial, turístic i industrial propicien el discurs del “tot val” com a mitjà o recurs per aixecar el cap. Les accions del Govern van en dos sentits: d'una banda, la disciplinada política de retalls que provoca l'acomiadament de nombroses persones ocupades en el sector públic, i cops forts a la sanitat i a l'educació que reben, amb la inconformitat d'una part important de la ciutadania. És temps de mobilitzacions quasi diàries.

L'efecte consegüent al que comentem es desplaça, d'altra banda, a la revisió del model de desenvolupament. Ara el creixement és el més prioritari i, per tant, no importa tant el mitjà com el fi, i com s'hi arriba. La flexibilització administrativa i la simplificació de tràmits és sempre una bona notícia. No obstant això, s'anuncien sistemàticament projectes destinats a reactivar l'economia que responen a models de consum territorial i de recursos superats. El context de crisi propicia la cerca d'inversions a la desesperada

que condicionen en bona part els esforços realitzats durant els últims anys, destinats a contenir les agressions al medi ambient i al territori insular limitat.

Un exemple paradigmàtic se'ns representa amb l'anunci de la construcció d'un macrocomplex hotelier per a 1.200 places a prop d'un dels entorns verges de més valor ambiental i sentimental de l'illa de Mallorca. El crit de "Salvem es Trenc", una platja llarga, un sistema dunar i una zona humida (es Salobrar), representen la recuperació de l'esperit dels anys setanta i vuitanta del segle XX, moment de les grans protestes ciutadanes en defensa del territori⁹.

No obstant això, no és l'únic projecte que plana com a panacea per sortir de la crisi. Els anuncis de parcs temàtics que s'han d'ubicar en sòl rústic mitjançant declaracions d'interès autonòmic, la resurrecció d'un projecte de circuit de Fórmula 1, o la nova promoció de camps de golf, són exemples de la nova deriva adoptada, projectes que, d'altra banda, l'opinió pública no percep com a prou sòlids i madurs. El Govern confia la sortida de la crisi a la iniciativa i inversió privades; el que no està tan clar és que les polítiques que s'adopten vagin en la direcció correcta per tornar la confiança sense perdre la qualitat territorial i ambiental que tant costa conservar a les Balears. Aquest problema afecta totes les illes, especialment Menorca —on es planteja la modificació del pla territorial insular en detriment de la qualitat de l'actual— i Mallorca —amb l'anunci de nombroses inversions que amenacen espais dignes de conservació. Eivissa tampoc s'escapa de la dinàmica, encara que porta una mica més de retard respecte a la promoció i implantació de projectes o a la modificació del marc d'ordenació territorial.

4. La revisió del Pla Hidrològic de les Illes Balears

El Pla Hidrològic torna a ser protagonista de les nostres pàgines pel gir copernicà que ha patit. Recordem que, després d'un llarg procés reiniciat el 2008, i que havia conclòs amb l'aprovació mitjançant l'Acord del Consell de Govern de la Comunitat Autònoma de data 25 de febrer de 2011, del nou Pla Hidrològic de les Illes Balears (PHIB), aquest va ser informat favorablement en data 25 de març de 2011 pel Consell Nacional de l'Aigua. En el tancament de l'edició de la RCDA de juny de 2011 havia quedat pendent

⁹ Més informació a: <http://mallorcaconfidencial.com/20120402_78558-salvem-es-trenc-vuelve-a-movilizarse-30-anos-despues.html>; <<http://ultimahora.es/mallorca/fotogaleria/marea-humana-contra-hotel-sa-rapita.html>>; <<http://www.gobmallorca.com/notes-informatives/territori-i-urbanisme/434-20042012-la-plataforma-salvem-sa-rapita-gob-i-amics-de-la-terra-fan-una-crida-a-la-participacio-a-la-cadena-humana-del-29a.html>>.

l'aprovació definitiva del Pla pel Govern de l'Estat mitjançant el corresponent real decret. Aquesta reactivació de la tramitació del Pla Hidrològic de les Illes Balears com a pla de conca tenia com a finalitat principal l'adaptació a la Directiva 2000/60/CE, coneguda com la directiva marc de l'aigua (DMA).

No obstant això, el Consell de Govern de les Illes Balears, en sessió de 14 d'octubre de 2011, va adoptar l'acord de sol·licitar al Consell de Ministres, mitjançant el Ministeri de Medi Ambient, Medi Rural i Marí, la suspensió de l'aprovació definitiva del Pla Hidrològic de les Illes Balears, per a la seva subjecció a un nou tràmit d'informació pública i audiència. D'aquesta manera, el dimarts dia 8 de novembre de 2011 es va publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* (BOIB núm. 167, de 8 de novembre de 2011) l'anunci referent al nou tràmit d'informació pública del projecte del Pla Hidrològic de la Demarcació de les Illes Balears, un tràmit que es va prorrogar per l'escassa resposta ciutadana que va suscitar.

Per això, en data 19 de desembre de 2011, el conseller d'Agricultura, Medi Ambient i Territori va dictar la resolució en què aprovava l'ampliació del termini establert d'informació pública i audiència als interessats del Pla Hidrològic (BOIB núm. 194, de 29 de desembre de 2011), i en data 31 de gener de 2012 es va aprovar una segona ampliació del termini d'informació pública i audiència als interessats del Pla esmentat (BOIB núm. 14, de 31 de gener de 2012). D'aquesta manera, fins al 29 de febrer de 2012, es van poder formular les observacions tant per part de particulars com de les corporacions.

A hores d'ara continua vigent el Pla Hidrològic de les Illes Balears aprovat el dia 22 de febrer de 1999 pel Consell Balear de l'Aigua i informat favorablement pel Consell Nacional de l'Aigua de dia 30 de gener de 2001, a l'espera del desenllaç del nou Pla que ha recuperat la seva tramitació autonòmica i que s'espera que introdueixi canvis profunds respecte al que es va tramitar al març de l'any passat davant del Ministeri.

5. Altres notícies sobre dret i polítiques ambientals

5.1. Turisme ornitològic

El passat 24 de maig es va celebrar el Dia Europeu dels Parc Naturals, en commemoració de la creació dels primers parcs naturals a Suècia el mateix dia de 1909. Les Illes Balears disposen de 10 espais naturals (entre parcs, paratges, reserves,

monuments naturals i el Parc Nacional de Cabrera) i de 24 finques públiques destinades a objectius de conservació territorial i ambiental. Amb relació a les polítiques de conservació dels espais naturals protegits de les Balears, enguany el Govern balear ha desplegat i ha posat en marxa el Pla Balears Natura 2015, amb l'objectiu de crear un model sostenible que permeti millorar constantment el manteniment i la conservació dels espais naturals. Igualment el Pla pretén dinamitzar l'oferta d'activitats que s'han de realitzar en els espais naturals i donar-hi més qualitat, amb la finalitat d'augmentar el nombre de visitants i posicionar aquest producte dins de l'estratègia de promoció turística de la comunitat autònoma. D'altra banda, amb la intenció de prestigiar la figura dels espais protegits, es pretén ajudar al desenvolupament socioeconòmic dels municipis de l'entorn, i fomentar la participació del sector privat. Una de les línies que s'exploten actualment és la del turisme ornitològic, aprofitant que les quatre illes tenen espais protegits que acullen una gran riquesa.

Un exemple que cal destacar és el Centre de Turisme Ornitològic (CTO) de la Gola, que es troba a la zona humida del mateix nom, al cor del port de Pollença. El centre es va inaugurar el 2010 amb l'objectiu de donar a conèixer l'avifauna d'aquesta zona del nord de Mallorca i de les Illes Balears en general. Des de la seva obertura, a l'agost de 2010, ja s'han reportat prop de setanta espècies diferents d'aus. El CTO de la Gola és el primer i l'únic centre d'aquestes característiques obert al públic a les Illes Balears, i durant l'any passat va rebre 5.823 visitants, un 53% dels quals de procedència britànica, seguit dels visitants locals i també de turistes alemanys, suecs, francesos, danesos i noruecs. El centre ofereix visites per a particulars i grups organitzats i activitats per al públic escolar de tots els nivells educatius, i, al seu torn, disposa d'una exposició permanent, de material informatiu imprès i d'una pàgina al Facebook, on es publica periòdicament l'actualitat, l'agenda d'activitats programades, les zones d'observació recomanades i una llista quinzenal de les aus que es poden observar al parc i a la zona humida de la Gola.

5.2. L'ordenació d'ancoratges

Un dels problemes de tots els estius a les nostres costes prové de l'enorme freqüentació i concentració d'embarcacions recreatives en entorns sensibles, la major part de les quals sotmeses a algun tipus de protecció o reconeixement ambiental. Per aquest motiu,

des de l'any 2003, a partir del projecte LIFE (LIFE-Posidonia)¹⁰, s'han anat adoptant mesures d'ordenació i de regulació. Una de les mesures adoptades va ser la promoció del Pla de Regulació dels Ancoratges en zones LIC de les Illes Balears, que estableix zones fixes d'ancoratge sotmeses a una tarifa de 10 euros i 20 euros diaris en funció de l'eslora de l'embarcació. Mitjançant el pla es promouen altres iniciatives, com la d'incorporar les àrees d'ancoratge situades en les zones LIC, en les cartes nàutiques i en la cartografia digital naval. Segons informa la Conselleria, el Pla de Regulació dels Ancoratges en Zones LIC de les Illes Balears, té un pressupost de 250.000 euros i preveu per al 2012, entre les principals actuacions, la instal·lació de 284 boies ecològiques repartides en vuit zones declarades lloc d'importància comunitària (LIC) de Mallorca, Menorca, Eivissa i Formentera.

Aquest pla té com a objectius principals la divulgació de la importància de la *Posidonia oceanica* com un dels ecosistemes més importants del Mediterrani. Igualment pretén donar a conèixer el sistema de regulació dels ancoratges i les boies ecològiques en zones LIC de les Balears, i fomentar la informació a l'usuari de la navegació recreativa, posant èmfasi els valors naturals del fons marí i la necessitat de gaudir del medi ambient de manera respectuosa i solidària.

El pla s'estructura en quatre grans actuacions:

1. Servei d'ancoratge regulat en zones LIC.
2. Incorporació de les àrees d'ancoratge en les zones LIC en les cartes nàutiques i en la cartografia digital naval.
3. Aplicació de les zones d'ancoratge en zones LIC per a telèfons intel·ligents.
4. Elaboració i difusió de 20.000 fullets informatius en cinc idiomes.

¹⁰ <www.balearslifeposidonia.eu>.