

# Islas Baleares: La reorganización de la administración ambiental

BARTOMEU TRIAS PRATS

*Sumario*Página

I.	VALORACIÓN.....	
1.	<i>Trayectoria y valoración general</i> .....	
2.	<i>Legislación</i> .....	
2.1.	Disposiciones legales.....	
2.1.1.	Decreto-ley 1/2010, de 26 de marzo, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general.....	
2.1.2.	Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares.....	
2.1.3.	Ley 8/2010, de 27 de julio, de medidas para la revalorización integral de la Playa de Palma.....	
2.1.4.	Ley 9/2010, de 27 de julio, de declaración de interés autonómico de la construcción del campo de golf de Son Bosc, en Muro.....	
2.1.5.	Ley 10/2010, de 27 de julio, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general en materia de ordenación territorial, urbanismo y de impulso de la inversión.....	
2.2.	Disposiciones reglamentarias.....	
3.	<i>Organización</i> .....	
4.	<i>Ejecución: recursos económicos y líneas de actuación</i>	
4.1.	Protección de espacios de relevancia ambiental: espacios naturales protegidos y Red «Natura 2000».....	
4.2.	Gestión de los recursos hídricos.....	
4.3.	Cambio climático.....	
4.4.	Prevención y lucha contra los incendios.....	
4.5.	Información ambiental.....	
5.	<i>Conflictos ambientales</i> .....	
II.	APÉNDICE INFORMATIVO.....	

## I. VALORACION

### 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

En nuestro anterior Informe, referido al pasado año, hacíamos especial alusión al término «crisis» como uno de los que mejor podría servir para resumir o condensar en una sola palabra el devenir del año 2009. Hablábamos entonces de crisis económica, por supuesto, pero también hablábamos de otro tipo distinto de crisis, la política o institucional, advirtiendo que tanto una como otra habían tenido un peso muy importante en la definición del curso de la acción política autonómica. Y en consecuencia, lógicamente, en la determinación del curso de la acción desarrollada en materia de medio ambiente. En este sentido, hicimos alusión a las notables consecuencias, algunas positivas y muchas negativas, que la referida situación de crisis había provocado sobre la evolución de los conflictos ambientales más característicos de la Comunidad Autónoma. No se trata aquí, pues, de reiterar lo que ya dijimos. Pero sí, en cambio, de destacar que gran parte de lo dicho entonces, respecto al año 2009, sirve perfectamente ahora para el año 2010.

En efecto, como ya habían pronosticado muchos, el año 2010 ha seguido marcado en las Islas Baleares por una situación de grave crisis económica, la misma que se ha extendido de forma generalizada por el resto de la geografía española. En nuestro caso, sin embargo, a esta crisis debe añadirse la segunda que antes citábamos, la crisis de carácter político o institucional, que durante el año 2010 se ha manifestado con tanta intensidad, o incluso más, que la conocida en el año anterior. Y que también, como en el año 2009, ha tenido su origen o principal detonante en los numerosos casos de supuesta corrupción política que se han ido poniendo al descubierto. El «Pacto de Gobierno» que tras las elecciones autonómicas de 2007 aglutinó a una pluralidad de fuerzas políticas (PSOE, *Unió Mallorquina* y *Bloc per Mallorca*, esta última integrada a su vez por distintos grupos, *Partit Socialista de Mallorca*, *Verds y Esquerra Unida*) no ha escapado tampoco de las denuncias relacionadas con el amplio elenco de figuras delictivas que afectan al ejercicio de la responsabilidad pública. Y en particular uno de los socios del Gobierno, *Unió Mallorquina*, se ha visto salpicado por una buena parte de esas denuncias. Sin ninguna duda, lo acontecido durante el año 2010 pasará a los anales de la historia política de esta Comunidad. Y aunque éste no es el lugar para hacer una valoración de tales acontecimientos, ello no impide que hagamos referencia ahora a sus consecuencias, especialmente porque las mismas han acabado afectado de una manera muy directa al ámbito que nos interesa y, más en concreto, al de la organización de la administración ambiental.

Así es, la tensión social generada por los muchos casos de corrupción descubiertos ha acabado reflejándose, como era lógico suponer, entre los socios del «Pacto», hasta alcanzar un nivel que hacía difícil el normal desarrollo de la acción de Gobierno. Tanto que a principios de año el Presidente de la Comunidad Autónoma decidió excluir del Gobierno a los tres representantes de *Unió Mallorquina* que formaban parte del mismo (idénticas decisiones adoptaron, por su parte, la Presidenta del Consejo Insular

de Mallorca y la Alcaldesa del Ayuntamiento Palma, instituciones ambas en las que *Unió Mallorquina* también compartía responsabilidades de gobierno), dando lugar así a una significativa reestructuración del ejecutivo autonómico. Como decíamos antes, este hecho ha tenido consecuencias inmediatas sobre la esfera de la administración ambiental, pues precisamente *Unió Mallorquina* había asumido, dentro del «Pacto», la responsabilidad directa sobre la gestión de la Consejería de Medio Ambiente. El resultado, sin embargo, no ha sido una simple sustitución en la titularidad del órgano, sino que, mucho más allá de eso, se ha llevado a cabo una operación de reorganización de la Administración autonómica de considerable calado, favorecida sin duda por la situación de crisis económica y por el deseo razonable de reducir los costes de la estructura administrativa.

Más adelante, en el apartado correspondiente, habrá ocasión de comprobar en qué términos se ha concretado esa reorganización, que no siempre podrían parecer los más racionales. De momento, sin embargo, nos contentaremos con un dato que muestra a las claras el amplio alcance de la reforma organizativa llevada a cabo y su fuerte impacto sobre la Administración ambiental: ha desaparecido la Consejería de Medio Ambiente, que se ha fusionado con la que hasta ahora era la Consejería de Movilidad y Ordenación del Territorio, dando lugar así al nacimiento de la nueva Consejería de Medio Ambiente y Movilidad. El impacto de la operación, como decíamos, es innegable, no puede pasar desapercibido, y de ahí que hayamos querido convertirla en el referente central del título que encabeza nuestra exposición. Podríamos decir, en resumen, que dicha operación ha supuesto una vuelta atrás de más de una década, a una fecha anterior a 1999, cuando el –llamado– «Pacto de Progreso» incluyó por primera vez dentro de la división funcional de la Administración autonómica un departamento exclusivamente dedicado al medio ambiente. Hasta ese momento, la materia había quedado tradicionalmente relegada, desde el punto de vista de la jerarquía organizativa, al rango de dirección general (con la llamada Dirección General de Medio Ambiente, integrada dentro de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio). O como mucho, después de 1996, había ascendido de forma compartida al nivel de órgano superior, con la denominada Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Litoral. Pero nunca, a lo largo de los más de veinticinco años de autonomía transcurridos hasta entonces, había existido una Consejería de Medio Ambiente como departamento independiente dentro del Gobierno autonómico. Esa tradición, como ya hemos dicho, se rompió en 1999, con el primer paréntesis abierto por el «Pacto de Progreso» (1999-2003) en la hegemonía de gobierno que venía ejerciendo el partido popular. Paradójicamente, ha sido el mismo «Pacto de Progreso», en su segundo ciclo de gobierno (2007-2011), el que ha deshecho el camino antes andado, volviendo a la situación tradicional de disolución del medio ambiente dentro de la estructura administrativa autonómica. Eso es, en definitiva, lo que parece desprenderse de la conversión de la Consejería de Medio Ambiente en Consejería de Medio Ambiente y Movilidad, que ha supuesto además una notable reducción de los órganos directivos antes existentes.

Habrà quien diga, y no sin parte de razón, que la operación que venimos comentando ha servido para acomodar el volumen de la Administración autonómica, para

adecuar su dimensión a las exigencias de ajuste económico que imponen los nuevos tiempos de crisis. No dudamos de que eso sea cierto en buena parte. Sin embargo, llama la atención que las novedades introducidas en la organización administrativa hayan afectado fundamentalmente a las áreas que anteriormente, antes de la crisis de Gobierno, estaban gestionadas por *Unió Mallorquina* [Consejería de Medio Ambiente, cuyas vicisitudes ya conocemos; Consejería de Deportes y Juventud, absorbida por las Consejerías de Presidencia (PSOE) y de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración (*Bloc*); y Consejería de Turismo, cuyo titular fue destituido y después refundido el departamento con la Consejería de Trabajo y Formación (PSOE)]. Así pues, hay motivos suficientes para dudar que la reestructuración del ejecutivo autonómico haya respondido siempre a verdaderas razones de racionalización de la estructura administrativa y de mejora funcional de la acción de gobierno. Y aún más para pensar que la solución adoptada ha sido, en realidad, un simple recurso de urgencia para recomponer, dentro del «Pacto de Gobierno», el mapa del reparto de poder entre los distintos socios supervivientes. Desde este punto de vista, pues, es de lamentar que razones ajenas a la política medioambiental hayan acabado influyendo decisivamente sobre la configuración de la Administración ambiental.

Dicho todo lo anterior, por otra parte, es fácil suponer que los efectos de la crisis no se han limitado al plano estrictamente organizativo, sino que sus consecuencias también se han hecho notar en otros aspectos relevantes, de orden sustantivo, de la política ambiental. Y así ha sido, en efecto. En principio, bien podría pensarse que en una Comunidad Autónoma como la nuestra, cuyos principales sectores productivos han sido tradicionalmente la construcción y el turismo, es decir, actividades asociadas a un consumo significativo de los recursos naturales, y especialmente del suelo, la crisis económica ha servido para frenar ciertas dinámicas o inercias que durante los últimos años de bonanza habían alcanzado un ritmo excesivo. Ciertamente, así ha ocurrido y no puede negarse. Y por eso habrá seguramente quien diga, y con buena parte de razón, que no todos los efectos de la crisis han sido perjudiciales desde el punto de vista de la protección del medio ambiente. No obstante, lo que quisiéramos destacar ahora es un fenómeno distinto, que se refiere más bien al modo en que la situación de crisis ha afectado a la estrategia o forma de actuar de los poderes públicos. Podemos observar, en este sentido, cómo el deseo de poner rápido remedio a los efectos de aquélla ha llevado muchas veces a la adopción de decisiones que bien podrían calificarse de fragmentarias y excesivamente coyunturales. Así, han proliferado a lo largo de este año lo que podríamos llamar, por utilizar alguna denominación, «normas-medida». Esto es, normas que de algún modo lo que hacen es dar una visión –si se nos permite el uso de la expresión– de «picoteo» sobre el conjunto del ordenamiento jurídico, estableciendo aquí y allá disposiciones particulares que muchas veces actúan de mera excepción a regímenes generales previamente establecidos. Por citar sólo algunos casos, durante este año hemos conocido normas destinadas a la regularización de plazas turísticas no autorizadas, leyes específicas para habilitar la construcción de un campo de golf, normas para autorizar la realización de obras en establecimientos turísticos en contra de determinados parámetros urbanísticos, disposiciones que acortan para determinadas

actuaciones inversoras los plazos de los procedimientos ambientales a los que están sujetas, o bien, como último ejemplo, disposiciones legales dirigidas a permitir la edificación residencial en zonas desprovistas de sistema de alcantarillado.

No dudamos de las buenas intenciones de todas estas normas, cuya finalidad está claramente orientada a favorecer el desarrollo de la actividad económica y la inversión, en especial en los sectores productivos tradicionales de la Comunidad: turismo y construcción. De hecho, algunas de tales disposiciones ya lo expresan así en su propio título (véase la Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares). No nos corresponde a nosotros, por otro lado, valorar el acierto de dichas normas y medidas de cara a la consecución de los objetivos perseguidos. No obstante, sí queríamos dejar constancia –como antes dijimos– de la singularidad que ha caracterizado el modo de proceder de los poderes públicos durante este año. Tal vez no había otro mejor. En todo caso, ya lo avanzamos ahora y se comprobará más tarde, eso ha provocado que en el año 2010 no podamos encontrar grandes disposiciones generales, o grandes líneas de actuación, encaminadas a definir la acción pública en amplios sectores estratégicos de la política ambiental. Para expresarlo de forma resumida, podría decirse que el año 2010 ha sido un año de transición en el desarrollo de la actuación pública ambiental, más centrado en la actividad ordinaria de gestión y en mantener el nivel de los logros ya alcanzados que en impulsar grandes avances o innovaciones. No quiere decirse, por supuesto, que haya sido un año de inactividad o baja actividad, desde luego que no, eso sería faltar gravemente a la verdad, pero sí que es cierto que se ha tratado de una actividad lastrada por el peso de la crisis económica (por citar una dato, baste saber que el presupuesto de la Consejería para 2010 ha sido un 11'5% inferior al del año anterior) y por la necesidad de dar solución a los ahogos impuestos por ésta. Ya lo hemos dicho antes y lo podremos comprobar más adelante: el propósito de impulsar las inversiones y la actividad económica con frecuencia se ha convertido en el eje central de la motivación de muchas medidas adoptadas, actuando así como especie de gran paraguas que ha servido para dar amparo a decisiones que difícilmente serían justificables desde la perspectiva propia del sector o, menos aún, desde la perspectiva medioambiental.

En definitiva, una vez más nos encontramos ante el viejo dilema entre desarrollo y protección; ante la constante aspiración de encontrar un punto de equilibrio entre intereses económicos y ambientales. Sin embargo, no es de extrañar que en tiempos como los actuales, con una crisis tan sentida, la selección de prioridades de la actuación pública pueda haber tendido a inclinar el fiel de la balanza un poco del lado de los primeros intereses citados. Afortunadamente, no obstante, la política ambiental que viene desarrollándose en la Comunidad Autónoma, ya sea por propio impulso o por el de las instancias nacionales e internacionales (especialmente comunitarias), cuenta hoy en día con una base y un marco de acción suficientemente sólido y estable para que situaciones como las que vivimos puedan poner en peligro el éxito de sus logros más importantes.

## 2. LEGISLACIÓN

### 2.1. Disposiciones legales

La producción legislativa durante el año 2010 ha sido relativamente escasa. Y a eso debería añadirse, además, que en la mayoría de casos se ha concretado en el dictado de lo que antes habíamos denominado «leyes-medida». Es decir, disposiciones concebidas para establecer la solución de ciertas situaciones o supuestos singulares antes que dirigidas a regular, con carácter general y abstracto, todo o parte de un determinado ámbito sustantivo de la materia ambiental. Desde este punto de vista, bien podría afirmarse que la actividad legislativa del 2010 ha destacado más por sus omisiones que por sus acciones. O dicho en otras palabras, que se han seguido dejando huérfanos de regulación ámbitos cuya importancia estratégica es infinitamente superior al contenido de la práctica totalidad de las disposiciones normativas que se han dictado este año. Como ejemplo paradigmático, sin duda debe hacerse referencia a la tan ansiada y nunca exitosa Ley del Suelo autonómica, de tanta trascendencia desde el punto de vista de los intereses ambientales de la Comunidad Autónoma. Parece difícil creer que una comunidad autónoma como la de las Islas Baleares, que siempre se ha mostrado especialmente sensible con los problemas y necesidades vinculados a la ordenación del territorio y al aprovechamiento racional del recurso-suelo, siga sin disponer de una normativa propia sobre la materia adaptada a sus singulares características y rasgos de identidad. Y en cambio, o como consecuencia precisamente de esa circunstancia, siga rigiéndose en gran parte por una normativa, la estatal de aplicación supletoria, cuya orientación no responde ni por tiempo ni por filosofía a las verdaderas necesidades del territorio insular. Sin embargo, la realidad es ésa y no otra. Como ya viene siendo frecuente en lo que llevamos de legislatura, la dificultad de conciliar las distintas posturas o puntos de vista de los partidos que integran el Gobierno ha impedido que determinadas regulaciones de especial relevancia, como la que acabamos de señalar, se hayan podido convertir en realidad.

Dicho lo anterior, las disposiciones legales que merecen destacarse en este año por su relación o incidencia sobre la materia medioambiental son las siguientes:

#### *2.1.1. Decreto-ley 1/2010, de 26 de marzo, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general*

El contenido de esta norma, pese a su carácter escueto, se puede dividir en dos partes claramente diferenciadas. En la primera, que ocupa los artículos 1 y 2, se trata de facilitar la ejecución de determinados equipamientos e infraestructuras. Por un lado, en la isla de Ibiza, donde se delimitan y califican como sistema general de carácter supramunicipal los terrenos destinados a la ubicación de la depuradora de la ciudad de Ibiza. Y por otro lado, en la isla Menorca, donde se declaran de utilidad pública, a efectos de expropiación, los terrenos que constituyen el vial de acceso a la parcela determinada por el Plan territorial insular de Menorca para la construcción del futuro «Centro de Interpre-

tación de la Reserva de Biosfera de la Isla de Menorca». En principio, vistos estos contenidos, nada habría que objetar a la norma, más allá de las dudas que pueda plantear la corrección de la fórmula utilizada del decreto-ley. Sin embargo, la segunda parte, la que se recoge en el artículo 3, resulta mucho más polémica desde el punto de vista ambiental. La disposición, en concreto, se centra en el servicio de alcantarillado, pero no para regular sus requisitos y condiciones de ejecución, sino más bien para lo contrario, para exonerar de su exigencia –aunque sea provisionalmente– a determinados ámbitos de suelo urbano o urbanizable de uso residencial y tipología unifamiliar. En estos ámbitos, pues, se autoriza –durante el período de dos años– el otorgamiento de licencias de edificación con la simple previsión de un sistema individual de depuración de aguas residuales (depuradora o fosa séptica), es decir, aun cuando no exista red de evacuación de aguas residuales, y sin más condicionante que el de contar con informe favorable de la administración competente en materia de recursos hídricos.

La solución adoptada por el Decreto-ley resulta sin duda discutible en cuanto a la oportunidad de la medida, cuya finalidad no es otra –así se señala expresamente en la exposición de motivos de la norma– que incentivar la actividad económica que va ligada al proceso urbanizador y edificador. Un proceso –también se afirma– que en otro caso se vería entorpecido o paralizado por la inexistencia del servicio de alcantarillado en ciertos suelos residenciales. Como decíamos, la solución no deja de ser controvertida, especialmente si tenemos en cuenta que hace apenas unos años la Ley 4/2008, de 14 de mayo, de medidas urgentes para un desarrollo territorial sostenible de las Islas Baleares, puso especial énfasis en la red de saneamiento como uno de los servicios urbanísticos básicos. Lo que antes parecía un servicio indispensable para atribuir la clasificación de suelo urbano y la condición de solar a las parcelas edificables, ahora, con la crisis y la necesidad de fomentar la actividad económica, parece que ha dejado de serlo, al menos por un tiempo, durante dos años.

### *2.1.2. Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares*

Esta ley tiene su origen en el Decreto-ley que, con el mismo título y contenido prácticamente idéntico, aprobó el Consejo de Gobierno en el año 2009 (Decreto-ley 1/2009, de 30 de enero). Así pues, lo que dijimos en su momento respecto del contenido del señalado Decreto-ley se podría decir ahora por lo que respecta a la Ley. Ésta, bajo el paraguas del genérico objetivo de impulsar la inversión en las Islas Baleares, recoge toda una serie de medidas de muy variada índole, entre las cuales podrían destacarse las siguientes. En primer lugar, medidas de carácter eminentemente procesal, destinadas a la agilización y simplificación de los procedimientos administrativos, especialmente de aquellos relacionados con la ejecución de las llamadas «inversiones de interés autonómico». En concreto, por lo que afecta a la normativa y tramitación medioambiental, la Ley dispone la reducción a la mitad de los plazos legalmente establecidos en los procedimientos medioambientales que se hayan de tramitar para la ejecución de las inversiones de interés autonómico, excepción hecha, claro está, de los que resulten impuestos por



la normativa básica estatal. Un segundo tipo de medidas, por otra parte, son las que conectan directamente con el contenido y finalidad de la famosa Directiva de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior, eliminando por lo tanto la exigencia de someter a autorización administrativa previa el ejercicio o desarrollo de determinadas actividades económicas, empresariales o profesionales. Y finalmente, destacan un tercer tipo de medidas vinculadas de manera particular a la promoción y estímulo de la actividad turística. Unas medidas, todo hay que decirlo, que son las que más debate y polémica han generado –tanto antes con el Decreto-ley como ahora con la Ley– en la medida que el pretendido impulso de la actividad turística se ha querido hacer efectivo mediante una suerte de dispensa de los requisitos «turístico-urbanísticos» previstos para la implantación de los diferentes modalidades de alojamiento turístico. En concreto, la Ley prevé dos tipos de medidas distintas. La primera, la consistente en el establecimiento de un procedimiento de regularización de plazas turísticas. O lo que es lo mismo, de legalización de plazas implantadas contraviniendo determinadas exigencias de la normativa turística. Y la segunda, consistente en exonerar a los establecimientos turísticos del cumplimiento de los parámetros urbanísticos impuestos por el planeamiento municipal cuando se trate de la realización de actuaciones vinculadas a la mejora de determinados servicios e instalaciones. Así pues, en resumen, podría decirse que la crisis económica y el propósito de proteger de la misma a la primera industria de las Islas Baleares, la turística, han jugado como perfecto comodín para justificar una decisión ciertamente discutible. Una decisión que pone en entredicho el sentido de una parte importante de la normativa turístico-urbanística que se ha venido aplicando hasta hoy en la Comunidad Autónoma, y que ahora se ve directamente superada por las necesidades coyunturales a las que trata de dar respuesta la Ley 4/2010.

### *2.1.3. Ley 8/2010, de 27 de julio, de medidas para la revalorización integral de la Playa de Palma*

La zona turística conocida como «Playa de Palma», que ocupa una importante extensión del borde litoral de la bahía de la capital balear, constituye lo que en el lenguaje de los expertos turísticos se denomina un «destino maduro». Esto es, una zona cuyo origen y auge se remonta al *boom* turístico de los años sesenta, que luego, durante los años setenta y ochenta, conoció una etapa de verdadero esplendor, pero que hoy, y desde las dos últimas décadas, se encuentra inmersa en una fase de franca decadencia. Su acelerado desarrollo, paralelo al experimentado por la actividad turística en el conjunto de las islas, ha sido normalmente el resultado de un crecimiento desordenado, ajeno a un adecuado proceso de planificación territorial. Y eso, a la postre, es lo que ha acabado conduciendo a su situación actual de claro deterioro, lo que ha provocado consecuentemente una importante merma en la calidad de la oferta turística. En definitiva, se trata de una zona que ha sido pionera en el turismo balear, y por tanto en el turismo español, pero que hoy presenta importantes déficits, ya sea en forma de saturación de la oferta, mezcla de usos, deterioro de los establecimientos o falta de equipamientos e infraestructuras.



Esa situación, justamente, es la que explica la aprobación de la Ley 8/2010, cuyo objetivo, como indica el propio título de la norma, es el de conseguir una revalorización integral de la Playa de Palma. El propósito, ciertamente, es muy ambicioso, tanto que no ha dudado en presentarse como una suerte de experiencia piloto a nivel de todo el estado español. Y tanto que ha conseguido aunar la implicación de todos los niveles de administración. Así, tal como prevé la Ley, la gestión del proyecto de revalorización queda encomendada a un consorcio formado por el Gobierno de España, el Gobierno de la Comunidad Autónoma, el Consejo Insular de Mallorca y los Ayuntamientos de Palma y Lluçmajor (los dos municipios sobre cuyo territorio se extiende la Playa de Palma). En cuanto al modo de instrumentar dicho proyecto, la Ley centra todo el protagonismo sobre el llamado «Plan de reconversión de la Playa de Palma», que concibe como el instrumento encargado de definir las distintas operaciones de revalorización y rehabilitación de deban llevarse a cabo. Y entre dichas operaciones, precisamente, algunas enfocadas de manera directa a la mejora ambiental de la zona. En concreto, el artículo 6 de la Ley destaca, entre las orientaciones estratégicas del plan, algunas del tipo genérico siguiente: impedir el desarrollo insostenible de nuevos crecimientos urbanos, favorecer la eficiencia energética, promover el consumo racional del agua y la reutilización de los residuos o, por citar otra más, preservar la biodiversidad de los sistemas naturales terrestre y marítimos de la zona. En otras ocasiones, sin embargo, la Ley es mucho más concreta, como sucede por ejemplo cuando señala que el plan ha de tener como objetivo, ni más ni menos, que conseguir que las edificaciones reduzcan indicativamente en un 50% sus impactos ambientales y climáticos, «y que la ciudad, en su funcionamiento conjunto, sea capaz de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, incluso hasta llegar al nivel de carbono cero en el horizonte del año 2050».

En fin, como dijimos antes, los objetivos marcados al Consorcio y al Plan son verdaderamente ambiciosos y dignos de elogio. Desgraciadamente, sin embargo, no parece que la andadura del proyecto haya comenzado con buen pie, a juzgar por lo sucedido en el 2010. Nada más conocerse las primeras propuestas del plan, en la fase de exposición pública, han comenzado a alzarse desde algunos sectores de la ciudadanía, agentes turísticos y partidos políticos las voces disconformes. Pero aún peor, se ha puesto de manifiesto una preocupante falta de sintonía y coordinación entre el equipo directivo del consorcio y algunas de las administraciones que integran el ente, hasta el punto que el propio Presidente de la Comunidad Autónoma ha puesto de manifiesto la necesidad de reformular la estrategia del proyecto. Con este clima, pues, todo lleva a pensar que las ambiciosas aspiraciones de la Ley 8/2010 difícilmente podrán hacerse realidad en un plazo razonable. O siendo aún más pesimistas, que puedan hacerse realidad algún día.

#### *2.1.4. Ley 9/2010, de 27 de julio, de declaración de interés autonómico de la construcción del campo de golf de Son Bosc, en Muro*

La Ley tiene un objeto muy específico, declarar de «interés autonómico» –con las consecuencias que implica tal declaración según se ha visto al examinar la Ley

4/2010– la construcción del campo de golf de *Son Bosc*, en el termino municipal de Muro, muy próximo al parque natural de *s'Albufera*. Precisamente, esa proximidad a un área de altísimo valor ambiental ha sido el detonante de la encendida polémica que ha enfrentado a quienes defienden el proyecto, por el impulso económico que puede comportar, con sus detractores del mismo, por el impacto negativo sobre hábitat natural de *s'Albufera*. La polémica, finalmente, ha acabado trasladándose a las instancias políticas, dando lugar a una especie de singular duelo entre Parlamento y Ejecutivo autonómicos. De todo ello tendremos ocasión de hablar con detalle más adelante, en el epígrafe dedicado a los conflictos ambientales, de manera que ahora bastará dejar apuntada la existencia de la Ley, a la espera de lo que luego se dirá.

*2.1.5. Ley 10/2010, de 27 de julio, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general en materia de ordenación territorial, urbanismo y de impulso de la inversión*

Esta Ley tiene su base en el Decreto-ley 1/2010, de 26 de marzo, al que ya hemos hecho referencia en el primer punto de este apartado dedicado a las disposiciones legales. Primero, en fecha 27 de abril de 2010, el Parlamento de las Islas Baleares acordó la convalidación de dicho Decreto-ley, y después, más tarde, su tramitación como proyecto de ley, dando lugar así a la Ley que ahora comentamos. Todo el contenido que vimos al examinar el Decreto-ley ha quedado incorporado a la nueva Ley, de modo que podrá valer lo que ya dijimos entonces al respecto. Sin embargo, la tramitación parlamentaria del proyecto de ley ha dado lugar a que en el texto final aparezcan también algunos contenidos novedosos, que no estaban inicialmente recogidos en el Decreto-ley. El propio título de la norma ya parece apuntar en esa dirección, pues si bien en el Decreto-ley solo se hablaba de medidas relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general, ahora la Ley ha añadido una referencia a las medidas de «impulso de la inversión». Nuevamente, pues, la crisis económica y el fomento de la inversión se convierten en los comodines perfectos para justificar la amalgama de medidas a las que da cobertura la Ley. En eso consiste básicamente la Ley, en definitiva, en un conglomerado de medidas dispersas que van alterando puntualmente, aquí y allá, las previsiones establecidas antes por otras leyes de carácter general. Se modifica así, por ejemplo, la Ley sobre patrimonio histórico de las Islas Baleares, para permitir en determinados bienes de interés cultural o catalogados, concretamente en los situados en suelo rústico, la implantación de usos culturales, ambientales o educativos sin necesidad de la previa tramitación del expediente de declaración de interés general; o se modifica también la Ley de carreteras de las Islas Baleares, para permitir en ciertos casos la ejecución de nuevo viario al margen de las previsiones del planeamiento territorial; o se modifica igualmente, por citar un último ejemplo, la Ley de edificios e instalaciones fuera de ordenación, con el resultado de suavizarse el régimen aplicable a las construcciones fuera de ordenación.

En resumen, la Ley constituye una muestra notoria de ese tipo de disposiciones a las que ya nos referimos en otro momento con la denominación de «normas-medida».

Igualmente, ya apuntamos entonces las dudas que puede plantear la conveniencia de basar la mayor parte de la actividad legislativa en disposiciones de este estilo, de modo que no será necesario insistir sobre el particular.

## **2.2. Disposiciones reglamentarias**

Si escasas son las normas legales que cabe destacar en el año 2010, tanto o más lo son las de rango reglamentario, como así puede comprobarse en el apéndice informativo que se recoge al final. En realidad, descontadas las que versan sobre aspectos organizativos, que forman la mayoría, son muy pocas las otras que deban mencionarse aquí. Siguiendo su orden cronológico, podrían señalarse las siguientes.

En primer lugar, el Decreto 57/2010, de 16 de abril, por el que se desarrollan y complementan diversas disposiciones reglamentarias establecidas en el Real Decreto 102/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el reglamento de instalaciones térmicas en los edificios (RITE). Como es sabido, el Real Decreto 102/2007 derogó y sustituyó el anterior Reglamento de instalaciones térmicas, aprobado por Real Decreto 1751/1998, de 31 de julio. Por su parte, el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, que aprobó el Código Técnico de la Edificación, estableció las exigencias de las instalaciones solares térmicas. Sin embargo, dejó sin regular el procedimiento para la puesta en servicio de tales instalaciones, así como también a los profesionales y empresas que pueden realizar dichas instalaciones. Y aunque es cierto que el Decreto 102/2007 incidió después sobre estos aspectos, su regulación necesitaba en todo caso ser desarrollada. Ese es, pues, el cometido central del Decreto 57/2010, que actúa así dentro del margen de maniobra que le permite el carácter de normativa básica atribuido al Real Decreto 102/2007. En particular, según señala el propio artículo 1 de la norma reglamentaria, su objeto se centra principalmente en la regulación de los correspondientes procedimientos para el control administrativo y el registro de las instalaciones térmicas, el suministro de energía a cargo de las compañías suministradoras y el ámbito de actuación de las empresas instaladoras y de mantenimiento.

En segundo lugar, puede mencionarse también el Decreto 69/2010, de 4 de junio, por el que se regula la instalación y el registro de los parques zoológicos en las Islas Baleares. En este caso, el Decreto actúa como desarrollo de la Ley básica estatal 3/2003, de 27 de octubre, de conservación de la fauna silvestre en los parques zoológicos, a través de la cual se incorporaron al ordenamiento interno español las determinaciones de la Directiva 1999/22/CE del Consejo, de 29 de marzo de 1999, relativa al mantenimiento de animales salvajes en los parques zoológicos. La mencionada Ley básica estatal regula fundamentalmente los aspectos ambientales, zosanitarios y educativos de los referidos establecimientos zoológicos. En cambio, atribuye a las comunidades autónomas las facultades de autorización e inspección de dichos establecimientos. Pues bien, de regular tales aspectos se encarga precisamente el Decreto 69/2010, que incide en particular sobre el procedimiento de autorización de los parques zoológicos, atribuyendo la competencia al Consejero de Medio Ambiente y Movilidad, y sobre el

registro de tales establecimientos, creando el Registro de Parques Zoológicos de las Islas Baleares, adscrito a la Dirección General de Biodiversidad.

Y por último, en tercer lugar, cabe referirse al Decreto 104/2010, de 10 de septiembre, por el que se regula la autorización y el régimen de funcionamiento de los organismos de control para la atmósfera y se crea su registro. Nuevamente el reglamento autonómico conecta de forma directa con la normativa básica estatal. Y en concreto con dos leyes singularmente relevantes. De un lado, la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera. Y de otro, la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, mediante la cual se operó la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 96/61/CE del Consejo Europeo, de 24 de septiembre de 1996, relativa a la prevención y el control integrado de la contaminación. En el caso de la primera ley citada, ésta establece las bases en materia de prevención, vigilancia y reducción de la contaminación atmosférica, con el fin de evitar, o cuando no sea posible minimizar, los daños que puedan derivarse de la contaminación atmosférica para las personas y el medio ambiente. Pero deja en manos de las comunidades autónomas, entre otras, las competencias para la adopción de las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento de la Ley y el ejercicio de la potestad sancionadora. En este sentido, se exige a las comunidades autónomas que establezcan, dentro de su territorio, criterios comunes que definan los procedimientos de actuación de los organismos de control autorizados (OCA) de que dispongan, así como las relaciones de estos organismos con las diferentes administraciones competentes en la comunidad autónoma. De todo eso se ocupa, para las Islas Baleares, el Decreto 104/2010, encargado de regular la autorización y el régimen de funcionamiento de los organismos de control para la atmósfera y de crear el registro en el que deben inscribirse tales organismos. Por otro lado, en cuanto a la segunda ley estatal citada, ya se sabe que ésta, al regular la autorización ambiental integrada, fija las condiciones ambientales que se exigen a las instalaciones sujetas a dicha autorización, pero deja a la competencia de las comunidades autónomas la adopción de las medidas de control e inspección necesarias para garantizar el cumplimiento de la ley. Ese cometido, justamente, es el que se ha asumido en las Islas Baleares con el Decreto 104/2010, que actúa como desarrollo normativo de la Ley 16/2002, de prevención y control integrado de la contaminación, en aquello que ésta afecte a la atmósfera.

### 3. ORGANIZACIÓN

En el apartado de introducción ya hemos hecho alusión a los cambios que se han producido en la Administración autonómica ambiental, como uno de los aspectos más destacados del año 2010. Así es, las novedades en este ámbito han sido muchas y no poco importantes, como sabemos, hasta el punto de haber supuesto la desaparición de la Consejería de Medio Ambiente y su fusión con la también extinta Consejería de Movilidad y Ordenación del Territorio.

El punto de partida de toda la serie de reformas que se han sucedido debe situarse en el Decreto 3/2010, de 7 de febrero, del Presidente de las Islas Baleares, encargado de determinar la composición del Gobierno y la estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares. Ha sido este Decreto, en concreto, el que ha dispuesto la fusión entre las Consejerías de Medio Ambiente y de Movilidad y Ordenación del Territorio, con el resultado del nacimiento de la nueva Consejería de Medio Ambiente y Movilidad. La operación, como es fácil observar, ha representado un cambio más que notable en la organización de la Administración ambiental, pero también algo más que debe saberse y que no se dice en el Decreto 3/2010: la operación ha supuesto un cambio en el control político del departamento ambiental, pues así como antes la gestión de la Consejería de Medio Ambiente había sido asignada, entre los socios del «Pacto de Gobierno», a *Unió Mallorquina*, ahora la nueva Consejería de Medio Ambiente y Movilidad ha quedado bajo la órbita del *Partit Socialista de Mallorca* (uno de los grupos integrantes de la coalición llamada *Bloc per Mallorca*). Así resulta exactamente del Decreto 4/2010, de 7 de febrero, que atribuye al que era Consejero de Movilidad y Ordenación del Territorio la dirección de la nueva Consejería de Medio Ambiente y Movilidad.

Por otra parte, es fácil imaginar que los cambios que se han introducido en el nivel superior han afectado también al nivel de los órganos directivos. Y así es, en efecto, habiéndose producido una importante reducción de tales órganos. Hasta este año, la Consejería de Medio Ambiente estaba integrada por una Secretaría General y seis Direcciones Generales (Dirección General de Recursos Hídricos, Dirección General de Biodiversidad, Dirección General de Medio Forestal y Protección de Especies; Dirección General de Calidad Ambiental, Dirección General de la Oficina del Cambio Climático y Dirección General del Mar y el Litoral). Después de la reforma, el número de Direcciones Generales con competencias en materia ambiental ha quedado reducido a la mitad, a tres en total. En concreto, el nuevo esquema interno de la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad puede encontrarse en el Decreto 6/2010, de 7 de febrero, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, más tarde modificado por el Decreto 10/2010, de 9 de marzo. De acuerdo con ambas disposiciones, la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad se estructura del siguiente modo:

- Secretaría General.
- Direcciones generales vinculadas a la antigua Consejería de Movilidad y Ordenación del Territorio:
  - Dirección General de Movilidad.
  - Dirección General de Ordenación del Territorio.
  - Dirección General de Transporte Aéreo y Marino.

— Direcciones Generales vinculadas antes a la Consejería de Medio Ambiente:

- Dirección General de Biodiversidad: ha asumido las funciones correspondientes a la desaparecida Dirección General de Medio Forestal y Protección de Especies. De acuerdo con los dos Decretos mencionados más arriba, las principales tareas que corresponden a esta Dirección General son las siguientes: planificación, gestión y conservación de los espacios naturales (terrestres y marinos) y de las especies protegidas; planificación y gestión forestal y prevención y extinción de incendios; y planificación y gestión de los recursos cinegéticos.
- Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental: refunde las atribuciones correspondientes anteriormente a la Dirección General de la Oficina del Cambio Climático y a la Dirección General de Calidad Ambiental, así como también algunas de la extinta Dirección General del Mar y el Litoral. Sus cometidos más importantes son: coordinación de todas las actuaciones en materia de cambio climático; elaboración, aprobación y coordinación de los planes y programas de educación ambiental, incluidas las actividades formativas relacionadas con los espacios naturales protegidos y el mar; ordenación y gestión de los residuos y suelos contaminados; e información ambiental y Agenda Local 21.
- Dirección General de Recursos Hídricos: se mantiene intacta. Sus atribuciones se centran fundamentalmente en los ámbitos siguientes: planificación hídrica; gestión del dominio público hidráulico y del agua; y planificación y gestión de las infraestructuras hidráulicas y de las demás vinculadas al suministro de agua y saneamiento de las aguas residuales.

Al margen de la organización ordinaria, también debemos hacer alusión al bloque de los organismos instrumentales, aunque hay que decir que en este apartado los cambios no han sido tantos como los que inicialmente se habían planteado. Como novedad más significativa, cabría señalar el cambio de adscripción del ente Puertos de las Islas Baleares, que antes dependía de la Consejería de Medio Ambiente y que ahora ha pasado a depender de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas.

En fin, ya se ve que las novedades introducidas en el organigrama autonómico han sido más que significativas, concretándose en una notable reducción y simplificación del aparato administrativo ambiental. No obstante, las que se han descrito antes no son las únicas que se han producido, sino que hay otras que también deberían destacarse aquí por su innegable relación con la materia que nos interesa. En particular, debemos hacer alusión a la desaparición de la Consejería de Agricultura y Pesca, como resultado de la última remodelación de Gobierno acordada por el Presidente de la Comunidad en el mes de junio (Decreto 18/2010, de 4 de junio, posteriormente complementado por el Decreto 27/2010, de 10 de junio). Así, de las catorce Consejerías que a principios de año formaban el Gobierno autonómico hemos pasado a las diez existentes al finalizar 2010, algo que da clara muestra del esfuerzo realizado por redefinir

las dimensiones de la Administración autonómica en unos términos más modestos y acordes con las disponibilidades presupuestarias. Sin embargo, conviene advertir que algunas veces ese reajuste ha sido más aparente que efectivo, pues se ha quedado limitado al nivel superior de la organización administrativa. Tal es, precisamente, lo que ha sucedido con la Consejería de Agricultura y Pesca, desaparecida formalmente como tal, pero renacida de forma prácticamente íntegra en la Consejería de Presidencia, en cuyo seno han quedado integradas las antiguas Direcciones Generales y organismos dependientes de aquella [véase el Decreto 27/2010, de 10 de junio, de acuerdo con el cual se incorporan a la Consejería de Presidencia: la Dirección General de Coordinación y Traspasos de Agricultura y Pesca, la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural y la Dirección General de Pesca; y quedan adscritos a dicha Consejería los siguientes organismos: Instituto de Biología Animal de Baleares, SA (IBABSA), Servicios de Mejora Agraria, SA (SEMILLA) y Fondo de Garantía Agraria y Pesquera de las Islas Baleares (FOGAIBA)].

Finalmente, para acabar con el apartado de organización, quisiéramos destacar dos últimas novedades del año 2010. La primera ha sido la creación del llamado Consejo Asesor de la Energía (Decreto 39/2010, de 26 de febrero), integrado dentro de la Consejería de Comercio, Industria y Energía, nacido como el órgano consultivo encargado de asesorar a la Administración autonómica y seguir su actuación en todo lo relativo a las materias de eficiencia energética, fomento de las energías renovables y planificación e innovación energética. El nuevo órgano ha venido a sustituir en sus funciones al Instituto Balear de la Energía (IBEN), que había sido creado en el año 2006. Y la segunda novedad afecta a la Administración hidráulica de las Islas Baleares, cuya organización y régimen jurídico han sido modificados (Decreto 59/2010, de 23 de abril) con el fin principal de adaptarlos a los postulados de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, que se encargó de transponer al ordenamiento autonómico los mandatos de la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE del Parlamento y de Consejo, de 23 de octubre de 2000). La anterior regulación de la Administración hidráulica databa del Decreto 129/2002, de 18 de octubre, y de ahí que fuera necesario adecuar algunas de sus previsiones a la normativa sobrevenida. Entre las novedades más relevantes destaca la referencia expresa que se hace a la Demarcación hidrográfica de las Islas Baleares como ámbito territorial para la planificación y gestión hidrológica.

#### 4. EJECUCIÓN: RECURSOS ECONÓMICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Dentro de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de 2010 la Consejería de Medio Ambiente (luego Consejería de Medio Ambiente y Movilidad) ha seguido ocupando, igual que en los años anteriores, un lugar de privilegio, situándose entre los departamentos mejor dotados económicamente. Sin embargo, la crisis económica y la necesidad de reducir el déficit público han provocado que en 2010, por primera vez, se haya roto la progresión al alza que año tras año venía experimentando el presupuesto de dicha Consejería. De los 125 millones de euros asignados en 2009 se ha pasado, para el año 2010, a una dotación de 116'5 millones, lo que supone una



reducción del 11'5%. En cuanto a los ámbitos principales a los que se ha destinado la asignación presupuestaria, podríamos decir que son los mismos que los que durante los últimos tiempos vienen constituyendo el eje central de la actuación de la Consejería. Básicamente, pues, mejora de las conducciones de agua potable y de los sistemas de depuración de aguas residuales, control y prevención de los incendios forestales y mejora del litoral y de los espacios naturales protegidos. A algunos de estos ámbitos nos referiremos seguidamente. No obstante, conviene antes destacar un dato singular que revela el presupuesto de 2010: más de una tercera parte del total está destinado a la inversión en instalaciones portuarias. La cifra, sin duda, puede resultar sorprendente, pero se entiende enseguida cuando se comprueba que en ella está implicada la realización de la obra tal vez más importante que en estos momentos se lleva a cabo en la Comunidad Autónoma: la construcción del nuevo puerto de Ciutadella

#### **4.1. Protección de espacios de relevancia ambiental: espacios naturales protegidos y Red «Natura 2000»**

La implantación de la Red Ecológica Europea «Natura 2000» en las Islas Baleares ha sido una realidad tardía. Los hitos más relevantes son muy recientes. Habría que citar, de entrada, los Decretos 28/2006 y 29/2006, ambos de 24 de marzo, que establecieron la relación de zonas de especial protección para las aves en las Islas Baleares. Y tras ellos, dos Acuerdos del Consejo de Gobierno, de 28 de septiembre de 2007 y 30 de mayo de 2008, que sirvieron para ampliar la lista y superficie de tales zonas (dando respuesta así a la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 28 de junio de 2007, que condenaba a España por incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Directiva 79/409/CEE, señalando particularmente a las Islas Baleares como una de las comunidades autónomas incumplidoras de la citada normativa). Finalmente, la aprobación de la lista de lugares de importancia comunitaria de la región biogeográfica mediterránea, mediante Decisión de la Comisión de 19 de julio de 2006, hizo posible que se constituyera definitivamente la Red «Natura 2000» en el territorio de las Islas Baleares. Desde entonces, la Red «Natura 2000» se ha convertido en un realidad viva, y año tras año se han ido haciendo avances en orden a mejorar la integración de la red en el ámbito de las Islas Baleares. El año 2010 no ha sido una excepción, en este sentido, pudiéndose destacar dos decisiones importantes: por un lado, la relativa a la ampliación de la zona de especial protección para las aves de *s'Albufera*, adoptada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de julio de 2010; y la otra, la relativa a la ampliación de la lista de lugares de importancia comunitaria referidos a las «balsas temporales mediterráneas», adoptada mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 24 de septiembre de 2010.

Hay que decir, no obstante, que todos los logros alcanzados hasta ahora en el ámbito de la Red «Natura 2000» no sirven para estar completamente satisfechos, pues si bien es cierto que se ha avanzado en lo que se refiere a su delimitación, también es cierto que continúa existiendo mucha tarea por hacer en lo que se refiere a la gestión de los espacios integrados dentro de la Red. Como ya se sabe, corresponde al Gobierno

de las Islas Baleares –así lo dice expresamente el artículo 38 de la Ley 5/2005, de 26 de mayo, de conservación de los espacios de relevancia ambiental– establecer para dichos espacios «las medidas de conservación necesarias, que implicarán en su caso planes de gestión adecuados, específicos o integrados en otros instrumentos de planificación, y las apropiadas medidas reglamentarias, ejecutivas o contractuales, que respondan a las exigencias ecológicas de los tipos de hábitats y de las especies de interés comunitario presentes en las zonas que formen parte de la red "Natura 2000"». Tal previsión, precisamente, dio pie a que en el año 2007 se dictaran toda una serie de decretos (todos de fecha 30 de marzo) de aprobación de planes de gestión para diferentes lugares de importancia comunitaria. Catorce en total, llegaron a aprobarse. La cifra no parece muy elevada, sobre todo si tenemos en cuenta que la Red «Natura 2000» en las Islas Baleares está formada por más de un centenar de ámbitos. Sin embargo, lo que es todavía peor es comprobar que desde entonces la iniciativa parece haberse detenido, sin que se hayan vuelto a aprobar nuevos planes ni se hayan declarado «zonas de especial conservación».

#### **4.2. Gestión de los recursos hídricos**

Como ya apuntamos antes, la gestión eficiente de los recursos hídricos constituye una de las principales preocupaciones en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, de los ciudadanos en general y de los poderes públicos en particular. Por eso, no es de extrañar que la Dirección General de Recursos Hídricos, junto con el ente dependiente Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental, constituya uno de los centros directivos de la Administración autonómica que tiene atribuido un mayor protagonismo. Asimismo, como también dijimos, la mejora de los sistemas de abastecimiento de agua potable y de los de tratamiento de las aguas residuales constituye una tarea a la que la Administración ambiental dedica permanente esfuerzo. No obstante, hay que advertir que no toda la actividad de la Administración se concentra en la gestión de las infraestructuras, como es lógico, sino que también dedica su atención a otros aspectos relevantes. Y entre ellos el de la planificación de los recursos hídricos, especialmente reseñable en el año 2010 por los avances que se han producido en el proceso de aprobación del nuevo Plan Hidrológico de las Islas Baleares. Este Plan, que en el futuro habrá de sustituir al anterior aprobado en el año 2001, será el instrumento básico encargado de adaptar la política hidrológica de las Islas Baleares a los nuevos principios y criterios de acción establecidos por la Directiva Marco del Agua (DMA) de la Unión Europea. Más de 2.000 millones de euros prevé el Plan que sean destinados a mejorar la gestión de los recursos hídricos hasta el año 2027, lo que da muestras de la importancia atribuida a la materia por parte de la Administración autonómica.

#### **4.3. Cambio climático**

En este ámbito cabe señalar, como aspecto más destacado, el proceso de revisión del Plan de Acción contra el Cambio Climático que el Gobierno Autonómico ha inicia-

do este año. El Plan de acción para la lucha contra el cambio climático (2008-2012) es el documento de trabajo en el que se recogen todas las actuaciones que se desarrollan en las Islas Baleares destinadas a luchar contra el cambio climático. Pues bien, aprovechando que dicho Plan se encontraba en el ecuador de su ejecución, el Gobierno de las Islas Baleares ha considerado oportuno proceder a su revisión. No obstante, también ha querido destacar el elevado grado de implantación (hasta un 80%) de las medidas contempladas hasta ahora, de índole muy variada, aunque todas ellas orientadas a la creación de una conciencia social sobre la problemática del cambio climático, a reducir el consumo energético y las emisiones y a mejorar la eficiencia energética.

#### **4.4. Prevención y lucha contra los incendios**

La prevención y lucha contra los incendios constituye una de las tareas en las que la Administración autonómica tradicionalmente ha mostrado mayor implicación. Tanto que en la última década se había conseguido una importante reducción de la superficie quemada anualmente. La comparativa entre algunos años revela claramente el nivel de esfuerzo puesto por parte de la Administración. Frente a las casi 1.000 hectáreas que ardieron en las Baleares el año 2000, en 2008 se logró la cifra récord de sólo 45 hectáreas quemadas. Como puede comprobarse, la reducción es más que significativa. El año 2010, por su parte, también parecía apuntar en la dirección de la tendencia marcada por los últimos años. Sin embargo, al final ha acabado siendo un año ciertamente desastroso desde el punto de vista de la superficie quemada. Y no tanto por la cantidad de incendios que se han declarado, sino sobre todo por la magnitud de algunos de ellos. Si hasta verano habían ardido poco más de 13 hectáreas, cuatro días aciagos del mes de agosto bastaron para que la cifra se disparara por encima de las 500 hectáreas, lo que representa cinco veces más que toda la superficie devastada durante el año 2009.

#### **4.5. Información ambiental**

La conocida 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 exige la elaboración de un informe sobre el estado del medio ambiente en el ámbito autonómico. En concreto, el artículo 8 de la citada Ley establece, de manera taxativa, que «las administraciones públicas elaborarán y publicarán, como mínimo, cada año un informe de coyuntura sobre el estado del medio ambiente, y cada cuatro años un informe completo. Estos informes serán de ámbito nacional y autonómico y, en su caso, local e incluirán datos sobre la calidad del medio ambiente y las presiones que éste padece, así como un sumario no técnico que sea comprensible por el público». De acuerdo con esta previsión, en el año 2010 la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad ha publicado el primer informe completo sobre el estado del medio ambiente, referido a los años 2006 y 2007, lo que constituye sin duda un hito

muy destacable a efectos del cumplimiento de los objetivos marcados por la ley estatal.

El informe publicado analiza con detalle el estado del medio ambiente en las Islas Baleares, estructurándose en dos tipos de capítulos diferentes. Unos de carácter principal, correspondientes a los vectores ambientales clásicos (aire, aguas, energía y residuos) y a los medios principales (suelo, medio terrestre, biodiversidad terrestre y medio marino). Y otros de carácter complementario, que completan la información ofrecida sobre los vectores y medios (territorio, transporte, distintivos ambientales, agricultura ecológica e información ambiental). Todos los capítulos, especialmente en los de carácter principal, se organizan según un mismo esquema, «estado-presión-respuesta», dando información sobre el estado del entorno, sobre las presiones que provocan alteraciones en dicho estado y sobre las acciones que se llevan a cabo para eliminar o minimizar tales presiones.

Publicado este primer informe, cabe esperar que a partir de aquí la Administración continúe con la tarea emprendida.

## 5. CONFLICTOS AMBIENTALES

Hay algunos conflictos que constituyen ya –se puede decir así– verdaderos clásicos en las Islas Baleares. Uno de ellos, sin duda, es el que se refiere a la gestión de los recursos hídricos, a la que ya hemos hecho referencia en un momento anterior. En un territorio insular dominado por el clima mediterráneo, donde por lo tanto el agua es un bien escaso, la gestión eficiente de tal recurso constituye desde luego una de las primeras preocupaciones de los ciudadanos, y una de las principales prioridades en la actuación de los poderes públicos. Este año, como ya sucediera en otros anteriores, de nuevo se han dedicado importantes esfuerzos y recursos económicos a mejorar las infraestructuras de suministro de agua potable y el tratamiento de las aguas residuales. En este sentido, frenar las pérdidas en la red de distribución y garantizar la reutilización de las aguas residuales o, en su caso, las buenas condiciones de los vertidos, constituyen algunas de las tareas más relevantes a los que tradicionalmente se viene enfrentando la Administración autonómica. Otro conflicto habitual es el que se refiere a la gestión de los residuos, particularmente los generados por la construcción. La existencia de un importante volumen de residuos que no llega a las plantas de tratamiento, con las consecuencias que ello supone de proliferación de los vertederos ilegales, es uno más de los problemas que normalmente centran la atención de la Administración ambiental. Hay que decir que en este ámbito se han producido avances muy considerables, si bien últimamente parece que la crisis económica se ha convertido en la excusa perfecta para volver a ciertas prácticas que habían conseguido superarse, a antiguas estrategias de abaratamiento de costes a cuenta de evitar los gastos que implica el tratamiento requerido de los residuos.

Sin embargo, por encima de los anteriores conflictos, y de algunos otros que también podrían señalarse, sigue primando el que se puede denominar –así lo hemos

hecho ya otras veces— «conflicto territorial». No hace falta insistir ahora en cuál es la esencia de ese conflicto, nacido de la pugna entre dos intereses bien conocidos: los intereses económicos, por un lado, generalmente vinculados en las Islas Baleares a actuaciones urbanísticas de transformación del suelo; y los intereses ambientales, por otro lado, movidos de manera especial por la intensa percepción de finitud territorial que es característica de los espacios insulares. Sí hay que insistir, en cambio, en una idea que ya ha aparecido más arriba, la que se refiere al singular vigor con el que suele manifestarse dicho conflicto en épocas de crisis como la actual, pues entonces es fácil que el protagonismo ganado por los asuntos económicos pueda repercutir en detrimento del valor de los intereses ambientales. Precisamente, el año 2010 nos ha dejado un perfecto ejemplo de lo que ahora decimos, de modo que su exposición podrá valer para tener una idea muy aproximada del estado del «conflicto». En este caso, en concreto, la pugna entre las fuerzas o intereses a los que antes aludíamos se ha desatado a raíz de la autorización otorgada para la construcción de un campo de golf —campo de golf de *Son Bosc*— en el término municipal de Muro, muy cerca del parque natural de *s'Albufera*. Una autorización, todo hay que decirlo, directamente dada a través de una ley del Parlamento autonómico.

Así es, el día 27 de julio de 2010 el Parlamento de las Islas Baleares aprobaba una ley (Ley 9/2010) destinada específicamente a facilitar la ejecución del referido campo de golf. Conviene indicar, para ser precisos, que el proyecto de construcción del campo de golf ya contaba con un dilatado historial administrativo, habiéndose iniciado la tramitación en el año 1998, pero también es cierto que la ley citada ha supuesto un impulso decisivo para su construcción, al haberla declarado expresamente de «interés autonómico». Y más aún, al haber derogado de forma también expresa, en todo aquello que pudiera afectar a la finca objeto del proyecto, un anterior Acuerdo del Consejo de Gobierno —26 de febrero de 2010— que ordenaba el inicio del procedimiento de elaboración del plan de ordenación de los recursos naturales del parque de *s'Albufera*. Como es fácil imaginar, esta manera de proceder ha provocado un importante debate en la sociedad, dividida entre aquellos que aplauden los efectos favorables —en términos económicos— de la construcción del campo de golf, por su potencial inversor y de mejora de la oferta turística de la zona, y aquellos otros que denuncian las consecuencias desfavorables —en términos ambientales— de dicha construcción, por su impacto negativo sobre los valores naturales del parque de *s'Albufera*. Esa misma división, por otra parte, ha quedado claramente reflejada en las instancias políticas, como así lo acreditan los acontecimientos previos y posteriores a la aprobación de la Ley 9/2010. De entrada, hay que saber que la ley no responde a una iniciativa del Gobierno autonómico, sino a una proposición de ley presentada por la oposición, esto es, el Partido Popular. Dicha proposición, sin embargo, sólo ha podido prosperar y salir adelante gracias al apoyo recibido de *Unió Mallorquina*, es decir, al apoyo prestado por un antiguo socio del Gobierno. Y lo que es aún más paradójico, al apoyo prestado por un socio del Gobierno que antes de la remodelación efectuada por el Presidente de la Comunidad (véase lo dicho en el epígrafe dedicado a la organización) tenía atribuida, curiosamente, la responsabilidad sobre la Consejería de Medio Ambiente. Por su par-

te, el Ejecutivo balear no ha tardado en reaccionar. Es más, podría decirse que su respuesta se produjo incluso con carácter preventivo, pues algunos días antes de que se aprobara la Ley 9/2010 el Consejo de Gobierno, a instancias de la nueva Consejería de Medio Ambiente y Movilidad, acordaba iniciar el procedimiento para la ampliación de la zona de especial protección para las aves (ZEPA) de *s'Albufera de Mallorca*, interfiriendo así la ejecución del campo de golf. A resultas de esto, precisamente, ya aprobada la Ley 9/2010 e iniciadas las obras de construcción por parte de la empresa promotora, la Consejería de Medio Ambiente y Movilidad ha ordenado la paralización cautelar y la apertura de un expediente sancionador contra dicha empresa.

En definitiva, es fácil apreciar lo singular del asunto, en el que Parlamento balear, por un lado, allana la construcción del campo de golf, y el Gobierno autonómico, por otro, se opone a su ejecución. En el primer caso priman los intereses económicos, obviamente, y en el segundo los de carácter ambiental. El resultado, finalmente, es una curiosa forma de manifestarse la pugna entre unos y otros, pero que sirve –como ya dijimos– de perfecta muestra o ejemplo de uno de los conflictos ambientales que con mayor intensidad se revela en las Islas Baleares.

## II. APENDICE INFORMATIVO

1. Departamento del Gobierno autonómico competente en materia de medio ambiente:

Consejería de Medio Ambiente y Movilidad. Titular: Sr. Gabriel Vicens Mir.

1.1. Estructura interna

Secretaría General. Titular: Sra. Joana Campomar Orell.

Dirección General de Cambio Climático y Educación Ambiental: Sr. David Abril Hervàs.

Dirección General de Biodiversidad. Titular: Sr. Vicenç Vidal Matas.

Dirección General de Movilidad. Titular: Sr. Antoni Verger Martínez.

Dirección General de Ordenación del Territorio. Titular: Bernat Aguiló Siquier.

Dirección General de Transporte Aéreo y Marítimo. Titular: Sra. Joana Amengual Bibiloni.

Dirección General de Recursos Hídricos. Titular: Sr. Antoni Rodríguez Perea.

1.2. Entes instrumentales dependientes o vinculados a la Consejería de Medio Ambiente

A) Entes institucionales:

Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental (ABAQUA)

Instituto Balear de la Naturaleza (IBANAT).

Espacios de Naturaleza Balear.

Servicios de Información Territorial de las Islas Baleares, SA (SITIBSA).

Servicios Ferroviarios de Mallorca (SFM).

Tranvía de la Bahía de Palma, SA.

B) Consorcios:

Consortio de aguas

Consortio Aubarca-Es Verger.

Consortio de Recuperación de la Fauna de las Islas Baleares (COFIB).

Consortio de la Gola.

Consortio Mirall Pollensa.

Consortio Mirall Sa Pobla.

Consortio Mirall Inca.

Consortio de Transportes de Mallorca.

Consortio de Movilidad para Ibiza.

Consortio Parque de las Estaciones.

Consortio para la Reconversión Territorial y Paisajística de determinadas zonas de la isla de Ibiza.

2. Normativa

2.1. Normas legales

Decreto-ley 1/2010, de 26 de marzo, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general (convalidado por decisión del Parlamento de las Islas Baleares de 27 de abril de 2010).

Ley 4/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la inversión en las Islas Baleares.

Ley 8/2010, de 27 de julio, de medidas para la rehabilitación integral de la Playa de Palma.

Ley 9/2010, de 27 de julio, de declaración de interés autonómico de la construcción del campo de golf de «Son Bosc» en Muro.

Ley 10/2010, de 27 de julio, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general en materia de ordenación territorial, urbanismo y de impulso a la inversión.

2.2. Normas reglamentarias



Decreto 3/2010, de 7 de febrero, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se determina la composición del Gobierno y se establece la estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Decreto 6/2010, de 7 de febrero, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se modifica el Decreto 11/2007, de 11 de julio, del Presidente de las Islas Baleares, mediante el cual se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Decreto 39/2010, de 26 de febrero, por el que se crea el Consejo Asesor de la Energía.

Decreto 10/2010, de 9 de marzo, del Presidente de las Islas Baleares, mediante el cual se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Decreto 48/2010, de 26 de marzo, por el que se modifica el Decreto 115/2005, de 11 de noviembre, mediante el cual se establece la organización y el régimen jurídico de la Agencia Balear del Agua y de la Calidad Ambiental.

Decreto 57/2010, de 16 de abril, mediante el cual se desarrollan y complementan diversas disposiciones reglamentarias establecidas en el Real Decreto 102/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de instalaciones térmicas en los edificios (RITE).

Decreto 59/2010, de 23 de abril, de modificación del Decreto 129/2002, de 18 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Hidráulica de las Islas Baleares.

Decreto 18/2010, de 4 de junio, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se determina la composición del Gobierno y se modifica el Decreto 10/2010, de 9 de marzo, mediante el cual se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Decreto 69/2010, de 4 de junio, por el que se regula la autorización y registro de parques zoológicos en las Islas Baleares.

Decreto 27/2010, de 10 de junio, del Presidente de las Islas Baleares, por el que se modifica el Decreto 10/2010, de 9 de marzo, del Presidente de las Islas Baleares, mediante el cual se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Decreto 104/2010, de 10 de septiembre, mediante el cual se regula la autorización y el régimen de funcionamiento de los organismos de control para la atmósfera y se crea el registro.

Decreto 106/2010, de 24 de septiembre, sobre traspaso a los Consejos Insulares de las funciones y servicios inherentes a las competencias propias de estas instituciones

insulares que actualmente ejerce la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en materia de caza y regulación, vigilancia y aprovechamiento de los recursos cinegéticos, así como también de la pesca fluvial.

### 3. Otras disposiciones y actos

Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 26 de febrero de 2010, sobre el inicio del procedimiento de elaboración del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de «S'Albufera de Mallorca» (Mallorca).

Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 30 de abril de 2010, por el que se impulsa la implantación del coche eléctrico dentro del ámbito de las Islas Baleares.

Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 9 de julio de 2010, sobre la ampliación de la zona de especial protección para las aves (ZEPA) de «S'Albufera de Mallorca».

Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 24 de septiembre de 2010, sobre la aprobación de lista de lugares de importancia comunitaria (LIC) en cuanto al hábitat «balsas temporales mediterráneas».