

Cataluña: la crisis económica, ¿excusa para subordinar de nuevo el medio ambiente al desarrollo económico?

MARIA TERESA VADRÍ FORTUNY

Sumario: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL.–2. LEGISLACIÓN. 2.1. *Actuaciones generales: Leyes ómnibus y Decretos de derogación*. A. Leyes ómnibus. B. Decretos de derogación. 2.2. *Normativa sectorial*. A. *Protección de los animales*. B. Contaminación lumínica.–3. ORGANIZACIÓN.–4. EJECUCIÓN. 4.1. *Contaminación atmosférica*. 4.2. *Energía y cambio climático*. 4.3. *Aguas*. 4.4. *Ordenación del territorio y urbanismo*. 4.5. *Paisaje*. 4.6. *Instrumentos económicos y previsiones presupuestarias*. 4.7. *Otros instrumentos de ejecución*. A. Plan de apoyo al tercer sector ambiental de Cataluña 2011-2014. B. Declaración de Montserrat 2011. C. Propuestas a la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo sostenible Río + 20. D. Acuerdo voluntario entre el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y la Agrupación de fabricantes de cemento. E. Revisión del Plan de emergencias por incendios forestales (INFOCAT).–5. CONFLICTOS.–6. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. 6.1. *Denominación de los Departamentos competentes en materia de medio ambiente*. 6.2. *Titulares de los principales órganos de los Departamentos*. 6.3. *Titulares de las entidades y sociedades públicas adscritas a los Departamentos*.–7. APÉNDICE LEGISLATIVO.

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

El desarrollo de las políticas de protección del medio ambiente, y en general de todas, en este período, viene marcado por el contexto de crisis y sus consecuencias que suponen, en gran parte, la aplicación de medidas dirigidas a reducir el gasto público y a favorecer la competitividad económica. En este sentido, los objetivos de austeridad y agilidad administrativa, anunciados desde el inicio de la legislatura por el presidente autonómico, enmarcan la práctica totalidad de la actuación pública en este período.

Para analizar las políticas ambientales desarrolladas en el 2011, es relevante considerar el contenido del Plan de Gobierno 2011-2014, –aprobado en el mes de mayo– como el marco que delimita y concreta las prioridades y objetivos de la acción política del

Gobierno de la Generalitat en este período. La «recuperación económica» se señala como la principal prioridad en la acción de gobierno, junto con la «defensa del Estado del Bienestar». En este sentido, las actuaciones prioritarias se centran, según las previsiones del Plan, en la reducción de las cifras de paro y en la ayuda a las empresas en la creación de ocupación. En relación al Estado del Bienestar, las acciones se sitúan en la lucha contra el fracaso escolar, la preservación del modelo sanitario y el modelo de atención a las personas con dependencia. Encontramos una referencia indirecta al medio ambiente cuando al enumerar diez grandes retos de la acción de gobierno para este período, a los que deben servir las actuaciones previstas en el Plan, se cita «el abastecimiento de energía y agua».

Los objetivos del plan se integran en los siguientes ocho ejes: Economía y sectores productivos; Enseñanza; Salud; Políticas sociales y familia; Seguridad; Política territorial y sostenibilidad ambiental; Administración; Nación, lengua y cultura. En el eje «política territorial y sostenibilidad» la atención del plan se centra, en cuanto a las actuaciones previstas, en la priorización de las infraestructuras al servicio de la generación de ocupación y de la reactivación económica. El plan se refiere en este punto al medio ambiente sólo en relación a la intervención en el ámbito de la gestión del agua, en concreto, para paliar el problema de déficit acumulado por la Agencia Catalana del Agua y Aguas Ter Llobregat. Se destacan las actuaciones dirigidas a garantizar una adecuada gestión de los residuos y la aprobación del Plan de Apoyo al Tercer Sector, al que más tarde nos referiremos.

En este contexto, resulta claro que las políticas ambientales no son una prioridad en la intervención pública autonómica en el 2011. En este sentido, no se han producido actuaciones legislativas generales como desarrollo específico de la función pública de protección del medio ambiente. Y por lo que se refiere a la actividad ejecutiva ambiental, como se verá, es escasa, dispersa y se traduce en actuaciones puntuales y concretas.

No obstante, sí destaca como actividad normativa general, y en relación a los objetivos de simplificación y racionalización normativa y agilización, la intervención mediante las denominadas «Leyes ómnibus» y mediante diversos decretos que, como mostraremos, afectan, con distinto alcance, a un gran número de disposiciones y a una gran diversidad de ámbitos de intervención, entre ellos algunos relativos a la protección del medio ambiente.

Por lo demás, en el ámbito de las políticas medioambientales, como anunciábamos, sí se han producido algunas actuaciones puntuales que merecen ser destacadas y que se han desarrollado mediante instrumentos diversos, como se irá viendo, en algunos ámbitos o sectores medioambientales. En este sentido, destaca de nuevo la utilización de la planificación, con carácter general y, especialmente, como forma de actuación para racionalizar la actuación pública en relación a la función pública de protección del medio ambiente.

Por lo que se refiere a la organización administrativa en este ámbito, y además de algunas modificaciones concretas que se han producido, es importante recordar –en

el sentido que se adelantó en el OPAM '11– la distribución en dos Consejerías de las competencias más directamente relacionadas con el desarrollo efectivo de la función pública de protección del medio: la de Territorio y Sostenibilidad y la de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. Durante este período se consolida este modelo organizativo, que supone la dispersión de la política ambiental, con la reestructuración, a la que más tarde nos referimos, de los dos departamentos implicados. Esta división se tendrá en cuenta también relación a la valoración de las previsiones presupuestarias para el 2011.

En el marco de los objetivos de simplificación y racionalización de las estructuras administrativas, como actuación organizativa transversal con incidencia, por tanto, en las estructuras de los Departamentos más estrechamente implicados con el medio ambiente, destacaremos la creación del Consejo para el impulso y la ordenación de la reforma de la Administración y la aprobación del Plan de reducción de las estructuras departamentales.

Finalmente, destacamos también la conflictividad que se ha producido en relación a normativa del Estado y su posible incompatibilidad con las competencias ambientales que atribuye la Constitución en su art. 149.23 y el Estatuto de Autonomía en su art. 144.1. a la Generalitat de Cataluña.

2. LEGISLACIÓN

2.1. ACTUACIONES GENERALES: LEYES ÓMNIBUS Y DECRETOS DE DEROGACIÓN

A. Leyes ómnibus

El ejecutivo catalán presentó en un primer momento un anteproyecto de «ley ómnibus» con la que se afectaba –modificando o derogando– el contenido de unas ochenta leyes de muy diversos ámbitos, entre los que destaca el medioambiental. El Gobierno de la Generalitat justificaba la propuesta en el contexto de crisis económica, en aras a cumplir con los objetivos de simplificación y agilización de la actividad de la Administración pública para reducir las cargas administrativas para los ciudadanos y las empresas, facilitando así, a su vez, la reactivación de la actividad económica. No obstante, la controversia y oposición generada por esta propuesta inicial tanto en los grupos parlamentarios como en los diversos actores públicos y privados, económicos y sociales, implicados tuvo como consecuencia la modificación del planteamiento inicial.

Una de las principales críticas que se esgrimieron con carácter general fue la vulneración del principio de «homogeneidad material» que suponía dicha actuación normativa, por el gran volumen y por la diversidad de los ámbitos afectados. Otro argumento de oposición a la propuesta fueron las importantes carencias del procedimiento de tramitación de la propuesta, en especial en cuanto a la adecuada participación de los agentes implicados. Se optó así por dividir el anteproyecto inicial en tres anteproyectos de leyes ómnibus que se agrupados en tres ámbitos: Simplificación administrativa, agilización

y reestructuración administrativa y promoción de la actividad económica. Después de su tramitación parlamentaria, se aprobaron tres leyes ómnibus: Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica, Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa y, Ley 11/2011, de 29 de diciembre, de reestructuración del sector público para agilizar la actividad administrativa.

Como suele ocurrir con la utilización de la técnica de las denominadas «leyes ómnibus», pese a la división realizada en tres leyes distintas, el problema sigue siendo el de la diversidad de los ámbitos agrupados, en el sentido que el título de cada una de las leyes ómnibus no responde en todos los casos a las leyes concretas que se ven afectadas. De este modo, los objetivos de simplificación y agilidad que persigue la actuación normativa colisionan claramente con las exigencias de transparencia y seguridad jurídica que también deben garantizarse. A esta consideración debe sumarse, además, la valoración que merecen las modificaciones legislativas que suponen estas Leyes ómnibus en cuanto a sus múltiples y variadas implicaciones. Ello es especialmente relevante en algunas de las afectaciones en relación a la legislación ambiental, a las que a continuación nos referimos, en las que queda claro que la protección del medio ambiente no es de ningún modo una prioridad. Especialmente en contraposición a la posición en que se sitúa un determinado modelo de reactivación de la actividad económica. Parece que en lugar de buscar con la intervención pública, propia de un Estado social, el equilibrio entre desarrollo económico y protección del medio ambiente (esencia del concepto de desarrollo sostenible) más bien se produce una subordinación de la preservación del medio ambiente a las necesidades de un determinado tipo de actividad económica.

Con el objetivo de dar sólo noticia de las incidencias más notables de estas leyes en relación al modelo de intervención pública de protección del medio ambiente, tratamos las diferentes modificaciones que introducen las tres Leyes aprobadas. En este sentido, el contenido de las mismas refleja claramente el problema de confusión de ámbitos materiales que se produce. El medio ambiente es sólo un ejemplo de la imposibilidad de separar claramente las materias tratadas cuando la actuación normativa pretende tener un alcance que no es adecuado en atención a las garantías que exige nuestro ordenamiento jurídico desde todos los puntos de vista.

a) Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica

La Ley pretende, según su preámbulo, simplificar y clarificar trámites en los ámbitos agrícola, ambiental, sanitario, territorial, comercial y turístico con la finalidad de promocionar y reactivar la actividad económica. No obstante, la Ley tiene una incidencia que afecta al fondo de los objetivos que han de ser propios de la función pública que exige una protección adecuada del medio ambiente que se armonice con el desarrollo económico.

Hacemos a continuación breve referencia a los aspectos más relevantes de las modificaciones introducidas en el Título I de la Ley. Debe tenerse en cuenta además el régimen transitorio que se prevé en las Disposiciones correspondientes.

Se modifica, en el Cap. I, la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno. Se establecen algunos supuestos de exención en cuanto a las obligaciones previstas en la Ley 6/2001 en relación a instalaciones industriales que por las características de sus procesos productivos desarrollan su actividad las veinticuatro horas del día y al aire libre. Se establece también la ampliación del plazo de adaptación del alumbrado público, que se fijaba en la Ley, en relación a los ayuntamientos.

En el Cap. III, se incide en el contenido del Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de protección de los animales, se añaden dos preceptos a la Ley en relación a la captura de animales domésticos salvajados.

La Ley 9/2011 modifica, en el Cap. IV, también de manera importante el Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos. En relación a la gestión de los residuos se sustituye la autorización para la recogida y al transporte de residuos por la comunicación previa en determinados supuestos. Se prevé, además, la posibilidad de eximir de la autorización a las instalaciones que realicen la eliminación de residuos no especiales en el propio centro o que los valoricen. Se concreta el tratamiento que deben darse a los residuos líquidos en relación a la obligación de entregarlos en instalaciones de valorización autorizadas específicamente a este efecto. Se modifican también algunos aspectos del régimen sancionador. En materia organizativa, se incide en la composición de los vocales del Consejo de dirección de la Agencia de Residuos de Cataluña, sustituyendo el número y la condición de los miembros que hasta ahora preveía la Ley por una decisión del Gobierno que deberá concretar la composición de los vocales. Se establecen también modificaciones en relación al Consejo para la Prevención y la Gestión de los Residuos en Cataluña, órgano asesor y de participación del Consejo de dirección de la Agencia de Residuos de Cataluña en relación a las acciones de la Agencia en materia de prevención y gestión de los residuos. Las modificaciones se realizan en relación a la composición del Consejo. La ley se remite a un reglamento posterior para la concreción de la composición que deberá garantizar, en relación a la mitad de sus miembros, la representación de los departamentos de la Generalitat y, en relación a la otra mitad, la representación de los entes locales, el Área Metropolitana y las entidades cuya actividad esté relacionada con las competencias de la Agencia.

En el Cap. V, se modifica la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades. Se introducen cambios en la regulación de diversas previsiones relativas al régimen general de intervención mediante autorización, licencia o comunicación, previsto en el art. 7 de la Ley en relación a los anexos de la misma. En este sentido destaca la previsión de actividades sometidas al régimen de autorización ambiental y a un proceso de decisión previa en relación a la necesidad de su sometimiento a una evaluación de impacto ambiental. En este sentido, al modificar el cap. II dedicado a las autorizaciones, se añade el art. 15 bis precisamente para regular el procedimiento aplicable a la decisión previa sobre el sometimiento a la evaluación de

impacto ambiental. En el marco de las numerosas modificaciones señalamos también el régimen de comunicación previa que se prevé para determinadas instalaciones ganaderas en aquellos casos en los que la normativa europea no exija aplicación del régimen de autorización. Se modifican también previsiones concretas de los anexos I, II, II, V y VI de la Ley.

La Ley, en su Cap. VI, incide también en el contenido de la Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales. Las modificaciones afectan al concepto de especie pescable así como a diversos aspectos relativos a la clasificación de las especies de peces y crustáceos a efectos de la pesca, las medidas de las capturas, las zonas de pesca controlada, las artes empleadas en la pesca recreativa y la pesca deportiva de competición. Se contempla la posibilidad de que la Administración competente establezca mecanismos de colaboración con las entidades vinculadas al mundo de la pesca, legalmente constituidas, para una gestión adecuada de los ecosistemas acuáticos, y se introducen algunos cambios muy concretos en relación a la composición de los consorcios territoriales de pesca ampliando las posibilidades de participación de las entidades vinculadas a este ámbito.

Finalmente, destacamos en la Ley ómnibus 9/2011 (Cap. VII) la modificación de la Ley 2/2010, de 18 de febrero, de pesca y acción marítimas. Se incide en la misma realizando algunas precisiones en relación al régimen de las licencias de pesca y en relación a la prohibición y a la posible autorización, en determinados supuestos, de la extracción de flora y fauna sin finalidades pesqueras. En relación a la apertura de centros de actividades marítimas se sustituye el régimen de autorización por el de comunicación previa.

b) Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa

La finalidad en este caso es la de simplificar los procedimientos y mejorar la regulación. Se pretende así reducir y clarificar la legislación para contribuir a la simplificación administrativa. No obstante, se constata analizando el contenido de las numerosas modificaciones que introduce el texto que su incidencia no se ciñe al objetivo inicial sino que tiene un alcance mayor. Nos referimos a continuación, por su interés, a los cambios introducidos en el Título I y a una modificación de la Ley 4/1998, de protección del Cap de Creus, incluida en el Título VII de la Ley.

Se modifica la Ley 9/1995, de 27 de julio, de regulación del acceso motorizado al medio natural (Cap. I). Fue esta una de las previsiones que causaron mayor oposición por parte de diversos actores implicados, al prever el establecimiento de acuerdos, con los titulares de los viales, que permitan –al contrario de lo previsto hasta ese momento– la circulación por las pistas y los caminos delimitados en redes o itinerarios que pueden tener una anchura inferior a cuatro metros. Se establecen además posibles excepciones a la posibilidad de circular por espacios naturales en el caso de competiciones deportivas.

La Ley ómnibus 10/2011 introduce cambios relevantes en relación al Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido en materia de aguas de Cataluña (Cap. III). Una parte importante de las modificaciones en esta materia se refieren al régimen jurídico, competencias, funciones y organización de la Agencia Catalana del Agua como principal instrumento organizativo en el ámbito de la gestión del agua en la Comunidad Autónoma. En relación a las competencias de la Agencia se precisa el contenido que debe tener el informe preceptivo que debe emitir en la tramitación de la planificación urbanística municipal, en relación al aseguramiento de que en los planes se asegura la asunción de los gastos derivados de la ejecución de obras o actuaciones vinculadas a la prestación de los servicios de suministro de agua y saneamiento de aguas residuales en relación a nuevos desarrollos urbanísticos. En relación al régimen jurídico aplicable a la Agencia, y a los efectos de la aplicación de la legislación de contratos del sector público, se le atribuye la consideración de Administración pública, de manera que se establece explícitamente que los contratos que formalizará la Agencia serán contratos administrativos.

Por lo que respecta a la organización de la Agencia, se configura a las comisiones de desembalsamiento como órganos de gestión en régimen de participación de la Agencia. Se incluye, en la organización, el Consejo de la Red de Abastecimiento Ter Llobregat como órgano colegiado al que le corresponden la adopción de las decisiones relativas a la gestión de las instalaciones que integran la red Ter Llobregat. Su composición se distribuye entre representantes de los entes locales y de la Generalitat. En este sentido debe tenerse en cuenta que la Disposición adicional segunda establece la disolución del Ente de Abastecimiento de Agua del area de Barcelona, hasta ahora entidad de derecho público a la que correspondía la gestión de las concesiones para el abastecimiento en alta de las poblaciones fijadas por la Ley y la construcción, conservación, gestión y explotación de la Red Ter Llobregat. Su patrimonio es asumido por la Generalitat, así como la titularidad de las obras e instalaciones que ejecute con cargo a los recursos propios. Sus funciones pasan a ser ejercidas por la Agencia Catalana del Agua. En cuanto al Consejo para el Uso Sostenible del Agua, se reduce a la mitad su composición, con un máximo de veinticinco miembros, configurándose como órgano deliberante y de asesoramiento como hasta el momento, pero también como órgano de participación en la elaboración de los instrumentos de planificación hidrológica.

En relación a la planificación hidrológica se establece como novedad, de manera explícita, la competencia del Gobierno de la Generalitat para aprobar, en el ámbito de sus competencias, el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña, así como aquellos ya previstos hasta ahora, los programas de medidas, los programas de control y los planes y programas específicos.

Deben también tenerse en cuenta las modificaciones que se contemplan en el Cap. V en relación a la Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas. Se introducen cambios en relación a la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico estableciéndose una remisión a la legislación urbanística en relación al procedimiento y al contenido del informe de sostenibilidad ambiental. Se

establecen modificaciones puntuales en relación al procedimiento de decisión previa de evaluación ambiental ya previsto en la Ley de 2009 respecto a determinados planes y programas, así como también en relación a la referencia en uno de los anexos de la Ley a los supuestos de no sujeción de planes o programas urbanísticos a la evaluación ambiental en aquellos casos en que se constate que no pueden producir efectos sobre el medio ambiente y previa solicitud al órgano ambiental.

En su Cap. VI la Ley 10/2011 modifica la Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la cual se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas. Se incide especialmente en la regulación de la fianza que se exige en la ley, antes de iniciar la explotación, para garantizar la aplicabilidad de las medidas de protección del medio ambiente y de los trabajos de restauración previstos en la autorización exigida para estas actividades. Se determina el importe que corresponde a la fianza total (como suma de los importes parciales correspondientes a las diferentes fases de restauración) y el que corresponde a la fianza inicial (aquella que debe constituirse antes de iniciar la explotación), se prevé también la revisión anual de esta fianza. Finalmente, se modifica el régimen de infracciones y sanciones previsto actualizándolo.

Debe destacarse finalmente, en el Cap. VI del Título VII, por sus efectos en relación a los objetivos iniciales de la Ley 10/2011, la modificación de la Ley 4/1998, de 12 de marzo, de protección del Cap de Creus. El cambio legislativo supone en este caso la reducción del ámbito de protección que comprende el Parque natural al delimitar su alcance en los anexos de la Ley.

c) Ley 11/2011, de 29 de diciembre, de reestructuración del sector público para agilizar la actividad administrativa

El contenido de la Ley responde al objetivo de racionalización de las estructuras organizativas vinculadas a la Administración de la Generalitat. Si bien se incide en la Ley en una gran diversidad de instrumentos organizativos en diversos ámbitos de actuación pública, por lo que respecta a ámbitos relacionados con las políticas medioambientales se observan sólo dos modificaciones puntuales y de poca relevancia. La primera, de la Ley 15/2001, de 14 de noviembre de meteorología. Se modifica la composición del Consejo de Administración del Servicio Meteorológico de Cataluña reduciendo los miembros representantes de la Generalitat y de los entes locales. Y, la segunda, en la que se modifica también la composición del Consejo de Administración del Instituto Catalán de la Energía, regulado en la Ley 9/1991, de 3 de mayo, aumentando los vocales en representación de la Administración de la Generalitat.

B. Decretos de derogación

De acuerdo con los objetivos de simplificación del ordenamiento jurídico expresados reiteradamente por el ejecutivo catalán y explicitados en el Plan de Gobierno 2011-2014,

se aprueba en marzo de 2011 el Plan de racionalización normativa que supone, según se expresa, la derogación de 153 decretos, 91 ordenes y 1 resolución. El objetivo general que, según el Gobierno, fundamenta esta actuación transversal es el de derogar normas que suponen un exceso de regulación o que han perdido su sentido por la aprobación de otras posteriores. El Plan concreta cinco grandes objetivos como fundamento de esta actuación normativa general: 1. Garantizar la seguridad necesaria en el ordenamiento jurídico, simplificando y racionalizando el ordenamiento jurídico catalán. 2. Disminuir las cargas para el ciudadano y las empresas para favorecer la actividad económica. 3. Clarificar la normativa técnica vigente puesto que en algunos casos se producen superposiciones por normativa posterior. 4. Proporcionar claridad en las líneas de ayudas, puesto que algunas ayudas y subvenciones han quedado sustituidas o modificadas por otras líneas de ayuda. 5. Suprimir órganos administrativos con la finalidad de aumentar la eficacia y la eficiencia en la actividad de la Administración.

De acuerdo con el contenido del Plan en el caso del Departamento de Territorio y Sostenibilidad la derogación se concreta en 18 Decretos y en el caso del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural en la derogación de 3 Decretos y 34 Órdenes.

La materialización del conjunto de derogaciones expresadas en el referido Plan se produce en diversos decretos. En concreto, por lo que ahora interesa, en el Decreto 308/2011, de 5 de abril, se derogan diversas disposiciones reglamentarias referidas a las materias de competencia del Departamento de Territorio y Sostenibilidad y en el Decreto 316/2011, de 12 de abril, se derogan diversas disposiciones reglamentarias referidas a las materias de competencia del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. Señalamos aquí sólo los Decretos derogados que regulaban de forma más directa ámbitos relativos a la protección del medio ambiente. Se derogan por el Decreto 308/2011 los siguientes: Decreto 114/1988, de evaluación de impacto ambiental, Decreto 248/1993, sobre la redacción y la aprobación de los planes de ordenación de playas y de los planes de usos de temporada, Decreto 398/1996, regulador del sistema de planes graduales de reducción de las emisiones a la atmósfera, y art. 17 del anexo 2 del Decreto 328/1992, de aprobación del Plan de Espacios de Interés Natural. Se derogan por el Decreto 316/2011, los siguientes: Decreto 200/1992, de 25 de septiembre, por el cual se distribuyen competencias sobre los espacios incluidos en el Plan de Espacios de Interés Natural, Decreto 252/1982, de 30 de julio, sobre aprovechamiento para riegos de aguas residuales depuradas.

Efectivamente, tal como se expresa en el preámbulo de los decretos de derogación, la Ley 26/2010, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, se refiere a la necesidad de tener en cuenta el impacto normativo de las disposiciones reglamentarias, en términos de simplificación administrativa, en su procedimiento de elaboración. No obstante, la misma Ley establece también exigencias en relación a la necesidad de que el proceso de toma de la decisión normativa sea la adecuada, de modo que se garantice la necesaria transparencia administrativa y seguridad jurídica, mediante una correcta y completa justificación de la medida concreta, y una

adecuada participación. En este sentido, es cuestionable la forma de intervención utilizada mediante el «Plan de racionalización normativa», considerando que su contenido esencial consiste en concretar, aunque sea numéricamente, por Departamentos, las 246 disposiciones que se consideran derogadas en el mismo texto del plan. La aprobación del denominado Plan evidentemente es anterior a los Decretos con los que se formaliza –como no podía ser de otro modo– la derogación. No se trata aquí de poner en duda los fundamentos y objetivos que persigue la actuación del ejecutivo sino de plantear la adecuación de la forma de proceder a las finalidades y objetivos perseguidos. Sobre todo, si se tiene en cuenta, especialmente en relación a la seguridad jurídica que se debe garantizar, que la motivación de las diversas derogaciones se realiza de modo general en el preámbulo del Decreto derogatorio sin que se concrete posteriormente en relación a cada una de las disposiciones ni se encuentre ningún tipo de referencia específica que permita conocer en cada caso la causa y por tanto como queda el ordenamiento en esa materia. Más aún, si se considera el hecho de que finalmente las disposiciones derogadas no han sido 246 sino 358 (entre decretos, ordenes y preceptos concretos).

2.2. **NORMATIVA SECTORIAL**

A. Protección de los animales

Tanto la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre, relativa a la conservación de las aves silvestres, como la Ley 42/2007, de 23 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad, establecen la prohibición de capturar en vivo pájaros salvajes. No obstante, en esta normativa se prevé también la posibilidad de autorizar esta actividad de forma excepcional si no existe otra solución satisfactoria, en condiciones muy concretas y sólo en determinados supuestos. El Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de protección de los animales, establecía la posibilidad de autorizar excepciones a la prohibición de captura respecto a cuatro especies de pájaros fringílicos, contrarias a la normativa comunitaria y estatal y no ajustadas a los criterios marcados por la Comisión europea en esta materia. Estas previsiones deben situarse correctamente teniendo en cuenta que la actividad de captura de pájaros salvajes, en concreto de la especie de fringílicos, para su posesión en captividad con la finalidad de amaestramiento para el canto es una tradición, desarrollada en el ámbito de sociedades pajariles, muy enraizada en Cataluña.

La Orden de 11 de febrero de 2011, atendiendo a las exigencias de la normativa europea y estatal citada, dejó sin efecto el régimen de captura en vivo de pájaros fringílicos para actividades tradicionales previsto en la Orden de 21 de julio de 1999, mientras el ordenamiento catalán no regulase las excepciones a la prohibición de captura y posesión de pájaros fringílicos. En este contexto la actividad de captura con la finalidad antes descrita se podría ver claramente afectada.

Son todos estos motivos los que esgrime el Gobierno autonómico para justificar una actuación normativa extraordinaria y urgente mediante el Decreto ley 2/2011, de 15

de noviembre, por el que se modifica el Texto refundido de la Ley de protección de los animales aprobado por el Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, y se establece un régimen provisional de captura en vivo y posesión de pájaros fringílicos para la cría en captividad, dirigida a la actividad tradicional de canto durante el año 2011. La modificación afecta a los arts. 9.2, 34.3 y al anexo del Texto refundido, a la vez que se establece un régimen de capturas únicamente para el año 2011.

B. Contaminación lumínica

La STSJC de 7 de diciembre de 2007 declaró nulo de pleno derecho el Decreto 82/2005, de 3 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno, por defectos de forma, estimando así el recurso contencioso administrativo interpuesto por «Cel Fosc, Associació contra la contaminació lumínica».

Mediante Resolución del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de 29 de noviembre de 2011, se da publicidad al fallo de la Sentencia y se anuncia el desestimiento respecto el recurso de casación interpuesto en su momento por la Generalitat contra la sentencia. A su vez, en diciembre de 2011 el Gobierno anuncia el inicio de la redacción de un nuevo reglamento sobre contaminación lumínica.

3. ORGANIZACIÓN

Después de la creación y determinación de las competencias por Decreto 200/2010 de los Departamentos de la Administración de la Generalitat (al que ya nos referimos en el OPAM '11), los Decretos 336/2011, de 10 de mayo, de reestructuración del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural (deroga el Decreto 48/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento) y el Decreto 342/2011, de 17 de mayo, de reestructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad (deroga el Decreto 44/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento), establecen la estructura completa de estos departamentos así como la concreción de las funciones y competencias que corresponden a cada uno de sus órganos. A parte del detalle de la regulación, no se observan modificaciones sustanciales en relación a la estructura general de los mismos.

En relación al modelo organizativo ambiental en el que tradicionalmente han tenido gran relevancia, por las funciones que se les atribuían, las administraciones instrumentales vinculadas especialmente a determinadas políticas ambientales, destaca la situación de déficit en la que se encuentran algunas de ellas. En concreto, deben tenerse en cuenta en este período las actuaciones emprendidas en relación a la deuda acumulada (que el Gobierno cifra en 2.100 M euros) por la Agencia Catalana del Agua (ACA) y Aguas Ter Llobregat (ATLL). Las acciones requeridas ante la situación económica de estos instrumentos organizativos inciden, en algunos casos directamente, en la configuración de los instrumentos económicos vinculados a la gestión del agua. En concreto en el caso

del ACA, la aprobación de un Plan de viabilidad ha supuesto –como se verá al tratar los instrumentos económicos– un aumento del canon del agua.

En el marco de las prioridades que marca el Plan de Gobierno 2011-2014, como previsión general que podrá tener repercusiones en la organización de la estructura de la Administración ambiental, destaca la creación en la Disposición adicional segunda del Decreto 21/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, del Consejo para el impulso y la ordenación de la reforma de la Administración, adscrito a este Departamento. Con posterioridad, el Decreto 309/2011, de 12 de abril, establece su regulación para favorecer la actuación coordinada de la Administración en aras a su modernización y a la agilización de los procesos administrativos. De acuerdo con lo establecido en el Decreto, el objetivo del Consejo es el de promover una política de personal racional que sirva para garantizar una prestación adecuada del servicio público así como una reforma y racionalización del sector público, que puede suponer, cuando se considere necesario, la supresión de entes instrumentales o la mejora de su funcionamiento. Con esta finalidad el Consejo se organiza en tres comisiones –Comisión de retribuciones y gastos de personal, Comisión del sector público y Comisión para el impulso de los medios electrónicos de la Administración– aunque con la posibilidad de crear otras a las que se asignen otras funciones específicas.

En la misma línea de agilizar y reducir las estructuras administrativas, al mismo tiempo que se contribuye a los objetivos de austeridad repetidamente anunciados por el Ejecutivo, en marzo de 2011 se aprueba el Plan de reducción de las estructuras departamentales. El Plan, que afecta a todos los departamentos de la Generalitat, se refiere a órganos activos (subdirecciones generales, servicios y negociados) a áreas funcionales y a unidades laborales y debe suponer la reducción en aproximadamente un 14% de los órganos departamentales. En el Plan se anuncia que con posterioridad se informará del ahorro que supone esta disminución de cargos. En este sentido, debe tenerse en cuenta que de los 12 departamentos, los de Territorio y Sostenibilidad y de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural, ocupan el tercero y quinto lugar, respectivamente, en cuanto al volumen de sus estructuras administrativas. A parte de la consideración del volumen, debe tenerse en cuenta, no obstante, la concentración de las funciones que se da en estos Departamentos respecto a otros y que favorece la complejidad de sus estructuras. No obstante, es sabido que en la valoración de las estructuras de las Administraciones públicas, no sólo deben considerarse factores numéricos o de volumen, sino que deben tenerse en cuenta los intereses públicos y finalidades que fundamentan, o no, esas estructuras más o menos complejas. De otro modo se está simplificando la función última a la que debe servir la organización de las Administraciones públicas.

En cuanto a la organización que debe permitir desarrollar las políticas ambientales, además de las referencias expuestas, deben tenerse en cuenta las modificaciones que se han producido a consecuencia de la aprobación de las «leyes ómnibus» tratadas ya en el apartado 1.

4. EJECUCIÓN

Nos referimos en este apartado a los instrumentos de planificación ya aprobados, o a aquellos que se encuentran en proceso de elaboración, en diversos sectores ambientales o ámbitos estrechamente relacionados con políticas ambientales. Damos también cuenta de otros variados instrumentos de ejecución que se han desarrollado en relación con las funciones de ordenación del territorio o de urbanismo, así como en relación a otros ámbitos de intervención pública medioambiental o directamente vinculados a las políticas ambientales. En el difícil contexto de crisis adquiere especial interés el tratamiento de los instrumentos económicos que pretenden estimular determinadas actuaciones públicas y privadas, así como las previsiones presupuestarias para este período.

4.1. CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA

En el año 2010 fue prorrogado el Plan de actuación para la mejora de la calidad del aire 2007-2010 hasta la aprobación de un nuevo plan de actuación. En este momento se encuentra en proceso de elaboración el Plan de actuación 2011-2015. De la diagnosis realizada se desprende claramente que existen un conjunto de municipios en los que se sobrepasan los valores límites de calidad del aire fijados en la normativa europea. Es por ello que resulta imprescindible la aprobación definitiva de este nuevo plan que deberá permitir seguir aplicando medidas actualizadas para paliar los efectos de la contaminación.

Las medidas se prevén en concreto para cuarenta municipios declarados ya por el Decreto 226/2006 como «zonas de protección especial» por sus condiciones de calidad del aire. Después de un proceso de participación de los diferentes agentes implicados, hasta el momento se ha elaborado un documento base y, en cumplimiento de la normativa estatal, se ha elaborado un informe de sostenibilidad ambiental preliminar que permitirá elaborar el informe de sostenibilidad definitivo y la posterior memoria ambiental. Entre las medidas previstas destaca la regulación de la velocidad en los tramos altos en episodios de contaminación junto con la recomendación de no usar el vehículo privado. El plan incluye también un protocolo que se formalizaría con la finalidad de que las cementeras y eléctricas reduzcan sus emisiones (en este sentido más adelante damos noticia del acuerdo voluntario entre el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y la Agrupación de fabricantes de cemento).

4.2. ENERGÍA Y CAMBIO CLIMÁTICO

Por su clara relación con las políticas ambientales, debe destacarse, el Plan de ahorro y eficiencia energética en los edificios y equipamientos de la Generalitat de Catalunya 2011-2014, aprobado por Acuerdo del Gobierno de 30 de agosto de 2011. El Plan elaborado por el Departamento de Empresa y Ocupación (competente en materia de energía), que deberá ser desarrollado por el Instituto catalán de la Energía, tiene como

principal objetivo reducir el consumo de energía y aumentar la eficiencia energética al mismo tiempo que se reduce el gasto en consumo energético de la Administración de la Generalitat. En este sentido, el Plan se vincula tanto a las medidas de austeridad presupuestaria como a los objetivos del nuevo Plan de la Energía y del Cambio Climático 2012-2020. Este último se encuentra en proceso de elaboración después de que en marzo de 2011 fuese encargado a la Consejería de Empresa y Ocupación, atendiendo así a la Moción 8/IX del Parlamento de Cataluña, sobre política energética, en la que se instaba al Gobierno a presentar durante el año 2011 el Plan de Energía 2012-2020.

El Plan de ahorro y eficiencia energética prevé dos fases, la primera en la que se revisaran las condiciones de suministro de energía y de la facturación durante doce meses y, la segunda, en la que se elaborará y ejecutará un programa de inversiones que atienda a los objetivos de ahorro y eficiencia. En cuanto a la financiación de las actuaciones asociadas al Plan (las inversiones previstas ascienden a 296 millones de euros), se establece que la parte relativa a acciones de sensibilización y formación corra a cargo de la Generalitat (1,25 millones de euros) y la otra, relativa a las obras y actuaciones de mejora, a cargo de las empresas de servicios energéticos, es decir del capital privado. El resultado debe ser, según las estimaciones del Plan, un ahorro de 419 millones de euros en el consumo de energía. El proceso de seguimiento de su ejecución deberá permitir valorar el grado de eficacia de sus previsiones a lo largo del período de vigencia por el que se aprueba, especialmente si se considera que la reducción de la facturación en un 4,4% y de un 12% en el consumo de energía, debe multiplicarse, según las estimaciones del Gobierno, por cuatro en el período 2020-2026.

4.3. AGUAS

Siguiendo con el procedimiento previsto en la legislación básica del Estado que prevé el desarrollo de la planificación hidrológica mediante los Planes hidrológicos de cuenca y el Plan Hidrológico Nacional, se aprueba por Real Decreto 1219/2011, de 5 de septiembre, el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña. De acuerdo con lo previsto en los arts. 41.1 y 40.6 del Texto refundido de la Ley de Aguas, la Generalitat de Cataluña elaboró el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial que se aprobó en el Decreto 188/2010 (*vid.* OPAM '11). Después de ser informado por el Consejo Nacional del Agua se aprueba el Plan por el Gobierno estatal con el contenido incluido en los Anexos I y II del Decreto 188/2010 de la Generalitat.

4.4. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

En estos ámbitos estrechamente relacionados con las políticas ambientales no se han producido en este período novedades relevantes. En este sentido, y en relación con el desarrollo de la función pública de ordenación del territorio sigue el proceso para completar el modelo de planificación territorial previsto en la Ley 23/1983, de política territorial. Después de la aprobación de diversos planes territoriales parciales y

planes directores territoriales en el 2010, siguen su proceso de tramitación dos planes territoriales sectoriales (de los previstos en los arts. 17 a 19 de la Ley 23/1983), el Plan director de movilidad de Girona y el Plan director de movilidad de Tarragona. Estos, además de los que se encuentran en fase revisión o aprobación en diversos sectores como la contaminación atmosférica o los residuos.

Por lo que respecta a la revisión del Plan territorial general de Cataluña iniciada con el Decreto 174/2009, el cambio de gobierno producido a finales de 2010, no ha supuesto la finalización de la misma prevista en el mismo Decreto para diciembre de 2010. Por consiguiente, continúa vigente el Plan territorial general aprobado en 1995.

Por sus consecuencias en relación a la planificación territorial en Cataluña, es destacable, la aprobación, en diciembre de 2011, del proyecto de Decreto que supone el desarrollo de un nuevo ámbito de planificación territorial. El Plan territorial general de Cataluña aprobado por Ley 1/1995, de acuerdo con la Ley 23/1983, de política territorial, creó siete ámbitos territoriales a los efectos del desarrollo de las figuras de planificación previstas: el Metropolitano de Barcelona, el de las Comarcas Gironines, el del Camp de Tarragona, el de las Terres de l'Ebre, el de Ponent (Terres de Lleida), el de las Comarcas Centrals y el del Alt Pirineu i Aran. El hecho de que las comarcas del Alt y el Baix Penedés, el Garraf y la Anoia quedaran distribuidas en distintos ámbitos territoriales sin posibilidad de contar con un plan territorial parcial propio suscitó una importante demanda social (especialmente por todos los consejos comarcales de la zona y numerosos ayuntamientos) en relación a la creación de un nuevo ámbito territorial que permitiera agrupar a esas comarcas en un ámbito propio. Finalmente, la Ley 23/2010, de 22 de julio, modificó la Ley 23/1983, de política territorial y de la Ley 1/1995, haciendo posible la creación del ámbito de planificación territorial del Penedés como nuevo ámbito que agruparía las comarcas del Alt y el Baix Penedés, el Garraf y los municipios de la Anoia no adscritos a las Comarques Centrals. El nuevo Decreto en proyecto deberá permitir concluir el proceso de delimitación de este nuevo ámbito de planificación territorial.

En relación al urbanismo no hay tampoco novedades especialmente relevantes en cuanto a las figuras de planificación previstas en la legislación vigente. Siguen en proceso de tramitación, como ya informamos en el OPAM '11, como Planes directores urbanísticos: El plan director urbanístico del ámbito central del Camp de Tarragona, el Plan director urbanístico para el desarrollo de infraestructuras viarias, ferroviarias y logísticas en las comarcas del Alt y el Baix Penedés, y el Plan director urbanístico del Pla d'Urgell.

No obstante, en el marco de los objetivos de simplificación administrativa para impulsar y reactivar la actividad económica que se concretan en el Plan de Gobierno 2011-2014, debemos dar noticia del inicio del proceso de modificación del Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo. El Consejo ejecutivo aprueba en julio de 2011 el proyecto de ley de modificación de esta norma. Entre los principales cambios previstos, es destacable, en relación a la aplicación de los instrumentos de evaluación ambiental a los instru-

mentos de planificación urbanística, la concentración de todo el procedimiento, que ahora se encuentra dividida entre la normativa ambiental y la urbanística, en la norma urbanística.

4.5. PAISAJE

En relación a la intervención pública en este ámbito continúa el desarrollo de las previsiones de la Ley 8/2005, de protección, gestión y ordenación del paisaje, con la tramitación de los instrumentos que la Ley prevé. Así, se encuentran en proceso de elaboración los siguientes Catálogos, como mecanismos que, con su integración en forma de Directrices del paisaje en los planes territoriales (parciales o directores), deben permitir el desarrollo de la función pública de protección del paisaje: el del Alt Pirineu i Aran, el del Ámbito metropolitano de Barcelona i el de las Comarcas centrales.

Como instrumentos de colaboración, previstos en la Ley 8/2005, entre los diferentes agentes implicados, siguen su curso las siguientes Cartas del paisaje: Priorat, Conca de la Riera d'Argenta, Vall del Teres i el de l'Alt Empordà.

4.6. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS Y PREVISIONES PRESUPUESTARIAS

Evidentemente, en la importante coyuntura de recortes a consecuencia del escenario de grave crisis económica, la utilización de los instrumentos económicos en el ámbito de las políticas ambientales se ha visto también afectada. Pero precisamente en este contexto es relevante dar noticia de aquellos sectores en los que destaca la convocatoria de ayudas y subvenciones por parte de los dos Departamentos con competencias ambientales. Así, de nuevo, es relevante la línea de ayudas convocadas en el sector de la gestión de los residuos y, en concreto, en el ámbito de los residuos de la construcción, mediante partidas presupuestarias del Fondo de Gestión de residuos de la construcción. En relación a las previsiones del Plan de actuación para la mejora de la calidad del aire 2011-2015, son remarcables las convocatorias de subvenciones realizadas por el Instituto Catalán de la Energía en el ámbito del ahorro y de la eficiencia energética en el marco del Plan de la energía de Cataluña 2006-2015. También, se convocan ayudas en materia de cambio climático para fomentar las energías renovables, la adecuada gestión del agua y la protección de la biodiversidad.

Son especialmente destacables por la finalidad que persiguen, las subvenciones previstas en el ámbito de la gestión forestal vinculadas al objetivo de garantizar la rentabilidad económica de los bosques a la vez que se garantiza su preservación. Los destinatarios de estos fondos para trabajos de gestión forestal sostenible, recuperación de daños por catástrofes naturales y prevención de incendios, son entes locales, instituciones sin ánimo de lucro (especialmente agrupaciones de Defensa forestal) y propietarios privados. Finalmente, en el ámbito de la fauna y los espacios naturales deben subrayarse aquellas ayudas y subvenciones que se convocan para el fomento de razas autóctonas

en peligro de extinción y para la financiación de actuaciones en la zona de influencia socioeconómica del Parque Nacional de Aigüestortes y Estany de Sant Maurici.

En relación a las previsiones presupuestarias en este período, debe tenerse en cuenta que las elecciones autonómicas celebradas en el mes de noviembre de 2010 en Cataluña y la consiguiente imposibilidad de tramitar en los plazos preceptivos el Proyecto de ley de presupuestos de la Generalitat para el 2011, provocaron la prórroga automática de los presupuestos del año 2010. No obstante, y atendiendo al contexto económico general, en enero de 2011 se aprueba el Decreto 109/2011, por el que se establecen los criterios de aplicación de la prórroga presupuestaria. El objetivo es el de asegurar las medidas de contención del gasto público ya aprobadas en 2010 y prever otras medidas complementarias para garantizar, a su vez, los objetivos de estabilidad presupuestaria.

No será hasta el mes de julio que se aprobaran los presupuestos para el año en curso mediante Ley 6/2011, de 27 de julio. Sus previsiones se sitúan en el marco del Plan económico de reequilibrio financiero 2011-2013 y del Plan de gobierno 2011-2014. En este sentido, el importante descenso de los ingresos públicos, que sigue siendo protagonista, conduce a una previsión de una reducción del gasto público de un 10% respecto el gasto liquidado en 2010 y, a su vez, una política activa que suponga facilitar el crédito a la iniciativa privada que claramente se persigue incentivar con el objetivo de fomentar la reactivación de la actividad económica.

En este contexto, para valorar, con carácter general, las previsiones presupuestarias respecto las políticas ambientales en Cataluña, debe considerarse, por una parte, tanto la asignación al Departamento de Territorio y Sostenibilidad como al Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que en cada uno de los Departamentos los ámbitos materiales más estrictamente ambientales confluyen con otros ámbitos, por tanto, es claro que el presupuesto previsto no va mayoritariamente dirigido al desarrollo efectivo de la función pública específica de protección del medio ambiente. En 2010 el presupuesto del entonces Departamento de Medio Ambiente y Vivienda fue de 645.759.330 euros. En 2011 el presupuesto previsto para el Departamento de Territorio y Sostenibilidad es de 1.389.489.200 euros y para el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural el presupuesto es de 429.731.636,02 euros. Como en ejercicios anteriores debe sumarse a éste el presupuesto asignado a las diversas entidades instrumentales vinculadas a ambos departamentos y que tienen funciones atribuidas en el ámbito de las políticas ambientales (Agencia Catalana del Agua, Agencia de Residuos de Cataluña, Aguas Ter Llobregat, Centro de la Propiedad Forestal, Forestal Catalana, SA, etc.).

En la misma fecha se aprueba, como ya viene siendo habitual aplicando la técnica legislativa que supone la modificación mediante un único texto de acompañamiento de un gran volumen de normas diversas, la Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras. De su extenso y variado contenido merecen ser destacadas especialmente, por lo que aquí interesa, las modificaciones que realiza en relación al canon sobre la disposición del desecho de los residuos previsto en la Ley 8/2008, de 10 de julio, de

financiación de las infraestructuras de gestión de los residuos y del canon del agua regulado en el Decreto legislativo 3/2003, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña. Destacan también en relación a la intervención pública medioambiental las modificaciones de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalitat, aprobada por Decreto legislativo 3/2008, en relación a las tasas por la emisión de las declaraciones de impacto ambiental, a la tasa para la obtención de la etiqueta ecológica de la Unión Europea o, a la tasa por los servicios de autorización ambiental de actividades. En general las modificaciones suponen, en la mayor parte de estos casos, el aumento de los tipos de gravamen o la creación de nuevas tasas y, en otros, la previsión de nuevos supuestos de exención o la supresión de algunos hechos imposables.

4.7. OTROS INSTRUMENTOS DE EJECUCIÓN

A. Plan de apoyo al tercer sector ambiental de Cataluña 2011-2014

En la dinámica de utilización progresiva de los planes como mecanismos adecuados en el ámbito de las más diversas políticas ambientales y como ejemplo de aplicación del principio de responsabilidad compartida como criterio clave para la eficacia de determinados objetivos que son propios de la función pública de protección del medio ambiente, destaca el Plan de apoyo al tercer sector ambiental de Cataluña 2011-2014, aprobado por el Gobierno en junio de 2011.

El Plan establece líneas de actuación y acciones dirigidas a la promoción y consolidación del asociacionismo y voluntariado ambiental. Entendiendo aquí por tercer sector ambiental todas aquellas entidades vinculadas a la conservación, sensibilización y educación ambiental. En este sentido, es relevante tener en cuenta el Registro de entidades de medio ambiente y sostenibilidad creado por Decreto 401/2004. Precisamente uno de los objetivos del Plan es mejorar este instrumento para que permita la adecuada identificación de las entidades sin ánimo de lucro que dedican su acción prioritaria al medio ambiente. La previsión es relevante ya que sólo de este modo puede garantizarse la adecuada participación de estas entidades en los procesos de toma de decisiones públicas y una correcta aplicación de las medidas y acciones de promoción y consolidación que se prevén. En el contenido del Plan se prevén indicadores e instrumentos para evaluar su ejecución así como mecanismos de seguimiento. En este sentido se contempla la elaboración de planes de acción anuales y la creación de una comisión de seguimiento del plan.

B. Declaración de Montserrat 2011

En el marco del Año Internacional de los Bosques (declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas), entre otras actividades y actuaciones destaca la Declaración de Montserrat 2011. Se trata de documento, elaborado por el acuerdo de los

máximos responsables de los bosques públicos y privados en Cataluña, integrado por un total de once principios en relación con las características y las acciones que deben emprenderse para mejorar la gestión y la conservación de los bosques en Cataluña, teniendo en cuenta que el 60% de su superficie es forestal y el 50% es arbolado. Entre otros se señalan los beneficios ambientales y sociales de los bosques para el desarrollo sostenible de Cataluña, la necesidad de un consumo responsable de los productos de los bosques, el riesgo de abandono como el principal riesgo de su conservación y la importancia de establecer estrategias de gestión que garanticen su conservación.

C. Propuestas a la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo sostenible Río + 20

Como actuación de carácter general el Gobierno aprueba en el mes de octubre de 2011 un documento, fruto del debate entre actores públicos y privados, que reúne 12 propuestas dirigidas a la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo sostenible Río + 20. En concreto las propuestas deben contribuir a la elaboración del llamado Borrador Cero de la Conferencia. Del contenido del documento destacamos las siguientes ideas: La necesidad de renovar la gobernanza internacional incorporando la totalidad de los agentes implicados en los diversos niveles de responsabilidad y de implicación; El fortalecimiento del papel de los gobiernos regionales y locales en las políticas ambientales, destacando la importancia de la territorialización de los acuerdos a los que se llegue; El apoyo a la transformación del modelo económico actual hacia una economía verde así como el impulso de la ocupación verde; La importancia de la educación para el desarrollo como una herramienta imprescindible para la gobernanza ambiental internacional; La necesidad de introducir criterios de sostenibilidad en los instrumentos económicos y fiscales, mejorar la competitividad, así como favorecer el desarrollo de nuevos mecanismos de colaboración entre el sector público y privado.

D. Acuerdo voluntario entre el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y la Agrupación de fabricantes de cemento

Como ejemplo de aplicación del instrumento convencional para la ejecución de políticas ambientales debe citarse el Acuerdo voluntario suscrito, en diciembre de 2011, entre el Departamento de Territorio y Sostenibilidad y la Agrupación de fabricantes de cemento (que agrupa a las cuatro empresas más grandes de producción de cemento en Cataluña) para limitar las emisiones en episodios ambientales de contaminación. El Acuerdo es una de las medidas que incluidas en el Plan de actuación para la mejora de la calidad del aire con el fin de reducir las emisiones de partículas sólidas y óxido de nitrógeno (los dos principales contaminantes derivados de la actividad de producción del cemento). En este sentido prevé, además de otras actuaciones, la firma de un Protocolo de actuación para que las fábricas de cemento reduzcan sus emisiones cuando se produzcan episodios ambientales de contaminación. Contempla además un plan para reducir gradualmente las emisiones de CO₂ hasta un 40% el año 2015.

El acuerdo incluye también un paquete de medidas referidas a la gestión de los residuos, de las aguas, del ruido, de los olores, al impacto visual, la eficiencia energética y la biodiversidad para mejorar el impacto ambiental de las cementeras, que, debe subrayarse, son consideradas por el Gobierno catalán un sector estratégico en el ámbito de las infraestructuras. Este acuerdo renueva el que ya se había firmado los años 2002 y 2010.

E. Revisión del Plan de emergencias por incendios forestales (INFOCAT)

El Gobierno aprueba en mayo de 2011 una segunda revisión del Plan de emergencias por incendios forestales (INFOCAT) desde su aprobación en el año 1994. La revisión es consecuencia de la Resolución 662/VIII aprobada en el Parlamento de Cataluña como resultado de la Comisión de Investigación que se reunió a raíz del importante incendio forestal que tuvo lugar en el municipio de Horta de Sant Joan en el verano de 2009 (*vid.* OPAM '11). Las modificaciones que se introducen en el plan son esencialmente organizativas y se refieren a la mejora del funcionamiento y la organización de los recursos humanos y materiales en caso de emergencia por incendios forestales, después de las disfunciones y problemas de coordinación que se pusieron manifiesto en el incendio de 2009 en relación a todos los actores implicados.

5. CONFLICTOS

Debe darse noticia de diversos conflictos de competencias y de recursos de inconstitucionalidad planteados ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno catalán en este período en relación a diversas normas estatales. En dos casos se trata de conflictos de competencia que se presentan por el Gobierno catalán, por entender que diversas normas estatales vulneran las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por el Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) en su art. 144 y la competencia para dictar normas adicionales de protección del art. 149.1.23 CE. En otros dos casos se trata de recursos de inconstitucionalidad en los que la Generalitat de Cataluña estima que algunos de los preceptos normativos son contrarios a las competencias ambientales del art. 149.1.23 CE.

El recurso de inconstitucionalidad núm. 5261-2011 (admitido a trámite por providencia de 18 de octubre de 2011) la Generalitat lo presenta ante el TC contra determinados preceptos de la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono. En relación a alguno de estos preceptos se considera que la Ley vulnera la competencia del art. 149.23 CE. El mismo fundamento destacamos en relación al recurso de inconstitucionalidad núm. 6596-2011 (admitido a trámite por providencia de 20 de diciembre de 2011) interpuesto en relación a determinados preceptos de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible. Con carácter previo el Gobierno de la Generalitat solicitó el dictamen preceptivo al Consejo de Garantías Estatutarias que emitió los Dictámenes 2/2011, de 21 de marzo y 6/2011, de 20 de mayo (en el que destacamos sus dos votos particulares) respectivamente.

Por lo que respecta a los conflictos de competencia positivos planteados, el primero de ellos (núm. 2511-2011, admitido a trámite por providencia de 20 de 7 de junio de 2011) se refiere al Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, por el que se designa a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como organismo nacional de acreditación, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento (CE) núm. 765/2008 del Parlamento y el Consejo, de 9 de julio de 2008. El Real Decreto prevé a la ENAC como único organismo que podrá otorgar las acreditaciones a los organismos de evaluación medioambientales de todo el Estado. El Gobierno presenta conflicto de competencia (previo requerimiento de incompetencia al Gobierno del Estado) al considerar que la regulación estatal vulnera la competencia compartida que se atribuye en materia de medio ambiente en el art. 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) y que supone, de acuerdo con el alcance de la competencia fijada en el art. 111, la posibilidad de ejercer las funciones legislativa, reglamentaria y ejecutiva en relación a este ámbito material. En esta misma línea lo declara el Consejo de Garantías Estatutarias de Cataluña, con carácter previo y preceptivo, en su Dictamen 3/2011, de 24 de marzo.

En el mismo sentido, y también en relación al alcance de la competencia del art. 144 EAC, se presenta el conflicto de competencia ante el TC (previo requerimiento de incompetencia al Gobierno del Estado y Dictamen 4/2011, de 14 de abril del Consejo de Garantías Estatutarias) en relación al Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire (núm. 2900-2011, admitido a trámite por providencia de 7 de junio de 2011). La Generalitat entiende de nuevo que el Real Decreto vulnera la competencia compartida del art. 144 EAC y, a su vez, la competencia para establecer normas adicionales de protección, al reservar al Estado –como en el primer caso– competencias claramente ejecutivas en relación a la gestión de estaciones de muestreo, mediciones y toma de muestras.

6. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Señalamos la denominación y los titulares considerando el actual organigrama de la Administración de la Generalitat y, en concreto, el de los Departamentos competentes en aquellas materias más estrictamente relacionadas con el medio ambiente.

6.1. DENOMINACIÓN DE LOS DEPARTAMENTOS COMPETENTES EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Tal como ya se ha señalado anteriormente (vid. también OPAM '11), como consecuencia de las elecciones celebradas en noviembre de 2010 y del Gobierno formado por el presidente del ejecutivo, Artur Mas, a partir del Decreto 200/2010, de 27 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalitat de Catalunya, las competencias en las materias relativas al medio ambiente, se distribuyen entre dos departamentos:

El Departamento de Territorio y Sostenibilidad y el Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. En relación a las estructuras de los dos Departamentos deben tenerse en cuenta las consideraciones realizadas en el apartado relativo a la organización.

6.2. TITULARES DE LOS PRINCIPALES ÓRGANOS DE LOS DEPARTAMENTOS

- Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Se incluyen los responsables de los niveles orgánicos con competencias más directamente relacionadas con el medio ambiente.

Titular del Departamento de Territorio y Sostenibilidad: Lluís Recoder Miralles.

Secretaría General de Territorio y Sostenibilidad: Pau Villòria Sistach.

Secretaría de Medio Ambiente y Sostenibilidad: Josep Enric Llebot Rabagliati.

Dirección General de Calidad Ambiental: M. Assumpta Farran Poca.

Dirección General de Políticas ambientales: Marta Subirà Roca.

- Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural. Se incluyen los responsables de los niveles orgánicos con competencias más directamente relacionadas con el medio ambiente.

Titular del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural: Josep M. Pelegrí Aixut.

Secretaría General de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural: M. Teresa Martí Castro.

Dirección General de Pesca y Acción Marítima: Mercè Santmartí Miró.

Dirección General del Medio Natural y Biodiversidad: Josep Escorihuela Mestre.

6.3 TITULARES DE LAS ENTIDADES Y SOCIEDADES PÚBLICAS ADSCRITAS A LOS DEPARTAMENTOS

Se incluyen aquellos titulares de entidades con una relación más directa con las políticas ambientales.

- Titulares de las entidades y sociedades públicas adscritas al Departamento de Territorio y Sostenibilidad.

Agencia Catalana del Agua: Leonard Carcolé Galea.

Agencia de Residuos de Cataluña: Josep M. Tost Borràs.

Aguas Ter-Llobregat: José Rodríguez Gil.

Servicio Meteorológico de Cataluña: Oriol Puig Godes.

- Titulares de las entidades y sociedades públicas adscritas al Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.

Centro de la Propiedad Forestal: Juan Luis Abián Perruca.

- *Consejo Asesor para el desarrollo sostenible de Cataluña (adscrito al Departamento de la Presidencia):* Arnau Queralt Bassa.

7. APÉNDICE LEGISLATIVO

Se relacionan aquellas normas mencionadas en el texto que se consideran de especial interés en relación a la política ambiental de Cataluña en este período (tanto si se trata de normas autonómicas como de normas estatales).

- Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la cual se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas.
- Ley 9/1995, de 27 de julio, de regulación del acceso motorizado al medio natural.
- Ley 4/1998, de 12 de marzo, de protección del Cap de Creus.
- Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno.
- Decreto legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido en materia de aguas de Cataluña.
- Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de protección de los animales.
- Decreto legislativo 3/2008, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de tasas y precios públicos de la Generalitat.
- Ley 8/2008, de 10 de julio, de financiación de las infraestructuras de gestión de los residuos.
- Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas.
- Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos.
- Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades.
- Ley 22/2009, de 23 de diciembre, de ordenación sostenible de la pesca en aguas continentales.
- Ley 2/2010, de 18 de febrero, de pesca y acción marítimas.

- Ley 6/2011, de 27 de julio, de presupuestos de la Generalitat de Catalunya para el 2011.
- Ley 7/2011, de 27 de julio, de medidas fiscales y financieras.
- Decreto ley 2/2011, de 15 de noviembre, por el que se modifica el Texto refundido de la Ley de protección de los animales aprobado por el Decreto legislativo 2/2008, de 15 de abril, y se establece un régimen provisional de captura en vivo y posesión de pájaros fringílidos para la cría en captividad, dirigida a la actividad tradicional de canto durante el año 2011.
- Ley 9/2011, de 29 de diciembre, de promoción de la actividad económica.
- Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de simplificación y mejora de la regulación normativa.
- Ley 11/2011, de 29 de diciembre, de reestructuración del sector público para agilizar la actividad administrativa.
- Decreto 252/1982, de 30 de julio, sobre aprovechamiento para riegos de aguas residuales depuradas.
- Decreto 114/1988, de 7 de abril, de evaluación de impacto ambiental.
- Decreto 200/1992, de 25 de septiembre, por el cual se distribuyen competencias sobre los espacios incluidos en el Plan de Espacios de Interés Natural.
- Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, de aprobación del Plan de Espacios de Interés Natural.
- Decreto 248/1993, de 28 de septiembre, sobre la redacción y la aprobación de los planes de ordenación de playas y de los planes de usos de temporada.
- Decreto 398/1996, de 12 de diciembre, regulador del sistema de planes graduales de reducción de las emisiones a la atmósfera.
- Decreto 82/2005, de 3 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno.
- Decreto 21/2011, de 4 de enero, de estructuración del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales.
- Decreto 109/2011, de 11 de enero, por el que se establecen los criterios de aplicación de la prorroga de los presupuestos de la Generalitat de Cataluña para el 2010.
- Decreto 308/2011, de 5 de abril, por el que se derogan diversas disposiciones reglamentarias referidas a las materias de competencia del Departamento de Territorio y Sostenibilidad.

- Decreto 316/2011, de 12 de abril, por el que se derogan diversas disposiciones reglamentarias referidas a las materias de competencia del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.
- Decreto 309/2011, de 12 de abril, por el que se regula el Consejo para el impulso y la ordenación de la reforma de la Administración.
- Decreto 336/2011, de 10 de mayo, de reestructuración del Departamento de Agricultura, Ganadería, Pesca, Alimentación y Medio Natural.
- Decreto 342/2011, de 17 de mayo, de reestructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad.

Legislación estatal:

- Ley estatal 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.
- Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, por el que se designa a la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) como organismo nacional de acreditación.
- Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire.
- Real Decreto 1219/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña.

