

**DERECHO Y POLÍTICAS AMBIENTALES EN GALICIA (pp. 2-9)\***

—

**DRET I POLÍTQUES AMBIENTALS A GALÍCIA (pp. 10-17)†**

FRANCISCO JAVIER SANZ LARRUGA

*Catedrático de Derecho Administrativo / Catedràtic de Dret Administratiu*

*Universidad de A Coruña*

---

\* Para la realización de este trabajo se ha aprovechado información procedente de un trabajo llevado a cabo conjuntamente con la profesora Alba Nogueira López.

† Per realitzar aquest treball, hem aprofitat informació procedent d'un treball elaborat conjuntament amb la professora Alba Nogueira López.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. La nueva Ley de Aguas de Galicia y la potenciación de los instrumentos fiscales para la financiación de los servicios hidrológicos. 3. La Ley de Comercio Interior de Galicia y la protección ambiental frente a la implantación de grandes áreas comerciales. 4. La aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación del territorio y del litoral de Galicia. 5. Aprobación definitiva del Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Galicia (2010-2020).

## **1. Introducción**

A lo largo de este último semestre las novedades normativas más significativas en la Comunidad Autónoma de Galicia son la aprobación de la nueva Ley de Aguas de Galicia, que además procede a la reorganización administrativa del ente público que gestiona la confederación hidrográfica intracomunitaria Galicia-Costa, y, en cuanto a los instrumentos de planificación territorial, la aprobación definitiva de las Directrices de Ordenación del Territorio y el Plan de Ordenación del Litoral, de cuya tramitación hablamos en la crónica anterior.

También reseñamos la aprobación de la nueva Ley de Comercio Interior de Galicia y, en particular, su previsión sobre la protección ambiental en el caso de implantación de grandes establecimientos comerciales.

Finalmente, hacemos referencia a la aprobación definitiva del nuevo Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Galicia para la próxima década.

## **2. La nueva Ley de Aguas de Galicia y la potenciación de los instrumentos fiscales para la financiación de los servicios hidrológicos**

Siguiendo la estela de otras comunidades autónomas, Galicia ha abordado, en virtud de la Ley 9/2010, de 4 de noviembre, de Aguas de Galicia<sup>1</sup>, la regulación integral del régimen jurídico de las aguas, derogando la dispersa normativa existente hasta este momento. Debe tenerse en cuenta que Galicia gestiona una cuenca hidrográfica intracomunitaria conocida como Galicia-Costa. A diferencia de lo que sucedió con la elaboración del Plan Hidrológico Galicia-Costa, los grupos ecologistas han criticado la falta de participación social y ciudadana en el debate de elaboración de este texto legal.

Ahora pasamos a destacar las novedades más importantes de los siete títulos que componen la nueva ley. El título I (sobre “Disposiciones de carácter general”) contiene

---

<sup>1</sup> *Diario Oficial de Galicia* núm. 222, de 18 de noviembre de 2010.

los elementos generales de este tipo de normas —objeto y finalidad, un listado de definiciones (demasiado exhaustivo), los principios orientadores, unas determinaciones sobre las competencias de la Comunidad Autónoma y de las entidades locales, y las “demarcaciones hidrográficas” de Galicia—. El título II —relativo a la “Administración Hidráulica de Galicia”— aporta como novedad fundamental la creación (o transformación) de Aguas de Galicia<sup>2</sup> (hasta ahora un “organismo autónomo”) como ente de derecho público adscrito a la Consejería competente en materia de aguas (actualmente, la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras) (cfr. arts. 8, 9 y disposición adicional 1.<sup>a</sup>). A lo largo de sus artículos 9 a 23 se establece su régimen jurídico: principios, competencias (sobre la gestión de las cuencas intracomunitarias e intercomunitarias, sobre las obras hidráulicas, sobre la planificación territorial y urbanística, sobre los vertidos, etc.), organización (Presidencia, Consejo para el Uso Sostenible del Agua como órgano de participación, Consejo de Administración, Dirección, etc.), régimen patrimonial, económico, presupuestario, contractual, etc. En el título III se regula por primera vez en Galicia todo lo referente al “abastecimiento de poblaciones y el saneamiento y depuración de las aguas residuales”, y se contempla una interesante relación de “derechos y obligaciones de las personas usuarias del agua de uso urbano” (cfr. art. 25). El texto dedica varios artículos a la delimitación de las competencias autonómicas y locales sobre esta materia, proclamando la necesaria colaboración entre dichas administraciones territoriales (art. 30) y estableciendo pautas normativas sobre la asunción de la gestión y explotación de las infraestructuras de abastecimiento y depuración (cfr. art. 33). Además, se recogen los elementos normativos fundamentales de la “planificación sobre abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales” (arts. 34 a 38). También resulta de especial interés la previsión contenida en el artículo 39 sobre la necesidad de informes previos de Aguas de Galicia a que deben someterse tanto el procedimiento de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial como los planes generales de ordenación urbana, informes que tendrán carácter vinculante. El título VI de la Ley recoge el supuesto especial de la protección de la calidad de las aguas de las rías de Galicia (arts. 80-83), que quizá debiera haberse integrado en el ya citado título III.

En el título IV de la Ley —“De la política de recuperación de los costes de los

---

<sup>2</sup> Cfr. su página web: <http://augasdegalicia.xunta.es/>

servicios”—, siguiendo los principios del derecho comunitario de aguas (en particular, la Directiva 2000/60/CE) derivados del principio de “quien contamina, paga”, se regulan con exhaustividad las dos figuras tributarias que están llamadas a financiar los costes de las infraestructuras hidráulicas de Galicia y sus medidas de protección ambiental: el “canon del agua” (cfr. arts. 42 a 65) y el llamado “coeficiente de vertido a sistemas públicos de depuración de aguas residuales” (cfr. arts. 66 a 70). El primero, que viene a sustituir al anterior Canon de Saneamiento, se califica en la Ley —en su artículo 43— como “impuesto de carácter real e indirecto y de finalidad extrafiscal” orientado a los fines propios de la norma (prevención de la contaminación, mantenimiento de los caudales ecológicos, consecución de los objetivos ambientales, etc.), constituyendo su hecho imponible “el uso o consumo real o potencial de agua de cualquier procedencia, con cualquier finalidad y mediante cualquier aplicación, incluso no consuntiva, a causa de la afección al medio que su utilización pudiera producir...” (art. 45.1). Por lo que se refiere al “coeficiente de vertido”, estamos también ante un tributo propio de Galicia pero con naturaleza de tasa cuyo hecho imponible es sin embargo “la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales urbanas, efectuado por la Administración Hidráulica de Galicia...” (art. 67.1).

El título V se dedica a la regulación del régimen general de la “planificación hidrológica” (principios, finalidad y objetivos, competencias, procedimiento de elaboración y efectos) (cfr. arts. 75 a 79). Y, finalmente, el título VII establece el régimen de “infracciones y sanciones” (arts. 84 a 93), donde, en nuestra opinión, hubieran debido incluirse también las “infracciones y sanciones tributarias” (ahora en el capítulo 4.º del título IV).

En definitiva, estamos ante un texto legal que es oportuno en Galicia, donde los conflictos y los problemas relativos a la depuración de las aguas residuales constituyen uno de los problemas más graves del medio ambiente gallego, máxime cuando el Tribunal de Justicia de la Unión Europea acaba de dictar su Sentencia de 14 de abril de 2011 (asunto C-343/10, Comisión/España), por la que se condena a España por el incumplimiento de la Directiva de Aguas Residuales de varias aglomeraciones urbanas (entre ellas, diez de Galicia).

Para su aplicación satisfactoria se precisa, no obstante, una estrecha colaboración entre las administraciones autonómica y locales, y promover entre la ciudadanía una mayor concienciación sobre la importancia de preservar y mantener la calidad ambiental de

nuestras aguas, lo cual supone el incremento de los costes por la vía de los tributos creados por la Ley.

### **3. La Ley de Comercio Interior de Galicia y la protección ambiental frente a la implantación de grandes áreas comerciales**

La nueva Ley 13/2010, de 17 de diciembre, de Comercio Interior de Galicia<sup>3</sup>, incluye entre sus principios rectores el de la adaptación de las dotaciones comerciales a la protección de los entornos urbanos y el medio ambiente. En particular, por lo que se refiere a los establecimientos comerciales cuya superficie útil de exposición y ventas al público sea igual o superior a 2.500 metros cuadrados, que necesitan una autorización autonómica, contempla entre sus trámites procedimentales la consiguiente declaración de impacto ambiental, que habrá de justificar “la viabilidad y legalidad ambiental del proyecto con cumplimiento de la normativa vigente en materia medioambiental” (cfr. art. 32).

Se trata, a nuestro juicio, de una excelente y necesaria determinación normativa que viene a terminar —o al menos dificultar— con la extendida práctica en Galicia de una desordenada implantación de este tipo de infraestructuras comerciales.

### **4. La aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación del territorio y del litoral de Galicia**

Aunque ya fueron comentados en la edición anterior de esta crónica, es oportuno informar aquí de la aprobación definitiva tanto de las Directrices de Ordenación del Territorio como del Plan de Ordenación del Litoral, así como de sus normas respectivas.

En virtud del Decreto 19/2011, de 10 de febrero, de la Xunta de Galicia<sup>4</sup> se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT), que, como establece la Ley 10/1995 de Ordenación del Territorio de Galicia (LOTG), constituyen “un instrumento de carácter global, expresión de la política territorial, que debe constituir el marco general de referencia estableciendo las pautas espaciales de asentamiento de las actividades, de acuerdo con las políticas sociales, económicas y

---

<sup>3</sup> *Diario Oficial de Galicia* núm. 249, de 29 de diciembre de 2010.

<sup>4</sup> *Diario Oficial de Galicia* núm. 36, de 22 de febrero de 2011.

culturales emanadas de la comunidad, integrando, en su caso, las emanadas desde el Estado, así como las propuestas que surjan desde las entidades locales”. En la determinación del modelo territorial de Galicia, las DOT toman como referencias fundamentales:

- a) El *desarrollo económico equilibrado y sostenible*, para que Galicia se siga aproximando a los niveles de renta y de riqueza de las regiones más desarrolladas.
- b) La *cohesión social y la mejora de la calidad de vida* de la población, de modo que todas las personas dispongan de un nivel adecuado de servicios y de oportunidades.
- c) La *utilización racional del territorio y la sostenibilidad ambiental*, mediante la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

Las DOT han sido elaboradas por la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 de la LOTG, cuyo proceso de elaboración se describe en el preámbulo del citado Decreto 19/2001<sup>5</sup>. Las determinaciones contenidas en las DOT pueden ser de dos tipos: *excluyentes* (de cualquier otro criterio, ubicación, uso o diseño territorial o urbanístico) u *orientativas* (debiendo la Administración competente concretar la propuesta que contengan las DOT). Para alcanzar los objetivos de las DOT se establece en el referido Decreto su estructura básica, que se define a partir de un sistema jerarquizado de asentamientos (grandes ciudades, sistema urbano intermedio, nodos para el equilibrio del territorio y núcleos principales del resto de los municipios), articulado por redes de infraestructuras y equipamientos, que se implantan sobre un medio rural que cuenta con una biodiversidad y patrimonio cultural que hay que proteger. Se contienen referencias especiales a los vectores ambientales del modelo territorial, como las relativas al “ciclo integral del agua” (apartado 4.8), a la “gestión de residuos” (apartado 4.9), al “patrimonio natural” (apartado 7) o al “paisaje” (apartado 8).

Por lo que se refiere al otro instrumento de ordenación territorial, a punto de finalizar el 2010 el *conselleiro* de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras dictaba la Orden de 30 de diciembre de 2010, por la que se aprobaba provisionalmente el Plan de Ordenación del Litoral de Galicia (POL) y se adoptaban las consiguientes medidas

---

<sup>5</sup> Para más información sobre las DOT, su proceso de elaboración y los documentos que las integran, puede consultarse la página web <http://www.cmati.xunta.es/portal/cidadan/lang/gl/pid/2467>.

cautelares. Se culminaba así un largo proceso histórico para la elaboración de este importante instrumento de ordenación territorial y que ha sido rematado en fechas recientes con su elevación al Consejo de la Xunta de Galicia para su aprobación definitiva mediante el Decreto 20/2011, de 10 de febrero de 2011<sup>6</sup>, tras recibir el informe favorable del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, a través de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, tanto en lo que se refiere a las DOT como al POL.

El origen de la elaboración de este plan se encuentra en la disposición transitoria 8.<sup>a</sup> de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural, en la que se instaba a la Xunta (entonces gobernada por el PP) a remitir al Parlamento de Galicia en el plazo de dos años desde su entrada en vigor “el Plan sectorial de ordenación del litoral en donde se recogerán las condiciones específicas de este ámbito territorial”. El siguiente hito es la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia —norma que fue promovida por el Gobierno bipartito (PSOE-BNG)—, que determinaba que el citado Plan tendría (conforme a lo previsto en la LOTG) la naturaleza de “un plan territorial integrado” con la finalidad de “establecer los criterios, principios y normas generales para la ordenación urbanística de la zona litoral basada en criterios de perdurabilidad y sostenibilidad, así como la normativa necesaria para garantizar la conservación, protección y puesta en valor de las zonas costeras” (cfr. art. 2.1); además, se establecía en esta ley que sus determinaciones “serán directamente aplicables y prevalecerán de forma inmediata sobre las del planeamiento urbanístico, que habrá de ser objeto de adaptación” (cfr. art. 2.2).

Pocos días antes de las elecciones autonómicas del 1 de marzo de 2009 (en las que el PP ganó por mayoría absoluta, lo que le permite gobernar desde entonces en solitario), se ponía en marcha el proceso de evaluación ambiental estratégica del documento de inicio del POL (el 2 de febrero de 2009), al que seguiría su informe de sostenibilidad ambiental, que sería posteriormente sometido a la información de diversas instituciones públicas. Hasta que, finalmente, por Orden de 23 de junio de 2010 del *conselleiro* de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, se aprobó inicialmente el Plan de Ordenación de Galicia, incluyendo su informe de sostenibilidad ambiental, y se acordó

---

<sup>6</sup> *Diario Oficial de Galicia* núm. 37, de 23 de febrero de 2011.

someterlos a información pública; una vez transcurrido el plazo preceptivo y analizados los informes y las alegaciones presentados, se concluyó con la aprobación definitiva del POL que estamos comentando.

Bajo la dirección del director general de Sostenibilidad y Paisaje (perteneciente a la mencionada Consejería de Medio Ambiente), en la elaboración del Plan de Ordenación del Litoral se contó con el equipo técnico que había redactado el Plan de Ordenación del Litoral de Cantabria de 2004.

El contenido esencial del Plan de Ordenación del Litoral de Galicia —que fue dado a conocer a la opinión pública a comienzos del año 2010— se compone de un numeroso conjunto de documentos y complementos gráficos<sup>7</sup>. En cuanto al citado Decreto 20/2011, se estructura en ocho títulos. El título preliminar recoge los aspectos generales del POL (objeto, funciones, ámbito de aplicación, eficacia jurídica, régimen jurídico, coordinación administrativa y criterios para su interpretación). El título I aborda la determinación del “modelo territorial”, compuesto por “áreas” —continuas y discontinuas—, “asentamientos” y “sistemas generales territoriales”. El título II recoge los “criterios generales” que han de seguirse en la ordenación de diversos bienes, recursos y actividades. El título III trata de los “principios generales” que han de orientar los diferentes elementos del Plan. El título IV, relativo a las “normas generales”, especifica las normas sobre los “usos” —generales y específicos para cada elemento— y los “desarrollos urbanísticos”. El título V añade “normas complementarias” sobre determinados objetos del Plan (paisaje, playas, etc.). Y, finalmente, el título VI recoge las normas que han de regir la relación del Plan con el planeamiento municipal vigente.

Estas dos piezas básicas de la ordenación territorial de Galicia —las DOT y el POL— constituyen un buen punto de partida para reconducir la desordenada actuación urbanística y territorial existente con anterioridad —y paralizada principalmente por la crisis económica— y la gran presión sobre los bordes costeros hacia un modelo más sostenible.

---

<sup>7</sup> Toda esta información se encuentra íntegramente disponible en la página web de la Consejería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras: <http://www.xunta.es/litoral/>.

## **5. Aprobación definitiva del Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Galicia (2010-2020)**

En virtud de la Resolución de 7 de febrero de 2011, de la Secretaría General de Calidad y Evaluación Ambiental, se ha hecho público el Plan de Gestión de Residuos Urbanos de Galicia 2010-2020, aprobado por el Consejo de la Xunta de Galicia de 13 de enero de 2011<sup>8</sup>.

Sobre la base del diagnóstico de la gestión de residuos sólidos urbanos del plan precedente (1998-2009), el nuevo plan prioriza la prevención y valorización de los residuos, para lo cual se concretan objetivos cuantitativos; también se subraya la importancia del aumento de la recogida selectiva de la fracción orgánica. Además de prever las infraestructuras necesarias para tratar los residuos, se fija como objetivo fundamental la implicación de la ciudadanía en la consecución de los objetivos de prevención y reducción de los residuos (en el año 2009 se produjo una reducción de la ratio de generación kg/habitante/día a 1,216). De acuerdo con las particularidades del territorio de Galicia (dispersión, multiplicidad de entidades de población y de estructuras organizativas, etc.), se orienta hacia un modelo de descentralización de las infraestructuras de tratamiento (frente a la considerable centralización existente en la actualidad en torno al complejo de valorización energética de SOGAMA, que recibe casi el 82% de los residuos urbanos generados en Galicia) y se desarrollan diez líneas estratégicas para el logro de sus objetivos (desde un plan de comunicación y educación ambiental hasta la potenciación del mercado del reciclaje y del compost, pasando por un plan de prevención de residuos, el fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica y de los envases, el Plan de Ampliación y Mejora de los Puntos Limpios, la ambientalización de la Administración, la planificación de nuevas plantas de tratamiento, etc.).

---

<sup>8</sup> *Diario Oficial de Galicia* núm. 32, de 7 de febrero de 2011. En cuanto al texto completo del Plan y sus documentos complementarios (informe de sostenibilidad ambiental, documento de síntesis, etc.), pueden consultarse en la página web <http://www.cmati.xunta.es/portal/cidadan/lang/gl/pid/2854>.

**Sumari:** 1. Introducció. 2. La nova llei d'aigües de Galícia i la potenciació d'instruments fiscals per finançar serveis hidrològics. 3. La llei de comerç interior de Galícia i la protecció ambiental enfront de la implantació de grans àrees comercials. 4. L'aprovació definitiva dels instruments d'ordenació del territori i del litoral de Galícia. 5. L'aprovació definitiva del Pla de Gestió de Residus Urbans de Galícia (2010-2020).

## **1. Introducció**

Al llarg d'aquest últim semestre les novetats normatives més significatives a la Comunitat Autònoma de Galícia són, d'una banda, l'aprovació de la nova llei d'aigües de Galícia, que a més reorganitza administrativament l'ens públic que gestiona la Confederació Hidrogràfica Intracomunitària Galicia-Costa. I de l'altra, quant als instruments de planificació territorial, hem de destacar l'aprovació definitiva de les Directrius d'Ordenació del Territori i el Pla d'Ordenació del Litoral, de la tramitació del qual vam parlar en la crònica anterior.

També ressenyem l'aprovació de la nova llei de comerç interior de Galícia i, en particular, la seva previsió sobre la protecció ambiental a l'hora d'implantar grans establiments comercials.

Finalment, fem referència a l'aprovació definitiva del nou Pla de Gestió de Residus Urbans de Galícia per a la pròxima dècada.

## **2. La nova llei d'aigües de Galícia i la potenciació d'instruments fiscals per finançar serveis hidrològics**

Seguint l'estela d'altres comunitats autònomes, Galícia ha abordat, en virtut de la Llei 9/2010, de 4 de novembre, d'aigües de Galícia<sup>1</sup>, la regulació integral del règim jurídic de les aigües, que deroga la dispersa normativa existent fins ara. Hem de tenir en compte que Galícia gestiona una conca hidrogràfica intracomunitària coneguda com a Galicia-Costa. A diferència de l'elaboració del Pla Hidrològic Galicia-Costa, els grups ecologistes han criticat la manca de participació social i ciutadana en el debat d'elaboració d'aquest text legal.

Dels set títols que componen la llei nova en destaquem les novetats més importants. Després del títol I (sobre disposicions de caràcter general), que conté els elements

---

<sup>1</sup> *Diari Oficial de Galícia*, núm. 222, de 18 de novembre de 2010.

generals d'aquest tipus de normes —objecte i finalitat, el llistat de definicions (massa exhaustiu), els principis orientadors, les determinacions sobre les competències de la comunitat autònoma i de les entitats locals, i les demarcacions hidrogràfiques a Galícia—, el títol II —relatiu a l'Administració Hidràulica de Galícia— aporta com a novetat fonamental la creació (o transformació) d'Aigües de Galícia<sup>2</sup> (fins ara un organisme autònom) com a ens de dret públic, adscrit a la conselleria competent en matèria d'aigües (actualment, la Conselleria de Medi Ambient, Territori i Infraestructures) (cf. art. 8, 9 i disposició addicional 1a). Al llarg dels articles que van del 9 al 23 s'estableix el règim jurídic: principis, competències (sobre la gestió de les conques intracomunitàries i intercomunitàries, sobre les obres hidràuliques, sobre planificació territorial i urbanística, sobre abocaments, etc.), organització (Presidència, Consell per a l'Ús Sostenible de l'Aigua com a òrgan de participació, Consell d'Administració, Direcció, etc.), règim patrimonial, econòmic, pressupostari, contractual, etc.

En el títol III es regula per primera vegada a Galícia tot el referent a l' "*abastecimiento de poblaciones y el saneamiento y depuración de las aguas residuales*", on es preveu una relació interessant de "*derechos y obligaciones de las personas usuarias del agua de uso urbano*" (cf. art. 25). El text dedica diversos articles a delimitar les competències autonòmiques i locals en aquesta matèria, i proclama la col·laboració necessària entre aquestes administracions territorials (art. 30) i estableix pautes normatives sobre l'assumpció de la gestió i l'explotació de les infraestructures d'abastiment i de depuració (cf. art. 33). A més, recull els elements normatius fonamentals de la "*planificación sobre abastecimiento, saneamiento y depuración de aguas residuales*" (art. del 34 al 38). També resulta especialment interessant la previsió que conté l'article 39è sobre la necessitat d'informes previs d'Aigües de Galícia a què han de sotmetre's el procediment d'aprovació els instruments d'ordenació territorial i els plans generals d'ordenació urbana que tenen caràcter vinculant. El títol VI de la llei acull el supòsit especial de la protecció de la qualitat de les aigües de les Rias de Galícia (art. del 80 al 83), que potser hauria d'haver-se integrat en el títol III.

En el títol IV de la llei —"*De la política de recuperación de los costes de los servicios*"—, seguint els principis del dret comunitari d'aigües (en particular, la

---

<sup>2</sup> Cf. el web: <<http://augasdegalicia.xunta.es/>>.

Directiva 2000/60/CE) derivats del principi de “qui contamina paga”, es regulen amb exhaustivitat les dos figures tributàries que estan cridades a finançar els costos de les infraestructures hidràuliques de Galícia i les seves mesures de protecció ambiental: el cànon de l'aigua (cf. art. del 42 al 65) i l'anomenat “coeficient d'abocament a sistemes públics de depuració d'aigües residuals” (cf. art. del 66 al 70). El primer, que substitueix l'anterior cànon de sanejament, en la llei —en l'art. 43— es qualifica com a “*impuesto de carácter real e indirecto y de finalidad extrafiscal*” afectat als fins propis de la norma (prevenció de contaminació, manteniment de cabals ecològics, consecució d'objectius ambientals, etc.), i constitueix el seu fet imposable “*el uso o consumo real o potencial de agua de cualquier procedencia, con cualquier finalidad y mediante cualquier aplicación, incluso no consuntiva, a causa de la afección al medio que su utilización pudiera producir*” (art. 45, 1). Pel que fa al coeficient d'abocament, estem davant d'un tribut propi de Galícia però amb naturalesa de taxa, el fet imposable del qual és, no obstant això, “*la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales urbanas, efectuado por la Administración Hidráulica de Galicia*” (art. 67, 1).

El títol V es dedica a la regulació del règim general de la planificació hidrològica (principis, finalitat i objectius, competències, procediment d'elaboració i efectes) (cf. art. del 75 al 79). I, finalment, el títol VII estableix el règim d'infraccions i sancions (art. del 84 al 93), on, segons la nostra opinió, s'hauria d'haver inclòs també les infraccions i sancions tributàries (ara en el capítol 4t del títol IV).

En definitiva, som davant d'un text legal que és oportú a Galícia, on els conflictes i les dificultats relatives a la depuració de les aigües residuals constitueixen un dels problemes més greus del medi ambient gallec, màximament quan el Tribunal de Justícia de la Unió Europea acaba de dictar la Sentència de 14 d'abril de 2011 (assumpte C-343/10, Comissió/Espanya), per la qual es condemna Espanya per haver incomplert la directiva d'aigües residuals de diverses aglomeracions urbanes (entre les quals, deu de Galícia).

Perquè s'apliqui satisfactòriament, no obstant això, cal una estreta col·laboració entre les administracions autonòmica i locals, i promoure entre la ciutadania més conscienciació sobre la importància de preservar i mantenir la qualitat ambiental de les nostres aigües, la qual cosa suposa incrementar els costos per la via dels tributs creats per la llei.

### **3. La llei de comerç interior de Galícia i la protecció ambiental enfront de la implantació de grans àrees comercials**

La nova Llei 13/2010, de 17 de desembre, de comerç interior de Galícia<sup>3</sup>, inclou entre els principis rectors el de l'adaptació de les dotacions comercials a protegir els entorns urbans i el medi ambient. En particular, pel que fa als establiments comercials, la superfície útil d'exposició i vendes al públic dels quals sigui igual o superior a 2.500 metres quadrats, que exigeix autorització autonòmica, preveu entre els tràmits procedimentals la consegüent declaració d'impacte ambiental, que ha de justificar “*la viabilidad y legalidad ambiental del proyecto con cumplimiento de la normativa vigente en materia medioambiental*” (cf. art. 32).

Es tracta, segons el nostre parer, d'una excel·lent i necessària determinació normativa que acaba amb la pràctica estesa a Galícia de la implantació desordenada d'aquest tipus d'infraestructures comercials —o almenys la dificulta.

### **4. L'aprovació definitiva dels instruments d'ordenació del territori i del litoral de Galícia**

Tot i que ja vam comentar aquests instruments en l'edició anterior d'aquesta crònica, és oportú informar aquí de l'aprovació definitiva, tant de les Directrius d'Ordenació del Territori com la del Pla d'Ordenació del Litoral, així com de les normes respectives.

En virtut del Decret 19/2011, de 10 de febrer, de la Xunta de Galícia<sup>4</sup> s'aproven definitivament les Directrius d'Ordenació del Territori (DOT), que, com estableix la Llei 10/1995, d'ordenació del territori de Galícia (LOTG), constitueixen “*un instrumento de carácter global, expresión de la política territorial, que debe constituir el marco general de referencia estableciendo las pautas espaciales de asentamiento de las actividades, de acuerdo con las políticas sociales, económicas y culturales emanadas de la comunidad, integrando, en su caso, las emanadas desde el Estado, así*

---

<sup>3</sup> *Diari Oficial de Galícia*, núm. 249, de 29 de desembre de 2010.

<sup>4</sup> *Diari Oficial de Galícia* núm. 36, de 22 de febrer de 2011.

como las propuestas que surjan desde las entidades locales”. En la determinació del model territorial de Galícia, les DOT prenen com a referències fonamentals:

- a) El *desenvolupament econòmic equilibrat i sostenible*, perquè Galícia es continuï aproximant als nivells de renda i de riquesa de les regions més desenvolupades.
- b) La *cohesió social i la millora de la qualitat de vida* de la població, de manera que totes les persones disposin d'un nivell adequat de serveis i d'oportunitats.
- c) La *utilització racional del territori i la sostenibilitat ambiental*, per mitjà de la gestió responsable dels recursos naturals i la protecció del medi ambient.

Les DOT han estat elaborades per la Conselleria de Medi Ambient, Territori i Infraestructures d'acord amb el que preveu l'article 10 de la LOTG, el procés d'elaboració del qual es descriu en el preàmbul del Decret 19/2001<sup>5</sup>. Les determinacions que contenen les DOT poden ser de dos tipus: *excloents* (de qualsevol altre criteri, localització, ús o disseny territorial o urbanístic) i *orientatives* (l'Administració competent ha de concretar la proposta que continguin les DOT). Per assolir els objectius de les DOT, en el decret esmentat s'estableix la seva estructura bàsica, que es defineix a partir d'un sistema jerarquitzat d'assentaments (grans ciutats, sistema urbà intermedi, nodes per a l'equilibri del territori i nuclis principals de la resta dels municipis), articulat per xarxes d'infraestructures i equipaments, que s'implanten en un medi rural que té una biodiversitat i un patrimoni cultural que cal protegir. Conté referències especials als vectors ambientals del model territorial com les relatives al cicle integral de l'aigua (apartat 4.8), a la gestió de residus (apartat 4.9), al patrimoni natural (apartat 7) i al paisatge (apartat 8).

Pel que fa a l'altre instrument d'ordenació territorial, a punt de finalitzar el 2010, el conseller de Medi Ambient, Territori i Infraestructures dictava l'Ordre de 30 de desembre de 2010, per la qual s'aprojava provisionalment el Pla d'Ordenació del Litoral de Galícia (POL) i s'adoptaven les mesures cautelars consegüents. Es culminava, així, un llarg procés històric per a l'elaboració per a aquest important instrument d'ordenació territorial i que rematat en dates recents amb la seva elevació al

---

<sup>5</sup> Per a més informació sobre les DOT, el seu procés d'elaboració i els documents que les integren podeu consultar el web: <<http://www.cmati.xunta.es/portal/cidadan/lang/gl/pid/2467>>.

Consell de la Xunta de Galícia per a la seva aprovació definitiva per mitjà del Decret 20/2011, de 10 de febrer de 2011<sup>6</sup>, una vegada que acabava de rebre l'informe favorable del Ministeri de Medi Ambient, Medi Rural i Marí, a través de la Direcció General de Sostenibilitat de la Costa i del Mar, tant pel que fa a les DOT com al POL.

L'origen de l'elaboració d'aquest pla es troba en la disposició transitòria 8a de la Llei 9/2002, d'ordenació urbanística i protecció del medi rural, en què s'instava la Xunta (llavors governada pel PP) a remetre al Parlament de Galícia en el termini de dos anys des de la seva entrada en vigor “*el Plan sectorial de ordenación del litoral en donde se recogerán las condiciones específicas de este ámbito territorial*”. La fita següent és la Llei 6/2007, d'11 de maig, de mesures urgents en matèria d'ordenació del territori i del litoral de Galícia —norma que va promoure el Govern bipartit (PSOE-BNG)—, que determinava que el pla esmentat tindria (d'acord amb el que preveu la LOTG) la naturalesa “*de un plan territorial integrado*” amb la finalitat d’ “*establecer los criterios, principios y normas generales para la ordenación urbanística de la zona litoral basada en criterios de perdurabilidad y sostenibilidad, así como la normativa necesaria para garantizar la conservación, protección y puesta en valor de las zonas costeras*” (cf. art. 2, 1); a més aquesta llei establia que les seves determinacions “*serán directamente aplicables y prevalecerán de forma inmediata sobre las del planteamiento urbanístico, que habrá de ser objeto de adaptación*” (cf. art. 2, 2).

Pocs dies abans de les eleccions autonòmiques de l'1 de març de 2009 (en què el PP va guanyar per majoria absoluta les eleccions que li permeten governar des de llavors en solitari), es posava en marxa el procés d'avaluació ambiental estratègica del Document d'inici del POL (el 2 de febrer de 2009), a què seguiria l'informe de sostenibilitat ambiental i el posterior sotmetiment a informació de diverses institucions públiques. Fins que, finalment, mitjançant l'Ordre del 23 de juny de 2010, del conseller de Medi Ambient, Territori i Infraestructures, va aprovar inicialment el Pla d'Ordenació de Galícia, que incloïa el seu informe de sostenibilitat ambiental, i va acordar sotmetre'ls a informació pública; una vegada transcorregut el termini preceptiu i, analitzats els informes i les al·legacions presentats durant aquest termini, s'ha conclòs amb l'aprovació definitiva del POL que hem comentat.

---

<sup>6</sup> DO de Galícia núm. 37, de 23 de febrer de 2011.

Sota la direcció del director general de Sostenibilitat i Paisatge (pertanyent a l'esmentada Conselleria de Medi Ambient), en l'elaboració del Pla d'Ordenació del Litoral es va comptar amb l'equip tècnic que va redactar el Pla d'Ordenació del Litoral de Cantàbria de 2004.

El contingut essencial del Pla d'Ordenació del Litoral de Galícia —que es va donar a conèixer a l'opinió pública al començament de l'any 2010— es compon d'un conjunt nombrós de documents i complements gràfics<sup>7</sup>. Quant al Decret 20/2011, s'estructura en vuit títols. El títol preliminar inclou els aspectes generals del POL (objecte, funcions, àmbit d'aplicació, eficàcia jurídica, règim jurídic, coordinació administrativa i criteris per interpretar-lo). El títol I aborda la determinació del model territorial compost per àrees —contínues i discontinúes—, assentaments i sistemes generals territorials. El títol II acull els criteris generals que han de seguir-se en l'ordenació de diversos béns, recursos i activitats. El títol III tracta dels principis generals que han d'orientar els diversos elements del Pla. En el títol IV, relatiu a les normes generals, s'especifiquen les normes sobre els usos —generals i específics de cada element— i els desplegaments urbanístics. El títol V afegeix normes complementàries sobre determinats objectes del Pla (paisatge, platges, etc.). I finalment, el títol VI acull les normes que han de regir la relació del Pla amb el planejament municipal vigent.

Aquestes dos peces bàsiques de l'ordenació territorial de Galícia —el DOT i el POL— constitueixen un bon punt de partida per reconduir la desordenada actuació urbanística i territorial existent amb anterioritat —i paralitzada principalment per la crisi econòmica— i la gran pressió sobre les vores costaneres, cap a un model més sostenible.

## **5. L'aprovació definitiva del Pla de Gestió de Residus Urbans de Galícia (2010-2020)**

---

<sup>7</sup> Aquesta informació és troba íntegrament disponible al web de la Conselleria de Medi Ambient, Territori i Infraestructures: <http://www.xunta.es/litoral/>.

En virtut de la Resolució de 7 de febrer de 2011, de la Secretaria General de Qualitat i Avaluació Ambiental, s'ha fet públic el Pla de Gestió de Residus Urbans de Galícia 2010-2020, aprovat pel Consell de la Xunta de Galícia de 13 de gener de 2011<sup>8</sup>.

Basant-se en el diagnòstic de la gestió de residus sòlids urbans del pla precedent (1998-2009), el nou pla prioritza la prevenció i la valoració de residus, per la qual cosa es concreten objectius quantitativs; també se subratlla la importància a augmentar la recollida selectiva de la fracció orgànica. A més de preveure les infraestructures necessàries per tractar els residus, es fixa com a objectiu fonamental implicar la ciutadania en la consecució dels objectius de prevenció i reducció de residus (l'any 2009 es va reduir la ràtio de generació Kg/habitant/dia a 1,216). D'acord amb les particularitats del territori de Galícia (dispersió, multiplicitat d'entitats de població i d'estructures organitzatives, etc.), s'orienta cap a un model de descentralització de les infraestructures de tractament (enfront de la considerable centralització existent actualment entorn del complex de valoració energètica de SOGAMA, que rep quasi el 82% dels residus urbans generats a Galícia), i es despleguen deu línies estratègiques per assolir els objectius (des del Pla de Comunicació i Educació Ambiental fins a la potenciació del mercat del reciclatge i del compost, passant pel Pla de Prevenció de Residus, el foment de la recollida selectiva de la fracció orgànica i dels envasos, el Pla d'Ampliació i Millora dels Punts Nets, l'ambientalització de l'Administració, la planificació de noves plantes de tractament, etc.).

---

<sup>8</sup> *Diari Oficial de Galícia*, núm. 32 de 7 de febrer de 2011. El text complet del Pla i els seus documents complementaris (informe de sostenibilitat ambiental, document de síntesi, etc.) poden consultar-se al web: <<http://www.cmati.xunta.es/portal/cidadan/lang/gl/pid/2854>>.