

EL DERECHO AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-39)

—

EL DRET AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 40-75)

LUCÍA CASADO CASADO

Profesora titular de Derecho Administrativo / Professora titular de Dret Administratiu

Universitat Rovira i Virgili

—

Investigadora

Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona

Sumario. 1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña. 1.1. Tres nuevas leyes con proyección en materia de medio ambiente. A. La Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medidas Urgentes en materia de Medio Ambiente. B. La Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales para la Sostenibilidad Energética. C. La Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios: la desaparición de la licencia de actividades clasificadas para determinadas actividades. 1.2. Novedades reglamentarias en diferentes ámbitos sectoriales. A. En el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. B. En el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS). C. En el ámbito de la contaminación marina. D. En materia de ecoeficiencia en los edificios. E. En el régimen jurídico aplicable a la protección de los animales utilizados en experimentación. F. En materia aguas. 1.3. Otras normas y actuaciones de interés. 2. Derecho y políticas ambientales autonómicas. 2.1. De nuevo, escasa actividad normativa autonómica: el medio ambiente continúa perdiendo protagonismo. A. La modificación de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua. B. La aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley 34/2010, de 1 de octubre, de Regulación de las Fiestas Tradicionales con Toros. C. La creación de la Comisión Interdepartamental de Nitratos y Deyecciones Ganaderas. D. Otras normas de interés. 2.2. La Sentencia del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de enero: la inaplicación del artículo 38.2 de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica, a las infraestructuras de titularidad estatal. 2.3. La aprobación de la Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático, Horizonte 2013-2020 (ESCACC). 3. Derecho ambiental local.

1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña

La actividad normativa desarrollada por el Estado durante el período objeto de análisis (del 16 de octubre de 2012 al 15 de abril de 2013) ha sido amplia, y han visto la luz un buen número de normas en materia ambiental, tanto de rango legal como reglamentario. En relación con las normas de rango legal aprobadas, no se trata en realidad de leyes que aborden en su totalidad la regulación de un determinado sector ambiental, sino más bien de normas centradas en la ordenación de determinados aspectos puntuales o en la introducción de nuevos instrumentos o de modificaciones concretas en normas ya existentes, teniendo en cuenta la actual coyuntura económica. De las cuatro leyes aprobadas, tres aportan pocas novedades por cuanto constituyen la materialización como ley de tres reales decretos-ley aprobados en 2012 que ya fueron objeto de análisis en la crónica precedente. Nos referimos a la Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medidas Urgentes en materia de Medio Ambiente (procedente del Real Decreto-Ley 17/2012, de 4 de mayo); la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios (procedente del Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo); y la Ley 14/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes para paliar los daños producidos por los incendios forestales y otras catástrofes naturales ocurridos en varias comunidades autónomas (procedente del Real Decreto-Ley 25/2012, de 7 de septiembre). Una cuarta Ley, la 15/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales para la Sostenibilidad Energética, ha creado nuevos tributos con el fin de avanzar en el nuevo modelo de desarrollo sostenible.

Como viene siendo habitual, también se han aprobado en estos meses varias normas reglamentarias en ámbitos sectoriales diversos (comercio de derechos de emisión, auditorías ambientales, ecoeficiencia en los edificios, aguas...), en muchos casos para cumplir exigencias derivadas del derecho de la Unión Europea.

Por otro lado, también ha aflorado en este período la conflictividad competencial entre Estado y comunidades autónomas. Buena prueba de ello son los recursos de inconstitucionalidad presentados por la Junta de Galicia, la Junta de Extremadura y el Gobierno de Canarias contra el Real Decreto-Ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos¹.

Por último, en este período han proseguido su tramitación parlamentaria diferentes proyectos de ley de interés en materia ambiental (el de declaración como parque nacional de las Cumbres de la Sierra del Guadarrama², y el de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley de Costas³) y ha iniciado su tramitación parlamentaria el proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, y la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados⁴.

Asimismo, el Gobierno continúa trabajando en la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales, que se realizará —fuera de plazo, ya que el plazo máximo de transposición expiró el 7 de enero de 2013— a través de la modificación de la Ley 16/2002 y de un real decreto sobre emisiones industriales que constituirá la norma de desarrollo de dicha Ley. El proyecto de Real Decreto de Emisiones Industriales, sometido ya a trámite de información pública del 2 de abril al 2 de mayo de 2012, ha vuelto a someterse a información pública por segunda vez, del 4 al 23 de abril de 2013, a causa de las modificaciones introducidas en el texto.

¹ Vid. BOE núm. 282, de 23 de noviembre de 2012.

² BOCG. Congreso de los Diputados, núm. A-22-1, de 14 de septiembre de 2012.

³ BOCG. Congreso de los Diputados, núm. A-29-1, de 19 de octubre de 2012.

⁴ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie A, núm. 35.1, 1 de febrero de 2013.

1.1. Tres nuevas leyes con proyección en materia de medio ambiente

A. La Ley 11/2012, de 19 de diciembre, de Medidas Urgentes en materia de Medio Ambiente

La Ley 11/2012, como avanzábamos, es el resultado de la tramitación como proyecto de ley del Real Decreto-Ley 17/2012, de 4 de mayo, de Medidas Urgentes en materia de Medio Ambiente, que modificó cuatro normas de rango legal (el texto refundido de la Ley de Aguas, la Ley de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, la Ley de Residuos y Suelos Contaminados y la Ley del Mercado de Valores). Dicho Real Decreto-Ley ya fue objeto de un amplio análisis en la crónica anterior, por lo que no volveremos a realizarlo. Sí queremos, en cambio, destacar algunas novedades que se han introducido, durante su tramitación parlamentaria, en la redacción originaria del Real Decreto-Ley y que han sido recogidas en la Ley finalmente publicada en el BOE. En materia de residuos, se introducen algunas modificaciones en la reforma operada por el Real Decreto-Ley en el régimen jurídico de los sistemas de depósito, devolución y retorno. Así, se acotan con mayor precisión los supuestos en que el Gobierno puede exigir la implantación obligatoria de estos sistemas y se añade una habilitación reglamentaria al Gobierno para establecer reglas específicas para la implantación de sistemas de depósito para productos reutilizables y, en particular, para envases reutilizables de cervezas, bebidas refrescantes y agua de bebida envasada; se modifica el régimen jurídico e institucional de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor, se da nueva redacción al artículo 32.2 y se reconoce expresamente en el artículo 32.6 la posibilidad de que formen parte de los sistemas colectivos otros agentes económicos diferentes de los productores; y se suprime, en la disposición adicional 2.^a, el calendario de sustitución de bolsas comerciales de un solo uso de plástico no biodegradable, remitiendo a un futuro desarrollo reglamentario su determinación.

En materia de aguas, se introduce una nueva previsión en la disposición adicional 14.^a, tendente a la regularización de los pozos de aguas subterráneas en el Alto Guadiana. Concretamente, se añade la posibilidad de que excepcionalmente pueda autorizarse a los titulares de concesiones de aguas subterráneas que tengan sus derechos inscritos en la sección A del Registro de Aguas la transmisión irreversible de una parte de los derechos de los que son titulares a otros titulares de aprovechamientos, siempre que se declare de manera expresa el volumen de agua al que se renuncia y se identifique de forma inequívoca la extensión de tierra que se dejará de regar. Esta transmisión se realizará

mediante la modificación de las características de la concesión cedente y el otorgamiento de concesión para el cesionario, expedientes que se tramitarán obligatoriamente de forma conjunta.

Finalmente, la Ley introduce dos modificaciones en la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen de comercio de derechos de emisiones de gases de efecto invernadero, no recogidas anteriormente en el Real Decreto-Ley. Por una parte, se modifica el artículo 7.d) con el fin de flexibilizar la extinción de la autorización de emisión de gases de efecto invernadero por suspensión de la actividad de la instalación durante un plazo superior a un año. Excepcionalmente, el órgano competente podrá demorar la extinción de la autorización hasta que transcurra el plazo máximo de 18 meses de suspensión de la actividad, de acuerdo con lo previsto en la normativa reglamentaria de desarrollo de esta ley y en el derecho comunitario. Por otra, se modifica el artículo 29.2, numeral 4, para tipificar como infracción administrativa muy grave “incumplir la obligación de informar, al amparo del artículo 6, de cambios en la instalación que pudieran tener incidencia en la determinación del volumen de derechos asignados”.

B. La Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales para la Sostenibilidad Energética

La Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales para la Sostenibilidad Energética, teniendo como fundamento básico el artículo 45 de la Constitución, nace, tal como se pone de manifiesto en su preámbulo, con el objetivo de “armonizar nuestro sistema fiscal con un uso más eficiente y respetuoso con el medio ambiente y la sostenibilidad, valores que inspiran esta reforma de la fiscalidad, y como tal en línea con los principios básicos que rigen la política fiscal, energética, y por supuesto ambiental de la Unión Europea”⁵. De este modo, “ha de servir de estímulo para mejorar nuestros niveles de eficiencia energética a la vez que permiten asegurar una mejor gestión de los recursos naturales y seguir avanzando en el nuevo modelo de desarrollo sostenible, tanto desde el punto de vista económico y social, como medioambiental”. Además,

⁵ De acuerdo con su disposición final 2.^a, la Ley “se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de Hacienda General prevista en el artículo 149.1.14^a de la Constitución Española, salvo lo dispuesto en el título IV que se dicta al amparo del artículo 149.1.22^a de la Constitución que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma”.

contribuye a la integración de las políticas medioambientales dentro del sistema tributario, en el que tienen cabida tanto tributos específicamente ambientales como la posibilidad de incorporar el elemento ambiental en otros tributos ya existentes.

Esta ley, estructurada en cuatro títulos (I, “Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica”; II, “Impuestos sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica y el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas; III, “Modificación de la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de impuestos especiales”; y IV, “Modificación del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio), contiene 29 artículos y dos disposiciones adicionales, dos transitorias, una derogatoria y cinco finales.

Entre los aspectos más destacables de la Ley, cabe mencionar la creación de tres nuevos impuestos: el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, que es un tributo de carácter directo y naturaleza real que grava la realización de actividades de producción e incorporación al sistema eléctrico de energía eléctrica en el sistema eléctrico español; el impuesto sobre la producción del combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica; y el impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas, que son tributos de carácter directo y naturaleza real cuyo objetivo es compensar a la sociedad por las cargas y servidumbres que debe soportar como consecuencia de dicha generación.

Asimismo, en relación con la imposición sobre hidrocarburos como fuente relevante de ingresos tributarios, se introducen algunas modificaciones en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales. Así, se establece un tipo positivo al gas natural utilizado como carburante en motores estacionarios, así como al gas natural destinado a usos distintos de los de carburante; se establece una imposición reducida al gas natural para usos profesionales, siempre que no se utilice en procesos de generación y cogeneración eléctrica; se revisa el tratamiento fiscal aplicable a los diferentes productos energéticos utilizados para la producción de electricidad; y, para dar un tratamiento análogo a la producción de electricidad a partir de fuentes de energía fósil, se eleva el tipo de gravamen sobre el carbón, y, al mismo tiempo, se crean tipos específicos que gravan los fuelóleos y los gasóleos destinados a la producción de energía eléctrica o a la cogeneración de electricidad y calor útil.

Por último, la Ley también modifica el título IV del texto refundido de la Ley de Aguas, título que regula el régimen económico-financiero de la utilización del dominio público hidráulico. El objeto principal de esta modificación es establecer un nuevo canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica. Se trata de una tasa sobre los bienes de dominio público a que se refiere el párrafo a) del artículo 2 —es decir, sobre la utilización o aprovechamiento de las aguas continentales para su explotación hidroeléctrica—, destinada a la protección y mejora del dominio público hidráulico.

C. La Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios: la desaparición de la licencia de actividades clasificadas para determinadas actividades

Recientemente, se ha aprobado la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de Medidas Urgentes de Liberalización del Comercio y de Determinados Servicios, que es el resultado de la tramitación como proyecto de ley del Real Decreto-Ley 19/2012, de 25 de mayo. Esta ley tiene por objeto el impulso y la dinamización de la actividad comercial minorista y de determinados servicios mediante la eliminación de cargas y restricciones administrativas existentes que afectan al inicio y el ejercicio de la actividad comercial, en particular, mediante la supresión de las licencias de ámbito municipal vinculadas a los establecimientos comerciales, sus instalaciones y determinadas obras previas.

La intervención local sobre las actividades ya había sido objeto previamente de diferentes reformas, de las que se ha dado cuenta en crónicas anteriores, con el fin de reducir cargas administrativas y licencias. Ahora, esta ley da un paso más allá en el impulso de la reducción de cargas y licencias en el ámbito del comercio minorista y elimina todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa para las actividades comerciales minoristas y la prestación de determinados servicios previstos en su anexo, siempre que se realicen a través de establecimientos permanentes, situados en cualquier parte del territorio nacional y cuya superficie útil de exposición y venta al público no sea superior a 300 metros cuadrados. Se trata de actividades relacionadas con la industria del calzado y vestido y otras confecciones textiles; el comercio al por menor de productos alimenticios, bebidas y tabaco realizado en establecimientos permanentes; el comercio al por menor de productos industriales no alimenticios realizado en

establecimientos permanentes; las reparaciones; las actividades anexas a los transportes; los auxiliares financieros y de seguros y actividades inmobiliarias; el alquiler de bienes inmuebles; y los servicios personales. Quedan al margen y se excluyen de esta ley las actividades desarrolladas en estos establecimientos que tengan impacto en el patrimonio histórico-artístico o en el uso privativo y ocupación de los bienes de dominio público.

La flexibilización afecta también a todas las obras ligadas al acondicionamiento de estos locales, no siendo exigible licencia o autorización previa para la realización de las obras de acondicionamiento de los locales para desempeñar la actividad comercial cuando no requieran de la redacción de un proyecto de obra de conformidad con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

Para las actividades a las cuales resulta de aplicación, las licencias serán sustituidas por declaraciones responsables o por comunicaciones previas relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente, y el declarante deberá estar, en todo caso, en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo. La declaración responsable o la comunicación previa deberán contener una manifestación explícita del cumplimiento de aquellos requisitos que resulten exigibles de acuerdo con la normativa vigente, incluido, en su caso, estar en posesión de la documentación que así lo acredite y del proyecto cuando corresponda.

La presentación de la declaración responsable o de la comunicación previa, con el consiguiente efecto de habilitación a partir de ese momento para el ejercicio material de la actividad comercial, no prejuzgará en modo alguno la situación y efectivo acomodo de las condiciones del establecimiento a la normativa aplicable ni limitará el ejercicio de las potestades administrativas de comprobación, inspección, sanción y, en general, de control que a la Administración en cualquier orden —estatal, autonómico o local— le estén atribuidas por el ordenamiento sectorial aplicable. Es fundamental, por lo tanto, el control *ex post* de estas actividades, al cual necesariamente deben ir unidos los regímenes de comunicación y declaración responsable. Efectivamente, la supresión de las licencias de actividad y de obras requiere un reforzamiento de las técnicas de control *ex post* e inspección para garantizar que la eliminación del control previo no se traduce en incumplimientos de la normativa aplicable. La Ley 12/2012 es consciente de ello. Por una parte, habilita a las entidades locales, en el marco de sus competencias, para regular el procedimiento de comprobación posterior de los elementos y las circunstancias puestos de manifiesto por el interesado a través de la declaración

responsable o de la comunicación previa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71 bis de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 5). Por otra, también habilita la intervención de entidades colaboradoras en este ámbito y cubre la exigencia de reserva de ley en esta materia. Prevé expresamente que las corporaciones locales podrán recurrir a la colaboración privada de entidades de valoración, comprobación y control legalmente acreditadas, a través de las cuales podrá gestionarse la totalidad o una parte de la actividad de comprobación. En cualquier caso, estas entidades actuarán en régimen de concurrencia y los interesados, a efectos de la valoración de los requisitos manifestados en sus declaraciones responsables o en sus comunicaciones previas, podrán libremente hacer uso o no de los servicios de dichas entidades, sin que de ello pueda derivarse tratamiento diferenciado alguno por parte de la Administración competente, destinataria de la comunicación (disposición adicional 2.ª).

Para este tipo de establecimientos ya no podrán argüirse razones de protección ambiental para justificar el mantenimiento de la licencia, por lo que desaparece la excepción ambiental. Como se pone de manifiesto en su preámbulo: “Mediante esta Ley se avanza un paso más eliminando todos los supuestos de autorización o licencia municipal previa, motivados en la protección del medio ambiente, de la seguridad o de la salud públicas, ligados a establecimientos comerciales y otros que se detallan en el anexo con una superficie de hasta 300 metros cuadrados. Se considera, tras realizar el juicio de necesidad y proporcionalidad, que no son necesarios controles previos por tratarse de actividades que, por su naturaleza, por las instalaciones que requieren y por la dimensión del establecimiento, no tienen un impacto susceptible de control a través de la técnica autorizatoria, la cual se sustituye por un régimen de control *ex post* basado en una declaración responsable”.

De este modo, se eliminan todos los supuestos de licencia municipal previa justificados por razones de protección del medio ambiente en relación con las actividades comerciales minoristas y la prestación de determinados servicios a los que resulta de aplicación esta ley. Y ello se hace, además, desde una norma estatal que, aunque no tenga el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, se aprueba con una clara voluntad de uniformidad para establecer “un mínimo común denominador para todo el Estado que garantice a las empresas un marco de seguridad jurídica y de

unidad normativa en todo el territorio” —así lo afirma el Preámbulo—, sin perjuicio de que las comunidades autónomas puedan, en el ámbito de sus competencias, regular un régimen de mayor alcance en la eliminación de cualquier tipo de control previo. En este sentido, la Ley acomete una liberalización de mínimos y habilita a las comunidades autónomas para ampliar el umbral de superficie y el catálogo de actividades comerciales y servicios, así como para determinar cualesquiera otros supuestos de inexigibilidad de licencias (disposición final 10.^a). Pero deja claro que sus previsiones constituyen un mínimo que habrá de respetarse en todo el territorio nacional. Incluso llega a declarar en el preámbulo lo siguiente: “De conformidad con las medidas previstas en esta Ley, en orden a la supresión de licencias, y por aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cualquier norma, disposición o acto, adoptado por cualquier órgano de las administraciones autonómicas o locales que contravenga o dificulte la aplicación de este régimen, podrá ser declarado nulo de pleno derecho, sin perjuicio de la exigencia, en su caso, de la correspondiente responsabilidad patrimonial a la administración pública incumplidora”.

Por otro lado, la Ley también habilita al Gobierno, a propuesta del ministro de Economía y Competitividad, para modificar el catálogo de las actividades comerciales y servicios previstos en el anexo y el umbral de superficie previsto, con el objeto de poder extenderlo a otras superficies, adaptándose a las circunstancias del mercado y de la coyuntura económica. En cualquier caso, procederá a revisar el catálogo y el umbral de superficie en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

La eliminación de las licencias de apertura y actividad y su sustitución por otros actos de control *ex post* vienen acompañadas también de una nueva modificación del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, con el fin de que la reforma no suponga una merma de los ingresos fiscales de los ayuntamientos. La reforma va dirigida a que los municipios puedan cobrar las tasas y el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras en aquellos supuestos en los que la licencia se suprime y es sustituida por la presentación de declaración responsable o comunicación previa.

1.2. Novedades reglamentarias en diferentes ámbitos sectoriales

En el período analizado se han aprobado a nivel estatal un gran número de normas de rango reglamentario, muchas de las cuales tienen el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente. A continuación, se señalan las principales normas reglamentarias aprobadas en materia de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, auditorías medioambientales, contaminación marina, ecoeficiencia en los edificios, protección de los animales utilizados en experimentación y aguas.

A. En el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero

A finales de 2012, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 1722/2012, de 28 de diciembre, por el que se desarrollan aspectos relativos a la asignación de derechos de emisión en el marco de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Esta norma, que se enmarca entre los desarrollos normativos necesarios para la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en el período 2013-2020, tiene naturaleza básica y se dicta al amparo de las competencias estatales en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y de la legislación básica sobre protección del medio ambiente previstas en el artículo 149.1.13.^a y 23.^a de la Constitución respectivamente.

El Real Decreto 1722/2012 tiene por objeto desarrollar reglamentariamente aspectos relativos a las obligaciones de información establecidas por el artículo 6 de la Ley 1/2005 y su incidencia en las autorizaciones de emisión de gases de efecto invernadero y, en especial, en la asignación de derechos de emisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la citada Ley. Asimismo, precisa aspectos relacionados con la aplicación en España del capítulo IV de la Decisión de la Comisión 2011/278/UE, de 27 de abril de 2011, por la que se determinan las normas transitorias de la Unión Europea para la armonización de la asignación gratuita de derechos de emisión que ha de corresponder a cada instalación con derecho a esta.

En este ámbito también cabe mencionar la Orden AAA/351/2013, de 27 de febrero, sobre tarifas del área española del Registro de la Unión Europea en el marco de la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Asimismo, el Consejo de Ministros, mediante Acuerdo de 5 de abril de 2013, ha aprobado, a propuesta conjunta de los ministerios de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, de Industria, Energía y Turismo, y de Economía y Competitividad, la asignación individual de derechos de emisión al sexto conjunto de instalaciones que la han solicitado como nuevos entrantes del período 2008-2012 y que se encuentran incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005.

B. En el sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)

Recientemente, se ha aprobado el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión (conocido como Reglamento EMAS III). Con la aprobación de este reglamento se pretende adaptar la regulación estatal en la materia a las novedades introducidas a nivel comunitario por el último Reglamento (CE) n.º 1221/2009, dotando de mayor claridad y coherencia a la normativa sobre el sistema EMAS. Se deroga y se sustituye, en consecuencia, el Real Decreto 85/1996, de 26 de enero, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CEE) n.º 1836/1993.

El nuevo sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales del Reglamento 1221/2009 incorpora importantes novedades en esta materia. Destacan, en particular, la posibilidad de que una organización que cuente con varios centros situados en uno o en varios Estados miembros o en terceros países pueda solicitar una única inscripción en el sistema EMAS; la posibilidad de que los Estados puedan inscribir en el registro EMAS a organizaciones situadas fuera de la Unión Europea; o el nuevo régimen jurídico de actuación y supervisión de los verificadores medioambientales, que se adapta a lo previsto en el Reglamento (CE) n.º 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia de mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 339/93.

Aunque como regla general los reglamentos, en el derecho de la Unión Europea, no necesitan transposición nacional y son directamente aplicables, el Reglamento EMAS III exige en distintos puntos un complemento de sus prescripciones por parte de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. Así, por ejemplo, los Estados miembros deben establecer un sistema de acreditación o de autorización para los verificadores medioambientales (art. 28) y han de designar “organismos competentes” responsables del registro de las organizaciones en las que se ponga en marcha el sistema de ecogestión y ecoauditoría. Esta es precisamente la tarea que viene a cubrir el Real Decreto objeto de análisis, cuya regulación se limita a aquellos aspectos del Reglamento europeo que precisan una concreción en la normativa estatal, sin transcribir aquellas otras cuestiones reguladas en este que resultan de directa aplicación.

El Real Decreto 239/2013, en consecuencia, tiene por objeto establecer las normas para la aplicación del Reglamento EMAS III. Tiene, por ello, el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección. No obstante, su artículo 11.1, que determina el sistema de acreditación de verificadores y conexos, se dicta, además, al amparo del artículo 149.1.13, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica.

El Real Decreto se divide en cuatro capítulos. El primero establece las disposiciones de carácter general y, además de perfilar su objeto, cuenta con algunas previsiones sobre organismos competentes y sobre información, integración y fomento del sistema EMAS. Destaca la atribución a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de la competencia para la designación de los organismos competentes a que se refiere el Reglamento EMAS III⁶. También se designa como organismo competente en el ámbito de la Administración general del Estado a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para el registro de organizaciones con centros situados en uno o varios terceros países que tengan para este fin establecido un acuerdo bilateral o memorandos de entendimiento

⁶ Las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla que no hayan designado organismo competente deberán efectuar esta designación en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del Real Decreto (disposición final 1.ª). También se prevé que “podrán firmar los convenios de colaboración que estimen pertinentes para el mejor desempeño de las obligaciones y funciones de los organismos competentes, así como para acordar la designación de un mismo organismo competente que actúe en el territorio de varias comunidades autónomas o en las ciudades de Ceuta y Melilla”.

con España, o de organizaciones que, teniendo centros situados en uno o varios Estados miembros, tengan simultáneamente centros situados en uno o varios terceros países que tengan para este fin establecido un acuerdo bilateral o un memorando de entendimiento con España.

El capítulo segundo regula los procedimientos de inscripción, suspensión y cancelación de las organizaciones en el Registro EMAS. Para ello, establece las reglas para la determinación del organismo competente ante el que debe dirigirse la solicitud de inscripción, y regula el procedimiento de tramitación, suspensión y cancelación de inscripciones, así como la notificación a la organización solicitante de su inscripción en el Registro.

El capítulo tercero se dedica íntegramente a los verificadores medioambientales, que son objeto de una nueva regulación. Los verificadores deberán obtener acreditación de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), organismo nacional de acreditación designado por el Real Decreto 1715/2010, de 17 de diciembre, si bien también se reconoce una validez equivalente a las acreditaciones o autorizaciones emitidas en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y a las verificaciones y validaciones realizadas por las entidades acreditadas o autorizadas. También corresponderá a la ENAC la supervisión de las actividades de verificación y validación realizadas en el territorio nacional por los verificadores medioambientales acreditados en España o por los verificadores medioambientales acreditados o autorizados en otros Estados miembros.

Finalmente, el capítulo cuarto incluye algunas previsiones con relación al régimen sancionador. Por lo que hace referencia a las infracciones derivadas del incumplimiento de lo establecido en el Reglamento EMAS III y en el Real Decreto, remite para su sanción a lo previsto en el texto refundido de la Ley General de Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre; en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal; y, en su caso, en las leyes autonómicas que las complementen. En cambio, los incumplimientos de los verificadores medioambientales en sus actuaciones derivadas del Reglamento EMAS III y del Real Decreto, así como en su acreditación, serán sancionados de conformidad con la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y las normas de desarrollo que les sean de aplicación.

C. En el ámbito de la contaminación marina

Mediante el Real Decreto 1695/2012, de 21 de diciembre —dictado de acuerdo con el artículo 149.1.20.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado las competencias exclusivas en materia de marina mercante; con el artículo 149.1.23.^a, que atribuye al Estado competencias para dictar legislación básica del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las comunidades autónomas de establecer normas adicionales de protección del medio ambiente en su territorio; y con el artículo 149.1.29.^a, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre seguridad pública—, se ha aprobado el Sistema Nacional de Respuesta ante la contaminación marina.

Con la aprobación de esta norma se pretende cubrir el vacío legal existente en esta materia y crear y regular un sistema de organización interadministrativa que constituya el instrumento técnico y de coordinación entre las diversas administraciones públicas con competencia en la materia y que sea capaz de proporcionar una respuesta adecuada a los supuestos de contaminación del medio marino y de la ribera del mar, respetando en todo caso las competencias y funciones que a las comunidades autónomas litorales y a las ciudades de Ceuta y Melilla atribuye el ordenamiento jurídico de conformidad con lo previsto en sus estatutos de autonomía. El Real Decreto proporciona los mecanismos de respuesta ante los diversos sucesos e incidentes derivados de la contaminación marítima y de la ribera del mar, mediante la creación de los órganos precisos y el desarrollo de los sistemas de relación y coordinación de las diversas administraciones públicas competentes en la materia a efectos de garantizar una actuación eficaz respecto de los supuestos de contaminación. Desde la perspectiva del ámbito funcional de la contaminación marítima, el nuevo marco normativo que establece el Real Decreto se configura como un medio complementario de los instrumentos de planificación y salvaguarda derivados del mandato de la Ley 41/2010, de 29 de diciembre, de Protección del Medio Marino, y del establecimiento de las estrategias marinas que dicha Ley regula, con sujeción a los distintos ámbitos funcionales delimitados por la política de prevención de la contaminación marítima en el marco de la política y los objetivos de la marina mercante y en el de la protección y buen estado ambiental del medio marino.

Como señalábamos, el objetivo del Real Decreto es aprobar el Sistema Nacional de Respuesta ante un suceso de contaminación marina, que se adjunta a esta norma y que será de aplicación a todos aquellos casos de contaminación marina accidental o deliberada, cualquiera que sea su origen o naturaleza, que afecten o puedan afectar tanto

a las aguas marítimas sobre las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción como a las costas españolas. El Sistema Nacional de Respuesta ante un suceso de contaminación marina tiene por objeto establecer, ante un hecho de esta naturaleza, un marco general de actuación integrado por planes de contingencias de distinto rango y con el fin de definir las líneas generales de actuación, de acuerdo con los requerimientos del Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos de 1990 (OPRC 90), su Protocolo sobre sustancias nocivas y potencialmente peligrosas (OPRC-HNS 2000) y demás normativa internacional aplicable a la prevención y lucha contra la contaminación marina; definir las pautas de activación de los planes en función de unas situaciones de emergencia establecidas de acuerdo con la gravedad del suceso; establecer fórmulas de coordinación para los supuestos en que se encuentren activados varios planes de forma simultánea; establecer un protocolo de comunicación de la activación de los planes; definir las actuaciones de las diversas administraciones públicas competentes, así como de otras instituciones públicas y privadas, en la utilización de medios aplicables a la lucha contra la contaminación marina; y adecuar la coordinación y colaboración entre todas las administraciones públicas competentes y entidades públicas y privadas que dispongan de medios de lucha contra la contaminación.

El Sistema Nacional de Respuesta contempla dos subsistemas cuyos ámbitos de actuación serán las aguas marítimas y la costa, respectivamente. Por una parte, el subsistema marítimo está integrado por el Plan Marítimo Nacional (plan de contingencias ante un suceso de contaminación marina que afecte o pueda afectar a las aguas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, en el marco del artículo 264 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante) y el Plan Interior Marítimo (plan de contingencias ante un suceso de contaminación marina que se produzca dentro de su ámbito de aplicación, en un puerto, una terminal marítima de manipulación de mercancías, una plataforma marina de exploración o explotación de recursos naturales en el mar, así como cualquier otra instalación marítima situada en zonas donde España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción). Por otra, el subsistema costero, compuesto por el Plan Estatal de Protección de la Ribera del Mar contra la Contaminación (plan de contingencias ante un suceso de contaminación marina que afecte o pueda afectar a la costa y que requiera

la intervención de la Administración general del Estado a través del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y, en su caso, del Ministerio del Interior), los planes territoriales de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla de protección de la ribera del mar contra la contaminación (plan de contingencias ante un suceso de contaminación marina que afecte o pueda afectar a la costa de una comunidad autónoma o de las ciudades de Ceuta y Melilla) y los planes locales de protección de la ribera del mar contra la contaminación (plan de contingencias ante un suceso de contaminación que afecte o pueda afectar al ámbito territorial de una entidad local costera).

El Real Decreto regula detalladamente el proceso de elaboración y aprobación de los planes de contingencia integrados en el Sistema Nacional de Respuesta; el contenido de los distintos planes de contingencias; los órganos de dirección y respuesta de un plan de contingencias; las fases y situaciones de emergencia para activar el plan o planes correspondientes en el adecuado grado de respuesta; la activación y relación entre los distintos planes; el Protocolo de comunicación de activación de planes del subsistema marítimo; el Protocolo de comunicación de activación de planes del subsistema costero; la coordinación de emergencias por las autoridades designadas por las comunidades autónomas o por las ciudades de Ceuta y Melilla; la coordinación entre planes del subsistema marítimo y del subsistema costero cuando está activado el Plan Marítimo Nacional; la declaración y coordinación de una emergencia en situación 3; y la composición de los órganos de coordinación de emergencias en situación 3.

D. En materia de ecoeficiencia en los edificios

En estos últimos meses se han realizado algunos avances en el ámbito de la ecoeficiencia en los edificios. De este modo, se han aprobado los reales decretos 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, y 238/2013, de 5 de abril, por el que se modifican determinados artículos e instrucciones técnicas del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio.

El primero de estos reglamentos, que tiene carácter básico y se dicta al amparo de la competencia que atribuyen al Estado los apartados 13, 23 y 25 del artículo 149.1 de la

Constitución en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, protección del medio ambiente y bases del régimen minero y energético, incorpora al derecho español la regulación de la certificación de eficiencia energética de edificios prevista en la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios. Mediante esta norma, que deroga el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. Este procedimiento básico tiene por objeto el establecimiento de las condiciones técnicas y administrativas necesarias para realizar las certificaciones de eficiencia energética de los edificios y la metodología de cálculo de su calificación de eficiencia energética, considerando aquellos factores que más incidencia tienen en el consumo de energía de los edificios, así como la aprobación de la etiqueta de eficiencia energética como distintivo común en todo el territorio nacional. La finalidad no es otra que la promoción de la eficiencia energética mediante la información objetiva que obligatoriamente se habrá de proporcionar a los compradores y usuarios en relación con las características energéticas de los edificios, materializada en forma de un certificado de eficiencia energética que permita valorar y comparar sus prestaciones. Cuando se construyan, vendan o alquilen edificios o unidades de estos, se deberá mostrar el certificado de eficiencia energética o una copia de este al comprador o nuevo arrendatario potencial y se le entregará al comprador o nuevo arrendatario, en los términos que se establecen en el procedimiento básico.

El segundo incorpora al derecho español la regulación de las instalaciones térmicas en los edificios prevista en la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, relativa a la eficiencia energética de los edificios. Esta circunstancia, unida a la exigencia establecida en la disposición final segunda del Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, de proceder a una revisión periódica en intervalos no superiores a cinco años de la exigencia de eficiencia energética, han hecho necesario realizar una serie de modificaciones en el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), configurado como el instrumento normativo básico en el que se regulan las exigencias de eficiencia energética y de seguridad que deben cumplir las instalaciones térmicas en los edificios para atender la demanda de bienestar e higiene de las personas.

E. En el régimen jurídico aplicable a la protección de los animales utilizados en experimentación

El Real Decreto 53/2013, de 1 de febrero, por el que se establecen las normas básicas aplicables para la protección de los animales utilizados en experimentación y otros fines científicos⁷, incluyendo la docencia, incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2010/63/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, relativa a la protección de los animales utilizados para fines científicos, derogando y sustituyendo al precedente Real Decreto 1201/2005, de 10 de octubre, sobre protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos.

Esta norma, dictada en desarrollo de la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio, en el ejercicio de la potestad reglamentaria que con carácter general atribuye al Gobierno el artículo 97 de la Constitución, tiene por objeto establecer las normas aplicables para la protección de los animales utilizados, criados o suministrados con fines de experimentación y otros fines científicos, incluyendo la educación y docencia. Para ello, regula lo siguiente: el reemplazo y reducción de la utilización de animales en procedimientos y el refinamiento de la cría, el alojamiento, los cuidados y la utilización de animales en tales procedimientos; el origen, la cría, el marcado, los cuidados, el alojamiento y la eutanasia de los animales; las actividades de los criadores, suministradores o usuarios; y la evaluación y autorización de proyectos en cuyos procedimientos se utilicen animales. Su finalidad es asegurar dicha protección; en particular, que el número de animales utilizados en los procedimientos se reduzca al mínimo, aplicando en lo posible métodos alternativos; no se les cause innecesariamente dolor, sufrimiento, angustia o daño duradero; se evite toda duplicación inútil de procedimientos; y que a los animales utilizados, criados o suministrados se les concedan los cuidados adecuados.

En cuanto a su ámbito de aplicación, el Real Decreto será de aplicación cuando se utilicen o se tenga previsto utilizar animales en procedimientos o cuando se críen

⁷ Este real decreto tiene carácter básico y se dicta al amparo de las competencias reconocidas al Estado por la Constitución en su artículo 149.1.13.ª, 15.ª y 16.ª, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, y de bases y coordinación general de la sanidad.

animales específicamente para que sus órganos o tejidos puedan utilizarse con fines científicos. Se aplicará hasta que estos animales hayan sido sacrificados, realojados o reintegrados a un hábitat o sistema zootécnico conveniente. Se entenderán incluidos dentro del ámbito del presente Real Decreto todos los animales utilizados en los procedimientos, aunque se haya conseguido la eliminación del dolor, sufrimiento, angustia o daño duradero mediante el empleo satisfactorio de analgesia, anestesia u otros métodos. También se aplicará a los animales a los que se refiere la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio, y a los animales que se encuentren en una fase de desarrollo anterior si se va a permitir que el animal viva más allá de esa fase de desarrollo y como resultado de los procedimientos realizados sea probable que padezca dolor, sufrimiento, angustia o daño duradero después de haber alcanzado dicha fase de desarrollo. En cambio, quedan excluidas del ámbito de aplicación: las prácticas agropecuarias no experimentales; las prácticas veterinarias clínicas no experimentales; los estudios veterinarios clínicos necesarios en el marco de la obtención de la autorización de comercialización de medicamentos veterinarios; las prácticas realizadas con fines zootécnicos reconocidos; las prácticas realizadas con el objetivo principal de identificar un animal; y las prácticas en las que no sea probable que se les ocasione dolor, sufrimiento, angustia o daño duradero equivalentes o superiores a los causados por la introducción de una aguja conforme a las buenas prácticas veterinarias.

A lo largo de diferentes capítulos, regula diversos temas relacionados con la utilización de animales en la experimentación. Así, en el capítulo I se contienen una serie de disposiciones generales en cuanto a su objeto y finalidad, ámbito de aplicación y definiciones. En el capítulo II se recogen una serie de principios y condiciones generales de alojamiento y cuidado de los animales, medidas de eutanasia, transporte, identificación y registro, entre otras. El capítulo III regula los requisitos que deben cumplir los criadores, suministradores y usuarios y su personal, así como la autorización y el registro de criadores, suministradores y usuarios. El capítulo IV se destina íntegramente a regular los animales utilizados en procedimientos. En el capítulo V se recogen los diferentes procedimientos y proyectos de ensayo para obtener los resultados perseguidos. En el capítulo VI se regulan los órganos encargados del bienestar de los animales y en el VII se incluyen previsiones en torno a la información, los controles, el comité y el régimen sancionador.

F. En materia aguas

En materia de aguas, se ha dictado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.22.^a de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando discurren por más de una comunidad autónoma, el Real Decreto 255/2013, de 12 de abril. Su objetivo es doble. Por una parte, regula la composición, la estructura, las funciones y atribuciones y el régimen de funcionamiento del Consejo del Agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar, de conformidad con el artículo 36 del texto refundido de la Ley de Aguas, incorporando, por lo tanto, las necesarias modificaciones en cuanto a las funciones y la composición de este organismo respecto a su regulación anterior contenida en la Ley de Aguas de 1985. El Consejo del Agua de la Demarcación, una vez constituido —se prevé, a estos efectos, un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de este real decreto—, sustituirá al Consejo del Agua de la cuenca.

En el Real Decreto se materializan, para el ámbito de la Demarcación Hidrográfica del Júcar, las principales novedades que afectan al Consejo del Agua de esta demarcación. En este sentido, se incorporan entre sus funciones las de promover la información, consulta y participación pública en el proceso planificador, y se incluyen entre los nuevos vocales representantes de las entidades locales, de los servicios periféricos de costas, autoridades portuarias y capitanías marítimas, y de asociaciones y organizaciones de defensa de intereses ambientales, económicos y sociales relacionados con el agua. En cuanto a su composición, cabe destacar que en el Consejo del Agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar se mantiene el número de vocales en representación de las comunidades autónomas existente en el anterior Consejo del Agua, con la incorporación añadida de un vocal para la Región de Murcia, ya que esta demarcación incluye una pequeña superficie de territorio murciano. A raíz de esta inclusión, se hace necesario recalcular la representación del resto de las comunidades autónomas, por lo que tiene lugar un nuevo ajuste que requiere la consideración de un vocal adicional en representación de la Comunidad Valenciana. Este incremento de vocales en representación de las comunidades autónomas obliga a incrementar también la representación de los usuarios para mantener el grado de participación que les corresponde.

Por otra, a través del Real Decreto se modifican diversas normas relativas al ámbito y la constitución de la Demarcación Hidrográfica y de la Confederación Hidrográfica del Júcar. Concretamente, teniendo presentes recientes pronunciamientos jurisprudenciales, se modifican el Real Decreto 650/1987, de 8 de mayo, por el que se definen los ámbitos territoriales de los Organismos de cuenca y de los planes hidrológicos, y el Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, por el que se fija el ámbito territorial de las demarcaciones hidrográficas. En efecto, esta norma procede, en virtud del artículo 16 bis.5 y del 22.3 del texto refundido de la Ley de Aguas, a efectuar una nueva delimitación de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y del ámbito territorial de la Confederación Hidrográfica del Júcar, a la vista de la fundamentación y el fallo de algunas sentencias recientes del Tribunal Supremo⁸ y en el marco de la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional 149/2012, de 5 de julio, con arreglo a la cual el mencionado artículo 16 bis.5 “no permite al Estado incluir en la misma demarcación hidrográfica cuencas intercomunitarias de competencia estatal y cuencas intracomunitarias de competencia autonómica, pues lo cierto es que, de ser así, ello debería tener su reflejo en la regulación de los aspectos organizativos que contempla la Ley” (FJ 7.º). En consecuencia, la Demarcación Hidrográfica del Júcar no configura una demarcación mixta, cuya existencia jurídica es rechazada por el Tribunal Constitucional bajo la premisa de que “en precepto alguno de la Ley de Aguas se menciona o se prevé la existencia de demarcaciones mixtas, ni existe base jurídica alguna —hoy por hoy con la actual regulación— para su creación, al margen, claro está, de eventuales convenios, al efecto, entre el Estado y las Comunidades Autónomas” (FJ 7.º).

Asimismo, teniendo en cuenta la peculiar situación en la asignación histórica de recursos en diversos territorios limítrofes con otras demarcaciones hidrográficas, y a los efectos de garantizar una planificación y gestión del agua más racional, se incorpora una disposición adicional octava en el mencionado Real Decreto 125/2007, de 2 de febrero, que prevé la coordinación de los organismos de cuenca correspondientes a la hora de elaborar los planes hidrológicos, quedando finalmente supeditado a lo que, en su caso, decida al respecto el Plan Hidrológico Nacional. Por último, a los efectos de garantizar un modelo de gestión integrado y no fragmentario en el ámbito de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y habida cuenta de las peculiaridades hidrológicas de las cuencas

⁸ Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de septiembre de 2011 y de 22 de septiembre de 2011. Téngase en cuenta también la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2004.

que la integran, se incorpora, a tal fin, una disposición transitoria en relación con la adscripción de las cuencas intracomunitarias no traspasadas de la Demarcación Hidrográfica del Júcar, así como de sus aguas de transición y de las costeras correspondientes. Esta adscripción es provisional y se acabará cuando las comunidades autónomas afectadas asuman de manera efectiva las competencias sobre dichas cuencas hidrográficas, momento en el que se deberá proceder a la revisión del ámbito de las demarcaciones hidrográficas concernidas.

Por último, la disposición final segunda del Real Decreto modifica el Real Decreto 924/1989, de 21 de julio, con la pretensión de reforzar la presencia de los representantes de los regantes en la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Júcar, para garantizar adecuadamente la defensa de sus intereses, pues la agricultura es un sector en pleno desarrollo que ha ido trasladando de forma progresiva la presión de uso de las aguas superficiales sobre los recursos subterráneos. En este sentido, se considera conveniente remarcar la presencia de los representantes de los usuarios de aguas subterráneas en la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Júcar, puesto que los representantes de los usuarios de agua para regadío han pasado de cinco a siete.

1.3. Otras normas y actuaciones de interés

Además de las normas reseñadas, en el período objeto de análisis pueden mencionarse otras normas de interés. Destacamos, en particular, en materia de incendios forestales, la Ley 14/2012, de 26 de diciembre, por la que se aprueban medidas urgentes para paliar los daños producidos por los incendios forestales y otras catástrofes naturales ocurridos en varias Comunidades Autónomas. Asimismo, cabe mencionar el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se establece el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, para adaptarlo a la nueva denominación y estructura de los departamentos ministeriales; el Real Decreto 1528/2012, de 8 de noviembre, por el que se establecen las normas aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano; el Real Decreto 1620/2012, de 30 de noviembre, por el que se declara Zona Especial de Conservación el Lugar de Importancia Comunitaria ES6120032 Estrecho Oriental de la región biogeográfica mediterránea de la Red Natura

2000 y se aprueban sus correspondientes medidas de conservación; el Real Decreto 89/2013, de 8 de febrero, por el que se regula la concesión directa de ayudas del Plan de Impulso al Medio Ambiente “PIMA Aire” para la adquisición de vehículos comerciales; y el Real Decreto 219/2013, de 22 de marzo, sobre restricciones a la utilización de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos, cuyo objeto es establecer normas en materia de restricciones a la utilización de sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos (AEE), con el fin de contribuir a la protección de la salud humana y del medio ambiente, facilitando la valorización y eliminación correctas desde el punto de vista medioambiental de los residuos de AEE.

En el ámbito internacional, puede mencionarse la publicación en el BOE de las enmiendas de 2011 al anexo del Protocolo de 1997 que enmienda el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973, modificado por el Protocolo de 1978 (designación de la zona de control de las emisiones del mar Caribe de los Estados Unidos y exención de determinados buques que operan en la zona de control de las emisiones de Norteamérica y en la zona de control de las emisiones del mar Caribe de los Estados Unidos de conformidad con las reglas 13 y 14 y el apéndice VII del anexo VI del Convenio MARPOL), enmiendas adoptadas en Londres el 15 de julio de 2011 mediante Resolución MEPC.202(62)⁹; las enmiendas de 2011 al anexo del Protocolo de 1978 relativo al Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973 (anexo V revisado del Convenio MARPOL), adoptadas en Londres el 15 de julio de 2011 mediante Resolución MEPC.201(62)¹⁰; las enmiendas de 2011 al anexo del Protocolo de 1978 relativo al Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973 (disposiciones sobre las zonas especiales y designación del mar Báltico como zona especial en virtud del anexo IV del Convenio MARPOL), adoptadas en Londres el 15 de julio de 2011 mediante Resolución MEPC.200(62)¹¹; la enmienda al anexo I de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptada en Copenhague el 18 de diciembre de 2009; y la enmienda al anexo I de la misma Convención, adoptada en Durban el 11 de diciembre de 2011¹². También se ha publicado en el BOE el Instrumento de Aceptación

⁹ BOE núm. 288, de 30 de noviembre de 2012.

¹⁰ BOE núm. 293, de 6 de diciembre de 2012.

¹¹ BOE núm. 294, de 7 de diciembre de 2012.

¹² BOE núms. 20 y 24, de 23 y 28 de enero de 2013, respectivamente.

de las Enmiendas a los artículos 25 y 26 del Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, adoptadas en Ginebra el 28 de noviembre de 2003¹³.

Por otro lado, en este período también se han aprobado los objetivos ambientales de las estrategias marinas españolas¹⁴, y, en la Conferencia Sectorial de Agricultura, el Plan de Acción Nacional para el Uso Sostenible de Productos Fitosanitarios, cuyos principales objetivos son la gestión integrada de plagas y la reducción de riesgos para la salud humana y el medio ambiente y que supone una apuesta decidida por introducir criterios de sostenibilidad en la producción agrícola.

2. Derecho y políticas ambientales autonómicas

La actividad normativa autonómica en materia ambiental en el período objeto de análisis ha sido escasa, tal como viene siendo habitual en los últimos semestres. El contexto de crisis y la difícil situación económica a que se enfrenta Cataluña continúan relegando las cuestiones ambientales a un segundo plano, al menos desde la vertiente normativa. En efecto, este último semestre también ha sido pobre en novedades normativas. No se ha aprobado en estos meses ninguna norma con rango de ley en materia ambiental, siendo las normas más destacables las referidas a la modificación de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, a la regulación de las fiestas tradicionales con toros, a la actividad de fomento —que en buena medida se ha mantenido a pesar de la situación de crisis económica actual— y a alguna de carácter organizativo.

En cambio, sí hay una reseña digna de mención desde el punto de vista de las iniciativas y actuaciones de interés político. Nos referimos a la aprobación de la Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático, Horizonte 2013-2020 (ESCACC).

También debe destacarse la Sentencia del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de enero, que ha examinado el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica,

¹³ BOE núm. 296, de 10 de diciembre de 2012.

¹⁴ Vid. Resolución de 13 de noviembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de noviembre de 2012.

dando respuesta a algunas dudas de constitucionalidad que planeaban sobre dos preceptos de la Ley.

Por otro lado, en marzo de 2013, el *conseller* de Territorio y Sostenibilidad anunció que su departamento estaba trabajando en la elaboración de un nuevo decreto de desarrollo de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de Ordenación Ambiental del Alumbrado para la Protección del Medio Nocturno, y que la propuesta se tramitaría a lo largo de este año¹⁵.

2.1. De nuevo, escasa actividad normativa autonómica: el medio ambiente continúa perdiendo protagonismo

A. La modificación de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua

Mediante la aprobación del Decreto 153/2012, de 20 de noviembre, el Gobierno de la Generalitat ha modificado los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, aprobados por el Decreto 86/2009, de 2 de junio. Con esta modificación se pretende adecuar los Estatutos de esta entidad a las modificaciones introducidas por la Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de Simplificación y Mejora de la Regulación Normativa, en el texto refundido de la legislación en materia de aguas, aprobado por el Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, e incorporar otras modificaciones orgánicas y de funcionamiento de la Agencia Catalana del Agua con el fin de profundizar en la simplificación de su estructura y hacer más eficaz su funcionamiento. Este decreto modifica los artículos 6 a 13, 15 a 18 y 22 y el anexo del Decreto 86/2009.

Las modificaciones se concretan principalmente en dos ámbitos. Por una parte, con el fin pretendido de adecuación a la Ley 10/2011, de 29 de diciembre, de Simplificación y Mejora de la Regulación Normativa¹⁶, se amplían las funciones y se modifica la

¹⁵ Recuérdese que en Cataluña ya no resultaba de aplicación el Decreto 82/2005, de 3 de mayo, por el cual se había aprobado el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001. Este decreto había sido declarado nulo, por defectos en su tramitación, por la Sentencia de 7 de diciembre de 2007 de la Sección 3.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Sin embargo, continuó siendo de aplicación por cuanto la Generalitat interpuso en su momento un recurso de casación ante el Tribunal Supremo y no se suspendió su aplicación. Después de varios años, la Generalitat decidió retirar el recurso e iniciar la tramitación de un nuevo decreto, dada la inseguridad jurídica que producía esta situación a los ayuntamientos, las empresas y la sociedad catalana en general y la limitación que suponía para la toma de decisiones en cuanto al alumbrado exterior a implantar. Por este motivo, en el DOGC de 5 de diciembre de 2011 se publicó la Resolución TES/2809/2011, de 29 de noviembre, mediante la cual se daba publicidad a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 7 de diciembre de 2007, que declaró nulo de pleno derecho el Decreto 82/2005.

¹⁶ Nótese que la Ley 10/2011, de 29 de diciembre, en su capítulo III —arts. 6 a 19— y en las disposiciones adicionales primera, segunda y cuarta, modifica la legislación en materia de aguas. La

composición del Consejo para el Uso Sostenible del Agua (arts. 12 y 13), se crea y regula el Consejo de la Red de Abastecimiento Ter-Llobregat (arts. 17 y 18), se regulan las comisiones de desembalse (arts. 15 y 16 y anexo) y se modifica el régimen de contratación (art. 22). Por otra, se realizan algunas modificaciones orgánicas. Entre ellas, cabe destacar la modificación de la composición, las funciones y el funcionamiento del Consejo de Administración (arts. 7 a 9), y la ampliación de las funciones del director (art. 10) y del gerente (art. 11).

Por último, este decreto habilita al titular del departamento de adscripción de la Agencia Catalana del Agua para dictar las disposiciones reglamentarias de creación y funcionamiento del Registro de Seguridad de Presas y Embalses de Cataluña, en aplicación de lo establecido por el título VII del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, e incluye algunas previsiones en torno a su entrada en vigor, prevista con carácter general en un plazo de tres meses a contar desde la fecha de su publicación en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, aunque con algunas excepciones¹⁷.

B. La aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley 34/2010, de 1 de octubre, de Regulación de las Fiestas Tradicionales con Toros

En este período también se ha aprobado el Decreto 156/2013, de 9 de abril, mediante el cual se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 34/2010, de 1 de octubre, de Regulación de las Fiestas Tradicionales con Toros, una ley muy polémica en su momento por cuanto prohibía las corridas de toros en Cataluña. Este decreto tiene por objeto la aprobación del Reglamento de las fiestas tradicionales con toros, para el

disposición adicional segunda disuelve el Ente de Abastecimiento de Agua, con asignación de parte de sus funciones a la Agencia Catalana del Agua y del patrimonio a la Generalitat. Por otro lado, se crea, en el seno de la Agencia, el Consejo de la Red de Abastecimiento Ter-Llobregat como órgano colegiado de adopción de decisiones en relación con la gestión de esta red, y se establecen los criterios sobre su composición, con remisión a los Estatutos de la Agencia. También se atribuyen nuevas funciones de participación al Consejo para el Uso Sostenible del Agua y se reduce el número de integrantes. Asimismo, con la nueva redacción del artículo 11.2 del Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, los órganos de gestión en régimen de participación de la Agencia son las comisiones de desembalse, con remisión al Reglamento para el establecimiento de su ámbito, composición, funciones y funcionamiento.

¹⁷ La disposición final segunda prevé que las modificaciones de las letras b), c) y d) del artículo 8.1 de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, contenidas en el artículo 3, la modificación de la letra b) del artículo 10.2 de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, contenida en el artículo 5, las modificaciones de los artículos 17 y 18 de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, contenidas, respectivamente, en los artículos 11 y 12, y la disposición derogatoria entren en vigor al día siguiente de la fecha en que se haga efectiva la disolución del Ente de Abastecimiento de Agua, de conformidad con lo previsto por la disposición adicional segunda de la Ley 10/2011, de 29 de diciembre.

desarrollo y la aplicación de la Ley 34/2010, con el fin de garantizar los derechos, los intereses y la seguridad de las personas participantes y de las personas espectadoras, así como la protección de los animales que intervienen en el espectáculo. Como se pone de manifiesto en su preámbulo, con el Reglamento “se pretende disponer de una mejor ordenación sobre esta materia que, respetando las tradiciones de diferentes municipios, se inspira en tres principios básicos: la seguridad de las personas, la conservación y el respeto a las tradiciones locales y la protección de los animales”.

En relación con su contenido, debe destacarse, en primer lugar, la determinación de su ámbito de aplicación. Por una parte, se aplica a los espectáculos públicos populares en los que se celebren las fiestas tradicionales con toros sin muerte del animal a que hace referencia la Ley 34/2010, de 1 de octubre (esto es, las incluidas en la lista actualizada de los municipios donde se celebren estas fiestas, que se incorpora como anexo de la Ley 34/2010). Por otra, a las fiestas tradicionales con toros que se puedan autorizar posteriormente, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley 34/2010 y en este reglamento (de esta forma, se posibilita su aplicación a municipios, núcleos de población y festividades respecto a los cuales, a pesar de no encontrarse incluidos en el citado anexo, se pueda demostrar, de acuerdo con lo previsto en el propio Reglamento, la tradición de la fiesta popular). Desde esta perspectiva, es relevante el concepto de tradición, determinado por el propio Decreto, y su forma de acreditación.

En segundo lugar, el Decreto sujeta a autorización previa de la correspondiente delegación territorial del Gobierno la celebración de una fiesta tradicional con toros en los municipios, núcleos de población y festividades. La resolución debe dictarse y notificarse a los interesados en el plazo de una semana a contar desde la fecha de la entrada en el registro del órgano competente para resolver. Transcurrido este plazo, debe entenderse desestimada la solicitud.

En tercer lugar, se incluyen medidas de protección de menores. Así, se prohíbe la participación en los espectáculos de fiestas tradicionales con toros a los menores de catorce años, que únicamente pueden estar presentes como espectadores.

Por último, el Decreto recoge algunas previsiones en torno a la competencia inspectora y al régimen sancionador y la competencia sancionadora.

C. La creación de la Comisión Interdepartamental de Nitratos y Deyecciones Ganaderas

Desde la perspectiva organizativa, conviene destacar la creación, mediante el Decreto 145/2012, de 6 de noviembre, de la Comisión Interdepartamental de Nitratos y Deyecciones Ganaderas, adscrita al departamento competente en materia de agricultura y ganadería. La creación de esta comisión se justifica, por una parte, por la complejidad técnica y administrativa y la necesidad de mejorar la gestión de las deyecciones ganaderas, y, por otra, por las sinergias de los residuos y/o subproductos orgánicos procedentes de la industria agroalimentaria y/o del tratamiento de aguas con el sector agrario, así como por el objetivo de reducción de las emisiones difusas para la mitigación del cambio climático.

La Comisión tiene por objeto elaborar, definir y coordinar las estrategias y políticas del Gobierno de la Generalitat en materia de gestión de la materia orgánica y fertilización, y velar especialmente por la valorización de las deyecciones ganaderas como fertilizantes, de manera que se asegure la protección de las aguas subterráneas, los suelos y la salud de las personas.

Entre sus funciones se incluyen, entre otras, la aprobación y el impulso de actuaciones dentro del marco de la normativa en materia de nitratos y biogás; la elaboración de la propuesta del Plan de Promoción de Biodigestión de Purines de Cataluña; el impulso del uso de fertilizantes de calidad procedentes del tratamiento de residuos orgánicos; la coordinación de la implantación de las mejores técnicas ambientales disponibles en el ámbito de la ganadería; la promoción de las sinergias de la valorización de la materia orgánica con las otras políticas del Gobierno, con especial atención a las políticas energéticas; el impulso del uso de las deyecciones ganaderas dentro del Plan Marco de Mitigación del Cambio Climático en coordinación con la Comisión Interdepartamental del Cambio Climático; y la aprobación y el impulso de actuaciones dentro del marco de la normativa en materia de nitratos y biogás.

En cuanto a su composición, el Decreto prevé que la Comisión estará presidida por la persona titular de la dirección general competente en materia de agricultura y ganadería e integrada por las personas titulares de las siguientes direcciones generales, entes o entidades de la Generalitat: dirección general competente en materia de calidad ambiental, a quien corresponde la Vicepresidencia; dirección general competente en materia de industria; dirección general competente en materia de asuntos interdepartamentales; Agencia de Residuos de Cataluña; Agencia Catalana del Agua; Instituto Catalán de la Energía; Oficina Catalana del Cambio Climático; y Agencia de

Salud Pública de Cataluña. Asimismo, cuenta con un secretario, con voz pero sin voto, que debe ser un funcionario de la dirección general competente en materia de agricultura y ganadería.

D. Otras normas de interés

Además de las reseñadas, en el período objeto de análisis se han aprobado algunas otras normas de interés desde la perspectiva ambiental. Entre ellas, pueden mencionarse el Decreto 129/2012, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos; el Decreto 150/2013, de 9 de abril, por el que se aprueba la modificación del Plan de Espacios de Interés Natural, aprobado por el Decreto 328/1992, en relación con el espacio de la Conreria-Sant Mateu-Céllecs; y la Orden TES/421/2012, de 12 de diciembre, por la que se establecen las especificaciones técnicas para la revisión anual del importe de las fianzas de restauración de las actividades extractivas. Asimismo, continúan siendo numerosas las órdenes departamentales dictadas para la aprobación de las bases reguladoras y la convocatoria de ayudas y subvenciones con finalidades de interés ambiental¹⁸.

En otro orden de cosas, se han adoptado en estos meses algunos acuerdos de Gobierno interesantes desde una perspectiva ambiental. Destacamos, entre ellos, los acuerdos GOV/105/2012, de 23 de octubre, de formulación de la modificación del Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales y de establecimiento de una moratoria en la admisión a trámite de las solicitudes correspondientes a las infraestructuras de gestión de residuos relativas a depósitos controlados de clase II en el marco del Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales; GOV/106/2012, de 23 de octubre, por el que se determina la composición del Consejo de Dirección de la Agencia de Residuos de Cataluña; GOV/127/2012, de

¹⁸ Vid., por ejemplo, las órdenes AAM/308/2012, de 26 de septiembre, por la que se modifica la Orden AAR/483/2010, de 8 de octubre, por la que se aprueban las bases de las ayudas destinadas al fomento de infraestructuras de biodigestión de purines porcinos; AAM/388/2012, de 23 de noviembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para la financiación de actuaciones en los espacios naturales protegidos de Cataluña y se convocan las correspondientes al año 2013; TES/404/2012, de 4 de diciembre, por la que se modifican las bases reguladoras de las subvenciones para actuaciones de ordenación ambiental de la iluminación exterior aprobadas mediante la Orden TES/152/2012, de 7 de junio; TES/422/2012, de 17 de diciembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones a entes locales de Cataluña para el desarrollo de actuaciones contra el cambio climático; y las resoluciones TES/2731/2012, de 3 de diciembre, por la que se convocan subvenciones para la implantación de sistemas voluntarios de gestión ambiental para el año 2013, y TES/2732/2012, de 3 de diciembre, por la que se convocan las subvenciones para ecoetiquetaje y ecodiseño para el año 2013.

18 de diciembre, por el que se constituye la Comisión de Liquidación del Ente de Abastecimiento de Agua-Aguas del Ter y del Llobregat y se determinan sus funciones; GOV/129/2012, de 18 de diciembre, por el que se autoriza la modificación de los estatutos del Centro Tecnológico Forestal de Cataluña, y se aprueba el texto; y GOV/18/2013, de 19 de febrero, por el que se incluyen determinadas obras y actuaciones en la planificación hidrológica de las cuencas internas de Cataluña.

2.2. La Sentencia del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de enero: la inaplicación del artículo 38.2 de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica, a las infraestructuras de titularidad estatal

En el período examinado también merece ser destacado el pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica, con motivo del examen del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra los artículos 12.4, inciso segundo¹⁹, y 38.2²⁰ de esta ley.

En relación con el artículo 12.4, el Tribunal Constitucional desestima su impugnación y realiza una interpretación de este ajustada al orden constitucional y estatutario de distribución de competencias que permite coexistir las competencias estatales y autonómicas en presencia. En su opinión, este precepto no vulnera las competencias del Estado del artículo 149.1.20 CE,

“[...] pues, conforme a su propio tenor, la obligación de la sociedad que explote la instalación de asumir el acondicionamiento de los edificios afectados dentro de la nueva zona de ruido derivada de la construcción o ampliación de instalaciones aeroportuarias o aumento significativo del tráfico, en todo caso, se impone “de acuerdo con la declaración de impacto ambiental”. Es a dicha declaración o a cualquier otro instrumento de regulación ambiental estatal, entonces, al que corresponde, en todo caso, fijar las condiciones que deban establecerse para la

¹⁹ El artículo 12.4, segundo inciso, prevé lo siguiente: “En el caso de construcción de nuevos aeródromos o helipuertos, ampliación de los actuales o aumento significativo del tráfico, de acuerdo con la declaración de impacto ambiental, la sociedad que explota la instalación debe asumir el acondicionamiento de los edificios afectados dentro de la nueva zona de ruido”.

²⁰ El artículo 38.2 establece lo siguiente: “Cuando se sobrepasen los valores de atención establecidos en la presente Ley, la Administración titular de la infraestructura debe elaborar, dando audiencia a las Administraciones afectadas por el trazado, su plan de medidas para minimizar el impacto acústico que tenga en cuenta los medios para financiarlo y debe someterlo a la aprobación del Departamento de Medio Ambiente. Este Plan debe establecer un plazo plausible para la consecución de los valores de inmisión”.

adecuada protección del medio ambiente, de modo que, si en dicha declaración no figura tal previsión, del artículo impugnado no derivaría ninguna obligación para la sociedad explotadora ni tampoco, por la remisión a una decisión que ha de ser adoptada por un órgano estatal, vulneración de las competencias estatales. Lo contrario significaría tanto como admitir que las Comunidades Autónomas pueden legislar sobre las obras públicas de interés general, en particular en relación con las infraestructuras del transporte y las comunicaciones, algo que excluye nuestra doctrina (por todas, STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 85 *in fine*).

Es decir, el inciso citado, en cuanto que remite a la declaración de impacto ambiental, no permite que eventuales medidas adicionales se pudieran superponer a la citada declaración de impacto ambiental y a la propia autorización del proyecto, estableciendo nuevas obligaciones de protección del medio ambiente adicionales respecto a las ya fijadas por el competente para la aprobación de la evaluación de impacto ambiental del proyecto de que se trate” (FJ 4.º).

Además, este precepto tampoco vulnera las competencias estatales en relación con el sistema de responsabilidad de las administraciones públicas, pues,

“[...] en cuanto que las eventuales medidas a adoptar han de ser las previstas en la evaluación de impacto, es claro que, por no concurrir los supuestos estructurales para ello, nada tienen que ver con el régimen de responsabilidad de las Administraciones públicas, que corresponde al Estado establecer” (FJ 4.º)²¹.

En cambio, con relación al artículo 38.2 de la Ley 16/2002, el Tribunal Constitucional sí estima el recurso de inconstitucionalidad. En este caso, se plantea la constitucionalidad de la previsión contenida en el artículo 38.2 de que el plan de medidas para minimizar el impacto acústico en él recogido, elaborado por un órgano estatal en cuanto titular de la infraestructura, sea sometido a la aprobación de un órgano de la Administración de la Generalitat. Lo cuestionado es el modo en el que la Comunidad Autónoma pretende desarrollar el ejercicio de la competencia en relación con las infraestructuras estatales ya existentes, en la medida en que el motivo de impugnación es que el referido plan deba ser aprobado por el departamento con competencia en materia de medio ambiente de la

²¹ En su voto particular a la Sentencia 5/2013, el magistrado Manuel Aragón Reyes manifiesta su discrepancia en relación con el enjuiciamiento que se realiza en esta sentencia del segundo inciso del artículo 12.4 de la Ley 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica de Cataluña. En su opinión, el recurso de inconstitucionalidad debió ser estimado no solo respecto del artículo 38.2 de la citada Ley, sino también respecto del segundo inciso del artículo 12.4, declarando (al igual que se hace en la Sentencia en relación con el artículo 38.2) que este precepto no es aplicable a las infraestructuras de titularidad estatal.

Generalitat de Catalunya. Al respecto, el Tribunal Constitucional, partiendo de que el precepto impugnado regula, en realidad, la intervención autonómica en una decisión estatal como es la elaboración, aprobación e implantación de una serie de medidas que corresponde adoptar al Estado respecto de sus infraestructuras a fin de reducir su impacto acústico, entra a determinar si la aprobación recogida por el precepto condiciona la decisión de un órgano estatal respecto a la puesta en práctica de las medidas sobre impacto acústico por él diseñadas en cuanto titular de la infraestructura. En su opinión:

“Es evidente que, en este caso, el precepto impugnado recoge una intervención autonómica singularmente intensa, la cual, para poder ser entendida de modo compatible con el orden constitucional de distribución de competencias, ha de enmarcarse en un contexto de colaboración entre Administraciones que son titulares de competencias concurrentes sobre un mismo espacio físico, lo que, ya de por sí, impide el sometimiento de las competencias estatales al consentimiento autonómico, pues dicha consecuencia sería incompatible con el carácter indisponible e irrenunciable de las competencias (en el mismo sentido, STC 31/2010, FJ 73). Así hemos declarado que «para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra. Para ello, habrá que tomar en consideración, como señala el fundamento jurídico 30 de la STC 40/1998, de 19 de febrero, cuál sea la competencia estatal de carácter sectorial que pretenda ejercerse, las razones que han llevado al constituyente a reservar esa competencia al Estado o el modo concreto en que éste o la Comunidad Autónoma pretendan ejercer las que les corresponden» (STC 46/2007, FJ 5)” (FJ 5.º).

Sin embargo:

“El supuesto que examinamos, en la medida en que implícitamente atribuye la elaboración del plan al Estado, en su condición de titular de las infraestructuras, prevé la ponderación de los intereses en presencia, de modo que, en principio, estamos ante un mecanismo de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes en el espacio físico, en el que cada una de las voluntades presentes se circunscribe a asuntos de su propia competencia. Pese a ello, dicha ponderación se realiza recurriendo a una técnica, la de la aprobación del plan por el Departamento autonómico de Medio Ambiente, que supera el ámbito propio de establecimiento

de fórmulas de cooperación o colaboración interadministrativas basadas en la voluntariedad y el mutuo acuerdo. Técnicas que, a partir de nuestra consolidada doctrina respecto a la concurrencia de competencias estatales y autonómicas en el territorio derivadas de títulos jurídicos distintos (STC 82/2012, de 18 de abril, FJ 3), son las que aquí procedería aplicar, a fin de lograr que las infraestructuras estatales se ajusten a las determinaciones ambientales y que, a la vez, éstas no impidan u obstaculicen el normal desenvolvimiento de tales infraestructuras, de modo que puedan cumplir la finalidad para la que fueron diseñadas” (FJ 5.º).

Por ello, entiende que

“[...] el precepto impugnado implica la prevalencia del criterio autonómico de un modo que ha de reputarse contrario al orden constitucional de distribución de competencias, pues las infraestructuras sobre las que se ha planteado la controversia están sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a sus propios títulos competenciales, los cuales se ven aquí preteridos. Por todo ello, al no asegurar la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados por la concurrencia competencial sobre el mismo espacio físico e imponer la subordinación de unos a otros, la aprobación por el Departamento autonómico de Medio Ambiente de un plan de medidas para minimizar el impacto acústico de las infraestructuras estatales de transporte viario, marítimo y ferroviario es contraria al orden constitucional de distribución de competencias” (FJ 5.º).

Sin embargo, en la medida en que dicho precepto es aplicable a infraestructuras de titularidad de otras administraciones públicas —además de la Administración del Estado—, no es declarado nulo, sino, simplemente, inaplicable a las infraestructuras de transporte viario, marítimo y ferroviario de titularidad estatal ya existentes a la entrada en vigor de la Ley, a las que, por la remisión del artículo 12.3, se aplicaría el artículo 38.2 de la Ley 16/2002.

2.3. La aprobación de la Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático, Horizonte 2013-2020 (ESCACC)

En el período objeto de examen debe destacarse la aprobación, mediante el Acuerdo del Gobierno GOV/115/2012, de 13 de noviembre, de la Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático, Horizonte 2013-2020 (en adelante, ESCACC)²². Con la

²² Acuerdo publicado en el DOGC de 15 de noviembre de 2012.

aprobación de la Estrategia, elaborada por la Oficina Catalana del Cambio Climático — con el apoyo del Servicio Meteorológico de Cataluña—, el Gobierno completa las políticas de acción climática, tras la aprobación del Plan de la Energía y Cambio Climático de Cataluña 2012-2020, del cual dábamos cuenta en la crónica anterior. A corto plazo, la Estrategia se concibe en el mismo horizonte temporal que plantean la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento sostenible y la Estrategia Catalana 2020 para el desarrollo sostenible y la economía verde (ECAT 2020), hoja de ruta del Gobierno de la Generalitat para reactivar la economía y reorientar el sector productivo hacia un modelo económico más inteligente, más sostenible y más integrador. A medio plazo, la ESCACC toma como referencia el año 2050, coincidiendo con el horizonte marcado en la hoja de ruta europea *Roadmap for moving to a competitive low-carbon economy in 2050*.

La ESCACC parte, a través del análisis de 11 sistemas naturales y sectores socioeconómicos (agua, agricultura y ganadería, biodiversidad, bosques —gestión forestal—, industria y servicios, movilidad e infraestructuras de transporte, pesca, salud, sectores energético, turismo, y urbanismo y vivienda), de un diagnóstico de la adaptación al cambio climático en Cataluña en el que se analizan la probabilidad de sucesos del acontecimiento climático, la vulnerabilidad de sectores y/o sistemas de Cataluña, los sistemas de alerta y comunicación del riesgo, y los retos y las oportunidades comerciales de la adaptación al cambio climático en Cataluña.

De acuerdo con las conclusiones del diagnóstico de la adaptación al cambio climático en Cataluña, la ESCACC plantea el logro de un objetivo estratégico a medio plazo: convertirse en menos vulnerables a los impactos del cambio climático. Para conseguirlo, considera necesario definir la hoja de ruta a corto plazo (horizonte 2020) y medio plazo (horizonte 2050) mediante objetivos operativos, con el fin de fundamentar las acciones que servirán de base para futuras políticas de adaptación. Estos objetivos operativos son dos: generar y transferir todo el conocimiento sobre la adaptación al cambio climático, y aumentar la capacidad adaptativa de sectores y/o sistemas a partir del refuerzo de la capacidad de resiliencia y de la disminución de la exposición de los sistemas y de los sectores bajo premisas de sostenibilidad social, ambiental y económica. Estos objetivos operativos se concretan en una serie de medidas de adaptación específicas que plantea la ESCACC en su capítulo 4, donde se recogen propuestas de medidas de adaptación para cada uno de los sectores socioeconómicos y/o sistemas naturales estudiados.

Además de estas medidas concretas, la Estrategia presenta una serie de medidas de carácter genérico que responden a unos objetivos de carácter más transversal, definidos como consecuencia del diagnóstico de la adaptación. Se trata de seis objetivos transversales, agrupados en función de tres tipologías (de carácter normativo, de oportunidad, y de investigación, desarrollo e innovación). Dentro de los objetivos transversales de carácter normativo se incluyen la incorporación de la adaptación a las políticas y decisiones públicas, normativa, planificación y programación, y la modulación, en función de la menor disponibilidad de agua, del desarrollo territorial, urbanístico y económico a través de las políticas y decisiones públicas. Forman parte de los objetivos de oportunidad el fomento de la implicación de los sectores privados más vulnerables y la identificación de las oportunidades que genera la adaptación al cambio climático, y el refuerzo de los valores naturales y las actividades económicas de los territorios más vulnerables con el objetivo de establecer un plan global de desarrollo. Por último, dentro de los objetivos de investigación, desarrollo e innovación, se recogen el impulso de la investigación, el desarrollo y la innovación, y el fomento de la transferencia de conocimiento tanto a los sectores y sistemas como a la ciudadanía, así como la comunicación del riesgo de un acontecimiento climático.

En total, se recogen 182 medidas (152 específicas para cada sector socioeconómico y sistema natural y 30 genéricas). La ejecución de la ESCACC se llevará a cabo a través de planes de acción sectoriales que impulsarán los diferentes departamentos de la Generalitat, con la participación del resto de administraciones públicas y también del ámbito privado. Desde esta perspectiva, la Estrategia considera fundamental acometer la adaptación al cambio climático desde la coordinación y cooperación de las diferentes administraciones, en un marco de corresponsabilidad de todos los actores y bajo una concepción transversal de las acciones que deben llevarse a cabo y teniendo en cuenta las particularidades y los climas locales de cada territorio. El éxito de la transversalidad en las políticas de adaptación al cambio climático dependerá en gran medida de la incorporación de estas políticas a la planificación sectorial.

Finalmente, la ESCACC también recoge algunas previsiones en torno a las estimaciones de los costes de la adaptación y las vías de financiación de las medidas de adaptación, considerando la Estrategia como un instrumento complementario de otras estrategias y planes de la Generalitat en la construcción de la sostenibilidad y el desarrollo económico.

3. Derecho ambiental local

Desde la perspectiva local, cabe destacar la actuación de apoyo a los municipios desarrollada por la Diputación de Barcelona con el fin de facilitar la aplicación de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades. Esta labor se ha materializado, por una parte, en la aprobación de una ordenanza tipo de intervención municipal ambiental, de seguridad y de salud pública —también de una ordenanza tipo de intervención municipal en espectáculos y actividades recreativas—, publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* de 19 de octubre de 2012²³. De esta forma, la Diputación de Barcelona prosigue con su importante labor de apoyo normativo a los municipios —materializada ya en otros sectores ambientales como, por ejemplo, los de aguas y ruido—, elaborando ordenanzas tipo en materia de actividades con el fin de facilitarles un modelo de ordenanza adaptada a los últimos cambios normativos acontecidos en este ámbito que los municipios puedan adoptar con posterioridad, bien limitándose a reproducir su articulado, bien adaptándola a su realidad local.

La aprobación de la Ordenanza tipo de intervención municipal ambiental, de seguridad y de salud pública tiene una gran importancia, dados los importantes cambios que se han producido en los últimos tres años en el régimen de intervención de las actividades de los ciudadanos en Cataluña y su incidencia directa en la actuación de los entes locales por cuanto conllevan una nueva manera de actuar de la cual se derivan cambios en la organización y actuación municipal. Esta importancia es aún mayor si tenemos en cuenta la ausencia todavía de aprobación del desarrollo reglamentario de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de Prevención y Control Ambiental de las Actividades. Por ello, constituye un instrumento de gran utilidad para los municipios catalanes. Se trata de una ordenanza muy extensa, con 172 artículos, en la que se realiza una ordenación detallada y precisa de la intervención municipal en los diferentes regímenes de intervención administrativa (principalmente, autorización ambiental —de competencia autonómica— y licencia ambiental y comunicación previa ambiental —de competencia municipal—). Dos son, según nuestro parecer, los aspectos más novedosos que aporta esta ordenanza. Por una parte, completa el régimen de la intervención municipal de

²³ Puede accederse al contenido de esta ordenanza en el siguiente enlace: <https://sawsp2.diba.cat/gia/portal/Documents/O_T_Amb.pdf> (último acceso, 15 de abril de 2013).

control e inspección previsto en la Ley 20/2009 y desarrolla algunos aspectos del régimen de comunicación previa ambiental (los relativos a la documentación necesaria para su presentación, su formalización, acreditación y perfeccionamiento y control), regulada de forma muy parca en la Ley. Especialmente interesante es la regulación de la inspección municipal que incorpora, con previsiones en torno a: la acción inspectora; el ámbito de actuación de la inspección municipal de las actividades, los objetivos, las prioridades, los planes y los programas de inspección; las obligaciones de la persona o empresa titular de las actividades; las facultades de los inspectores municipales para el desarrollo de sus competencias; los deberes del personal de inspección; el inicio de las actuaciones de la inspección municipal de actividades; y las modalidades y la documentación de la actuación inspectora. Por otra, integra la tramitación de los diferentes procedimientos y títulos de intervención con el fin de conseguir el tratamiento simultáneo de los procedimientos de intervención ambiental y otros como el de prevención y seguridad en materia de incendios y de otras autorizaciones y licencias sectoriales.

Por otra, también debe aplaudirse la “Guía de tramitación de expedientes de actividades y establecimientos” que ha aprobado la Diputación de Barcelona²⁴. Esta guía constituye un instrumento de apoyo para los ayuntamientos en la intervención administrativa de las actividades y no se configura con carácter definitivo, sino que tiene la vocación de ser un documento dinámico que vaya adaptándose a futuras modificaciones normativas. En ella se incluye una breve referencia al marco normativo, se recoge la clasificación de las actividades en cuatro grupos —actividades sujetas a intervención administrativa según la Ley 20/2009 de Prevención y Control Ambiental de las Actividades, actividades sujetas a intervención administrativa de acuerdo con la normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas, actividades inocuas y actividades sujetas a intervención administrativa según la normativa sectorial específica— y se incluye un análisis detallado de cada uno de los regímenes de intervención administrativa a que se sujetan las actividades, con inclusión de diagramas del procedimiento. Asimismo, se analiza la intervención en materia de prevención de incendios, y se aborda un tema complejo en Cataluña y mal resuelto por la legislación como es el de la coordinación de la intervención administrativa en materia de incendios con los restantes procedimientos

²⁴ Puede accederse a esta guía en el siguiente enlace: <<http://www.diba.cat/web/hua/guia-de-tramitacio-d-expedients-d-activitats-i-establiments>> (último acceso, 15 de abril de 2013).

de intervenció. La guia se cierra con dos anexos en los que se incluyen, respectivamente, las tablas de clasificaci3n, en las que se indican los 3mbitos de intervenció que recaen sobre cada actividad, y las fichas explicativas y los modelos de instancia de los diferentes procedimientos.

Sumari. 1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya. 1.1. Tres lleis noves amb projecció en matèria de medi ambient. A. La Llei 11/2012, de 19 de desembre, de mesures urgents en matèria de medi ambient. B. La Llei 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica. C. La Llei 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis: la desaparició de la llicència d'activitats classificades per a determinades activitats. 1.2. Novetats reglamentàries en diferents àmbits sectorials. A. En el comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle. B. En el sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals (EMAS). C. En l'àmbit de la contaminació marina. D. En matèria d'ecoeficiència en els edificis. E. En el règim jurídic aplicable a la protecció dels animals utilitzats en experimentació. F. En matèria d'aigües. 1.3. Altres normes i actuacions d'interès. 2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques. 2.1. De nou, escassa activitat normativa autonòmica: el medi ambient continua perdent protagonisme. A. La modificació dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua. B. L'aprovació del Reglament de desplegament de la Llei 34/2010, d'1 d'octubre, de regulació de les festes tradicionals amb bous. C. La creació de la Comissió Interdepartamental de Nitrats i Dejeccions Ramaderes. D. Altres normes d'interès. 2.2. La Sentència del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de gener: la inaplicació de l'article 38.2 de la Llei catalana 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, a les infraestructures de titularitat estatal. 2.3. L'aprovació de l'Estratègia Catalana d'Adaptació al Canvi Climàtic, horitzó 2013-2020 (ESCAACC). 3. Dret ambiental local.

1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya

L'activitat normativa desenvolupada per l'Estat durant el període objecte d'anàlisi (del 16 d'octubre de 2012 al 15 d'abril de 2013) ha sigut àmplia, i han vist la llum un bon nombre de normes en matèria ambiental, tant de rang legal com reglamentari. En relació amb les normes de rang legal aprovades, no es tracta en realitat de lleis que abordin en la seva totalitat la regulació d'un determinat sector ambiental, sinó més aviat de normes centrades en l'ordenació de determinats aspectes puntuals o en la introducció de nous instruments o de modificacions concretes en normes ja existents, tenint en compte l'actual conjuntura econòmica. De les quatre lleis aprovades, tres aporten poques novetats, ja que constitueixen la materialització com a llei de tres reials decrets aprovats el 2012 i que ja van ser objecte d'anàlisi en la crònica precedent. Ens referim a les lleis 11/2012, de 19 de desembre, de mesures urgents en matèria de medi ambient (procedent del Reial decret llei 17/2012, de 4 de maig); 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis (procedent del Reial decret llei 19/2012, de 25 de maig), i 14/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents per pal·liar els danys produïts pels incendis forestals i altres catàstrofes naturals ocorreguts en diverses comunitats autònomes (procedent del Reial decret llei 25/2012, de 7 de setembre). Una quarta llei, la 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica, ha creat nous tributs, per tal d'avançar en el nou model de desenvolupament sostenible.

Com és habitual, també s'han aprovat en aquests mesos diverses normes reglamentàries en àmbits sectorials diversos (comerç de drets d'emissió, auditories ambientals, ecoeficiència en els edificis, aigües...), en molts casos per complir exigències derivades del dret de la Unió Europea.

D'altra banda, també ha aflorat en aquest període la conflictivitat competencial entre Estat i comunitats autònomes. En són una bona prova els recursos d'inconstitucionalitat presentats per la Junta de Galícia, la Junta d'Extremadura i el Govern de Canàries contra el Reial decret llei 1/2012, de 27 de gener, pel qual es procedeix a la suspensió dels procediments de preassignació de retribució i a la supressió dels incentius econòmics per a noves instal·lacions de producció d'energia elèctrica a partir de cogeneració, fonts d'energia renovables i residus.²⁵

Finalment, en aquest període han prosseguit la seva tramitació parlamentària diferents projectes de llei d'interès en matèria ambiental (el de declaració com a Parc Nacional de Las Cumbres de la Sierra del Guadarrama²⁶ i el de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei de costes²⁷) i ha iniciat la seva tramitació parlamentària el projecte de llei pel qual es modifiquen la Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, i la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats.²⁸

Així mateix, el Govern continua treballant en la transposició de la Directiva d'emissions industrials, que es realitzarà –fora de termini, ja que el termini màxim de transposició va acabar el 7 de gener de 2013– a través de la modificació de la Llei 16/2002 i d'un reial decret d'emissions industrials que constituirà la norma de desplegament d'aquesta Llei. El projecte de reial decret d'emissions industrials, sotmès ja a tràmit d'informació pública del 2 d'abril al 2 de maig de 2012, ha tornat a sotmetre's a informació pública per segona vegada, a causa de les modificacions introduïdes en el text del 4 al 23 d'abril de 2013.

1.2. Tres lleis noves amb projecció en matèria de medi ambient

²⁵ Vid. BOE núm. 282, de 23 de novembre de 2012.

²⁶ BOCG. Congrés dels Diputats, núm. A-22-1, de 14 de setembre de 2012.

²⁷ BOCG. Congrés dels Diputats, núm. A-29-1, de 19 d'octubre de 2012.

²⁸ *Butlletí Oficial de les Corts Generals*, Congrés dels Diputats, X Legislatura, sèrie A, núm. 35.1, 1 de febrer de 2013.

A. La Llei 11/2012, de 19 de desembre, de mesures urgents en matèria de medi ambient

La Llei 11/2012, com avançàvem, és el resultat de la tramitació com a projecte de llei del Reial decret llei 17/2012, de 4 de maig, de mesures urgents en matèria de medi ambient, que va modificar quatre normes de rang legal (el Text refós de la llei d'aigües, la Llei de patrimoni natural i biodiversitat, la Llei de residus i sòls contaminats i la Llei del mercat de valors). Aquest Reial decret llei ja va ser objecte d'una àmplia anàlisi en la crònica anterior, per la qual cosa no tornarem a analitzar-lo. Sí que volem, en canvi, destacar algunes novetats que s'han introduït, durant la seva tramitació parlamentària, en la redacció originària del Reial decret llei i que han sigut recollides en la Llei finalment publicada al BOE. En matèria de residus, s'introdueixen algunes modificacions en la reforma operada pel Reial decret llei en el règim jurídic dels sistemes de dipòsit, devolució i retorn. Així, es delimiten amb més precisió els supòsits en què el Govern pot exigir la implantació obligatòria d'aquests sistemes i s'afegeix una habilitació reglamentària al Govern per establir regles específiques per a la implantació de sistemes de dipòsit per a productes reutilitzables i, en particular, per a envasos reutilitzables de cerveses, begudes refrescants i aigua de beguda envasada; es modifica el règim jurídic i institucional dels sistemes col·lectius de responsabilitat ampliada del productor; es fa una nova redacció de l'article 32.2 i es reconeix expressament en l'article 32.6 la possibilitat que formin part dels sistemes col·lectius altres agents econòmics diferents dels productors, i se suprimeix, en la disposició addicional 2a, el calendari de substitució de bosses comercials d'un sol ús de plàstic no biodegradable, i es remet a un futur desplegament reglamentari la seva determinació.

En matèria d'aigües, s'introdueix una nova previsió en la disposició addicional 14a, que pretén la regularització dels pous d'aigües subterrànies a l'alt Guadiana. Concretament, s'afegeix la possibilitat que, excepcionalment, pugui autoritzar-se als titulars de concessions d'aigües subterrànies que tinguin els seus drets inscrits en la secció A del Registre d'Aigües la transmissió irreversible d'una part dels drets dels quals són titulars a altres titulars d'aprofitaments, sempre que es declari de manera expressa el volum d'aigua a què es renuncia i s'identifiqui de forma inequívoca l'extensió de terra que es deixarà de regar. Aquesta transmissió s'ha de realitzar mitjançant la modificació de característiques de la concessió cedent i l'atorgament de concessió per al cessionari, expedients que s'han de tramitar obligatòriament de forma conjunta.

Finalment, la Llei introdueix dues modificacions en la Llei 1/2005, per la qual es regula el règim de comerç de drets d'emissions de gasos d'efecte hivernacle, no recollides anteriorment en el Reial decret llei. D'una banda, es modifica l'article 7.d, per tal de flexibilitzar l'extinció de l'autorització d'emissió de gasos d'efecte hivernacle per suspensió de l'activitat de la instal·lació durant un termini superior a un any. Excepcionalment, l'òrgan competent pot demorar l'extinció de l'autorització fins que transcorri el termini màxim de 18 mesos de suspensió de l'activitat, d'acord amb el que preveu la normativa reglamentària de desplegament d'aquesta Llei i el dret comunitari. De l'altra, es modifica l'article 29.2, numeral 4t, per tipificar com a infracció administrativa molt greu "incomplir l'obligació d'informar, a l'empara de l'article 6, de canvis en la instal·lació que puguin tenir incidència en la determinació del volum de drets assignats".

B. La Llei 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica

La Llei 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica, que té com a fonament bàsic l'article 45 de la Constitució, neix, tal com es posa de manifest en el seu preàmbul, amb l'objectiu d'"harmonitzar el nostre sistema fiscal amb un ús més eficient i respectuós amb el medi ambient i la sostenibilitat, valors que inspiren aquesta reforma de la fiscalitat, i com a tal en línia amb els principis bàsics que regeixen la política fiscal, energètica i, per descomptat, ambiental de la Unió Europea".²⁹ D'aquesta manera, "ha de servir d'estímul per millorar els nostres nivells d'eficiència energètica a la vegada que permet assegurar una millor gestió dels recursos naturals i seguir avançant en el nou model de desenvolupament sostenible, tant des del punt de vista econòmic i social, com mediambiental". A més, contribueix a la integració de les polítiques mediambientals dins del sistema tributari, en el qual tant tenen cabuda tributs específicament ambientals com la possibilitat d'incorporar l'element ambiental en altres tributs ja existents.

²⁹ D'acord amb la disposició final 2a, aquesta Llei "es dicta a l'empara de la competència exclusiva de l'Estat en matèria d'hisenda general que preveu l'article 149.1.14a de la Constitució espanyola, llevat del que disposa el títol IV, que es dicta a l'empara de l'article 149.1.22a de la Constitució, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics quan les aigües discorren per més d'una comunitat autònoma".

Aquesta Llei, estructurada en quatre títols (I. “Impost sobre el valor de la producció de l’energia elèctrica”; II. “Impostos sobre la producció de combustible nuclear gastat i residus radioactius resultants de la generació d’energia nucleoelectrica i l’emmagatzematge de combustible nuclear gastat i residus radioactius en instal·lacions centralitzades; III. “Modificació de la Llei 38/1992, de 28 de desembre, d’impostos especials”, i IV. “Modificació del Text refós de la llei d’aigües, aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol”), conté 29 articles, dues disposicions addicionals, dues de transitòries, una de derogatòria i cinc de finals.

Entre els aspectes més destacables d’aquesta Llei cal esmentar la creació de tres nous impostos: l’impost sobre el valor de la producció de l’energia elèctrica, que és un tribut de caràcter directe i naturalesa real que grava la realització d’activitats de producció i incorporació al sistema elèctric d’energia elèctrica en el sistema elèctric espanyol; l’impost sobre la producció del combustible nuclear gastat i els residus radioactius resultants de la generació d’energia nucleoelectrica, i l’impost sobre l’emmagatzematge de combustible nuclear gastat i els residus radioactius en instal·lacions centralitzades, que són tributs de caràcter directe i naturalesa real, l’objectiu dels quals és compensar la societat per les càrregues i servituds que ha de suportar com a conseqüència d’aquesta generació.

Així mateix, en relació amb la imposició sobre hidrocarburs com a font rellevant d’ingressos tributaris, s’introdueixen algunes modificacions en la Llei 38/1992, de 28 de desembre, d’impostos especials. Així, s’estableix un tipus positiu al gas natural utilitzat com a carburant en motors estacionaris, així com al gas natural destinat a usos diferents dels de carburant, s’estableix una imposició reduïda al gas natural per a usos professionals sempre que no s’utilitzi en processos de generació i cogeneració elèctrica, es revisa el tractament fiscal aplicable als diferents productes energètics utilitzats per a la producció d’electricitat, i, per donar un tractament anàleg a la producció d’electricitat a partir de fonts d’energia fòssil, s’eleva el tipus de gravamen sobre el carbó i, al mateix temps, es creen tipus específics que graven els fuels i els gasoils destinats a la producció d’energia elèctrica o la cogeneració d’electricitat i calor útil.

Finalment, aquesta Llei també modifica el títol IV del Text refós de la llei d’aigües, títol que regula el règim economicofinancer de la utilització del domini públic hidràulic. L’objecte principal d’aquesta modificació és establir un nou cànon per la utilització de les aigües continentals per a la producció d’energia elèctrica. Es tracta d’una taxa sobre

els béns de domini públic a què es refereix el paràgraf *a* de l'article 2, és a dir, sobre la utilització o l'aprofitament de les aigües continentals per a la seva explotació hidroelèctrica, destinada a la protecció i millora del domini públic hidràulic.

C. La Llei 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis: la desaparició de la llicència d'activitats classificades per a determinades activitats

Recentment, s'ha aprovat la Llei 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis, que és el resultat de la tramitació com a projecte de llei del Reial decret llei 19/2012, de 25 de maig. Aquesta Llei té per objecte l'impuls i la dinamització de l'activitat comercial minorista i de determinats serveis mitjançant l'eliminació de càrregues i restriccions administratives existents que afecten l'inici i l'exercici de l'activitat comercial, en particular mitjançant la supressió de les llicències d'àmbit municipal vinculades amb els establiments comercials, les seves instal·lacions i determinades obres prèvies.

La intervenció local sobre les activitats ja havia sigut objecte prèviament de diferents reformes, de les quals s'ha donat compte en cròniques anteriors, per tal de reduir càrregues administratives i llicències. Ara, aquesta Llei dona un pas més enllà en l'impuls de la reducció de càrregues i llicències en l'àmbit del comerç minorista i elimina tots els supòsits d'autorització o llicència municipal prèvia per a les activitats comercials minoristes i la prestació de determinats serveis previstos en el seu annex, sempre que es realitzin a través d'establiments permanents, situats arreu del territori estatal i amb una superfície útil d'exposició i venda al públic no superior a 300 metres quadrats. Es tracta d'activitats relacionades amb la indústria del calçat i vestit i altres confeccions tèxtils; el comerç al detall de productes alimentaris, begudes i tabac realitzat en establiments permanents; el comerç al detall de productes industrials no alimentaris realitzat en establiments permanents; les reparacions; les activitats annexes als transports; els auxiliars financers i d'assegurances i activitats immobiliàries, el lloguer de béns immobles i els serveis personals. Queden al marge i s'exclouen d'aquesta Llei les activitats desenvolupades en aquests establiments que tinguin impacte en el patrimoni historicoartístic o en l'ús privatiu i l'ocupació dels béns de domini públic.

La flexibilització afecta també totes les obres lligades al condicionament d'aquests locals, i no és exigible llicència o autorització prèvia per a la realització de les obres de condicionament dels locals per exercir l'activitat comercial quan no requereixin la redacció d'un projecte d'obra de conformitat amb la Llei 38/1999, de 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació.

Per a les activitats a les quals sigui aplicable la Llei, les llicències han de ser substituïdes per declaracions responsables o per comunicacions prèvies, relatives al compliment de les previsions legals establertes a la normativa vigent, i el declarant ha d'estar, en tot cas, en possessió del justificant de pagament del tribut corresponent quan sigui preceptiu. La declaració responsable o la comunicació prèvia han de contenir una manifestació explícita del compliment dels requisits que siguin exigibles d'acord amb la normativa vigent, incloent-hi, si escau, estar en possessió de la documentació que així ho acrediti i del projecte quan correspongui.

La presentació de la declaració responsable, o de la comunicació prèvia, amb el consegüent efecte d'habilitació a partir d'aquest moment per a l'exercici material de l'activitat comercial, no prejutja de cap manera la situació i l'acomodament efectiu de les condicions de l'establiment a la normativa aplicable, ni limita l'exercici de les potestats administratives, de comprovació, inspecció, sanció i, en general, de control que estiguin atribuïdes a l'Administració en qualsevol ordre, estatal, autonòmic o local, per l'ordenament sectorial aplicable. És fonamental, per tant, el control *ex post* d'aquestes activitats, al qual necessàriament han d'anar units els règims de comunicació i declaració responsable. Efectivament, la supressió de les llicències d'activitat i d'obres requereix un reforçament de les tècniques de control *ex post* i inspecció per garantir que l'eliminació del control previ no es tradueix en incompliments de la normativa aplicable. La Llei 12/2012 n'és conscient. D'una banda, habilita les entitats locals, en el marc de les seves competències, per regular el procediment de comprovació posterior dels elements i les circumstàncies que hagi posat de manifest l'interessat a través de la declaració responsable o la comunicació prèvia, d'acord amb el que disposa l'article 71 bis de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (art. 5). D'altra banda, també habilita la intervenció d'entitats col·laboradores en aquest àmbit i cobreix l'exigència de reserva de llei en aquesta matèria. Preveu expressament que les corporacions locals poden recórrer a la col·laboració privada d'entitats de valoració, comprovació i control

legalment acreditades, a través de les quals poden gestionar la totalitat o una part de l'activitat de comprovació. En qualsevol cas, aquestes entitats han d'actuar en règim de concurrència i els interessats, a l'efecte de la valoració dels requisits manifestats en les seves declaracions responsables o en les seves comunicacions prèvies, poden lliurement fer ús o no dels serveis d'aquestes entitats, sense que se'n pugui derivar un tractament diferenciat per part de l'Administració competent, destinatària de la comunicació (disposició addicional 2a).

Per a aquest tipus d'establiments ja no es poden argüir raons de protecció ambiental per justificar el manteniment de la llicència, per la qual cosa desapareix l'excepció ambiental. Com es posa de manifest en el seu preàmbul, "mitjançant aquesta Llei s'avança un pas més eliminant tots els supòsits d'autorització o llicència municipal prèvia motivats en la protecció del medi ambient, de la seguretat o de la salut públiques, lligats a establiments comercials i altres que es detallen a l'annex amb una superfície de fins a 300 metres quadrats. Es considera, després de realitzar el judici de necessitat i proporcionalitat, que no són necessaris controls previs ja que es tracta d'activitats que, per la seva naturalesa, per les instal·lacions que requereixen i per la dimensió de l'establiment, no tenen un impacte susceptible de control a través de la tècnica autoritzadora, la qual se substitueix per un règim de control *ex post* basat en una declaració responsable".

D'aquesta manera, s'eliminen tots els supòsits de llicència municipal prèvia justificats per raons de protecció del medi ambient, en relació amb les activitats comercials minoristes i la prestació de determinats serveis als quals resulta d'aplicació aquesta Llei. I això es fa, a més, des d'una norma estatal que, encara que no tingui el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, s'aprova amb una clara voluntat d'uniformitat per establir "un mínim comú denominador per a tot l'Estat que garanteixi a les empreses un marc de seguretat jurídica i d'unitat normativa en tot el territori" –així ho afirma el preàmbul–, sense perjudici que les comunitats autònomes puguin, en l'àmbit de les seves competències, regular un règim de més abast en l'eliminació de qualsevol tipus de control previ. En aquest sentit, la Llei emprèn una liberalització de mínims i habilita les comunitats autònomes per ampliar el llindar de superfície i el catàleg d'activitats comercials i serveis, i determina tots els altres supòsits d'inexigibilitat de llicències (disposició final 10a). Però deixa clar que les seves previsions constitueixen un mínim que haurà de respectar-se en tot el territori estatal.

Fins i tot arriba a declarar en el preàmbul que “De conformitat amb les mesures que preveu aquesta Llei, amb vista a la supressió de llicències, i per aplicació de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, qualsevol norma, disposició o acte adoptat per qualsevol òrgan de les administracions autonòmiques o locals que contravingui o dificulti l’aplicació d’aquest règim o el dificulti, pot ser declarat nul de ple dret, sense perjudici de l’exigència, si s’escau, de la corresponent responsabilitat patrimonial a l’administració pública incomplidora”.

D’altra banda, la Llei també habilita el Govern, a proposta del ministre d’Economia i Competitivitat, per modificar el catàleg de les activitats comercials i els serveis previstos a l’annex i el llindar de superfície previst, amb l’objecte de poder estendre’l a altres superfícies, adaptant-se a les circumstàncies del mercat i de la conjuntura econòmica. En qualsevol cas, procedirà a revisar el catàleg i el llindar de superfície en el termini d’un any des de la seva entrada en vigor.

L’eliminació de les llicències d’obertura i activitat i la seva substitució per altres actes de control *ex post* ve acompanyada també d’una nova modificació del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s’aprova el Text refós de la llei reguladora de les hisendes locals, per tal que la reforma no suposi una minva dels ingressos fiscals dels ajuntaments. La reforma va dirigida a permetre que els municipis puguin cobrar les taxes i l’impost sobre construccions, instal·lacions i obres en aquells supòsits en què la llicència se suprimeix i és substituïda per la presentació de declaració responsable o comunicació prèvia.

1.2. Novetats reglamentàries en diferents àmbits sectorials

En el període analitzat, s’han aprovat en l’àmbit estatal un gran nombre de normes de rang reglamentari, moltes de les quals tenen caràcter de legislació bàsica de protecció del medi ambient. A continuació, s’assenyalen les principals normes reglamentàries aprovades en matèria de comerç de drets d’emissió de gasos d’efecte hivernacle, auditories mediambientals, contaminació marina, ecoeficiència en els edificis, protecció dels animals utilitzats en experimentació i aigües.

A. En el comerç de drets d’emissió de gasos d’efecte hivernacle

A la fi de 2012, el Consell de Ministres va aprovar el Reial decret 1722/2012, de 28 de desembre, pel qual es desenvolupen aspectes relatius a l'assignació de drets d'emissió en el marc de la Llei 1/2005, de 9 de març, per la qual es regula el règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle. Aquesta norma, que s'emmarca en els desplegaments normatius necessaris per a l'aplicació del règim de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle en el període 2013-2020, té naturalesa bàsica i es dicta a l'empara de les competències estatals en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica i de la legislació bàsica sobre protecció del medi ambient que preveuen els articles 149.1.13.a i 23.a de la Constitució, respectivament.

El Reial decret 1722/2012 té per objecte desenvolupar reglamentàriament aspectes relatius a les obligacions d'informació establertes en l'article 6 de la Llei 1/2005 i la seva incidència en les autoritzacions d'emissió de gasos d'efecte hivernacle i, especialment, en l'assignació de drets d'emissió, d'acord amb el que estableix l'article 7 de l'esmentada Llei. Així mateix, precisa aspectes relacionats amb l'aplicació a Espanya del capítol IV de la Decisió de la Comissió 2011/278/UE, de 27 d'abril de 2011, per la qual es determinen les normes transitòries de la Unió Europea per a l'harmonització de l'assignació gratuïta de drets d'emissió que ha de correspondre a cada instal·lació que hi tingui dret.

En aquest àmbit, també cal esmentar l'Ordre AAA/351/2013, de 27 de febrer, sobre tarifes de l'àrea espanyola del Registre de la Unió Europea en el marc de la Llei 1/2005, de 9 de març, per la qual es regula el règim del comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle.

Així mateix, el Consell de Ministres, mitjançant l'Acord de 5 d'abril de 2013, ha aprovat, a proposta conjunta dels ministeris d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, d'Indústria, Energia i Turisme, i d'Economia i Competitivitat, l'assignació individual de drets d'emissió al sisè conjunt d'instal·lacions que l'han sol·licitat com a nous entrants del període 2008-2012 i es troben incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei 1/2005.

B. En el sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals (EMAS)

Recentment, s'ha aprovat el Reial decret 239/2013, de 5 d'abril, pel qual s'estableixen les normes per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 1221/2009 del Parlament

Europeu i del Consell, de 25 de novembre de 2009, relatiu a la participació voluntària d'organitzacions en un sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals (EMAS), i pel qual es deroguen el Reglament (CE) núm. 761/2001 i les decisions 2001/681/CE i 2006/193/CE de la Comissió (conegut com a Reglament EMAS III). Amb l'aprovació d'aquest Reglament es pretén adaptar la regulació estatal en la matèria a les novetats introduïdes en àmbit comunitari per l'últim Reglament (CE), núm. 1221/2009, i donar més claredat i coherència a la normativa sobre el sistema EMAS. Es deroga i se substitueix, en conseqüència, el Reial decret 85/1996, de 26 de gener, pel qual s'estableixen normes per a l'aplicació del Reglament (CEE) núm. 1836/1993.

El nou sistema comunitari de gestió i auditoria mediambientals del Reglament 1221/2009 incorpora importants novetats en aquesta matèria. Destaquen, en particular, la possibilitat que una organització que compti amb diversos centres situats en un o en diversos estats membres o en tercers països pugui sol·licitar una única inscripció en el sistema EMAS, la possibilitat que els estats puguin inscriure en el registre EMAS organitzacions situades fora de la Unió Europea, o el nou règim jurídic d'actuació i supervisió dels verificadors mediambientals, que s'adapta al que preveu el Reglament (CE) núm. 765/2008 del Parlament Europeu i del Consell, de 9 de juliol, pel qual s'estableixen els requisits d'acreditació i vigilància de mercat relatius a la comercialització dels productes i pel qual es deroga el Reglament (CE) núm. 339/93.

Encara que com a regla general els reglaments, en el dret de la Unió Europea, no necessiten transposició estatal i són directament aplicables, el Reglament EMAS III exigeix en diferents punts un complement de les seves prescripcions per part dels ordenaments jurídics dels estats membres. Així, per exemple, els estats membres han d'establir un sistema d'acreditació o d'autorització per als verificadors mediambientals (art. 28), i han de designar "organismes competents", responsables del registre de les organitzacions en què es posi en marxa el sistema d'ecogestió i ecoauditoria. Aquesta és precisament la tasca que cobreix el Reial decret objecte d'anàlisi, la regulació del qual es limita a aquells aspectes del Reglament europeu que requereixen una concreció en la normativa estatal, sense transcriure aquelles altres qüestions regulades en el mateix Reglament que resulten d'aplicació directa.

El Reial decret 239/2013, en conseqüència, té per objecte establir les normes per a l'aplicació del Reglament EMAS III. Té, per tant, el caràcter de legislació bàsica de protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes

d'establir normes addicionals de protecció. Tanmateix, el seu article 11.1, que determina el sistema d'acreditació de verificadors i connexos, es dicta, a més, a l'empara de l'article 149.1.13, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva per establir les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

Aquest Reial decret es divideix en quatre capítols. El primer estableix les disposicions de caràcter general i, a més de perfilar-ne l'objecte, compta amb algunes previsions sobre organismes competents i sobre informació, integració i foment del sistema EMAS. Destaca l'atribució a les comunitats autònomes i a les ciutats de Ceuta i Melilla de la competència per a la designació dels organismes competents a què es refereix el Reglament EMAS III.³⁰ També es designa com a organisme competent en l'àmbit de l'Administració general de l'Estat la Secretaria d'Estat de Medi Ambient del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, per al registre d'organitzacions amb centres situats en un o diversos tercers països que tinguin establert per a aquesta finalitat un acord bilateral o memoràndums d'entesa amb Espanya, o d'organitzacions que tinguin centres situats en un o diversos estats membres i simultàniament centres situats en un o diversos països tercers que tinguin establert un acord bilateral o un memoràndum d'entesa amb Espanya per a aquesta finalitat.

El capítol segon regula els procediments d'inscripció, suspensió i cancel·lació de les organitzacions en el Registre EMAS. Per a això, estableix les regles per a la determinació de l'organisme competent al qual s'ha de dirigir la sol·licitud d'inscripció, i regula el procediment de tramitació, suspensió i cancel·lació d'inscripcions, així com la notificació a l'organització sol·licitant de la inscripció en el registre.

El capítol tercer es dedica íntegrament als verificadors mediambientals, que són objecte d'una nova regulació. Els verificadors han d'obtenir acreditació de l'Entitat Nacional d'Acreditació (ENAC), organisme estatal d'acreditació designat pel Reial decret 1715/2010, de 17 de desembre, si bé també es reconeix una validesa equivalent a les acreditacions o autoritzacions emeses en qualsevol estat membre de la Unió Europea i a les verificacions i validacions realitzades per les entitats acreditades o autoritzades. També correspon a l'ENAC la supervisió de les activitats de verificació i validació

³⁰ Les comunitats autònomes i les ciutats de Ceuta i Melilla que no hagin designat cap organisme competent han d'efectuar aquesta designació en el termini màxim de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquest Reial decret (disposició final 1a). També es preveu que "poden signar els convenis de col·laboració que considerin pertinents per al millor desenvolupament de les obligacions i funcions dels organismes competents, així com per acordar la designació d'un mateix organisme competent que actui en el territori de diverses comunitats autònomes o a les ciutats de Ceuta i Melilla".

realitzades en el territori estatal pels verificadors mediambientals acreditats a Espanya o per verificadors mediambientals acreditats o autoritzats en altres estats membres.

Finalment, el capítol quart inclou algunes previsions amb relació al règim sancionador. Pel que fa a les infraccions derivades de l'incompliment del que estableix el Reglament EMAS III i aquest Reial decret, remet per a la seva sanció al que preveu el Text refós de la llei general de defensa dels consumidors i usuaris i altres lleis complementàries, text aprovat pel Reial decret legislatiu 1/2007, de 16 de novembre, la Llei 3/1991, de 10 de gener, de competència deslleial, i, si escau, les lleis autonòmiques que les complementin. En canvi, els incompliments dels verificadors mediambientals en les seves actuacions derivades del Reglament EMAS III i d'aquest Reial decret, així com en la seva acreditació, seran sancionats de conformitat amb la Llei 21/1992, de 16 de juliol, d'indústria, i les normes de desplegament que els siguin aplicables.

C. En l'àmbit de la contaminació marina

Mitjançant el Reial decret 1695/2012, de 21 de desembre –dictat d'acord amb l'article 149.1.20.a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat les competències exclusives en matèria de marina mercant, amb l'article 149.1.23.a, que atribueix a l'Estat competències per dictar legislació bàsica del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes d'establir normes addicionals de protecció del medi ambient en el seu territori, i amb l'article 149.1.29.a, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre seguretat pública–, s'ha aprovat el Sistema Nacional de Resposta davant la contaminació marina.

Amb l'aprovació d'aquesta norma es pretén cobrir el buit legal existent en aquesta matèria i crear i regular un sistema d'organització interadministrativa que constitueixi l'instrument tècnic i de coordinació entre les diverses administracions públiques amb competència en la matèria, susceptible de proporcionar una resposta adequada als supòsits de contaminació del medi marí i de la ribera de la mar, respectant en tot cas les competències i funcions que atribueix l'ordenament jurídic a les comunitats autònomes litorals i a les ciutats de Ceuta i Melilla, de conformitat amb el que preveuen els seus estatuts d'autonomia. Aquest Reial decret proporciona els mecanismes de resposta davant els diversos successos i incidents derivats de la contaminació marítima i de la ribera de la mar, mitjançant la creació dels òrgans necessaris i el desenvolupament dels

sistemes de relació i coordinació de les diverses administracions públiques competents en la matèria a l'efecte de garantir una actuació eficaç en els supòsits de contaminació. Des de la perspectiva de l'àmbit funcional de la contaminació marítima, el nou marc normatiu que estableix aquest Reial decret es configura com un mitjà complementari dels instruments de planificació i salvaguarda derivats del mandat de la Llei 41/2010, de 29 de desembre, de protecció del medi marí i de l'establiment de les estratègies marines que regula aquesta llei, amb subjecció als diferents àmbits funcionals delimitats per la política de prevenció de la contaminació marítima en el marc de la política i els objectius de la marina mercant i en els de la protecció i el bon estat ambiental del medi marí.

Com assenyalàvem, l'objectiu d'aquest Reial decret és aprovar el Sistema Nacional de Resposta davant d'un succés de contaminació marina, que s'adjunta a aquesta norma i que s'ha d'aplicar en tots aquells casos de contaminació marina accidental o deliberada, sigui quin sigui el seu origen o naturalesa, que afecti o pugui afectar tant les aigües marítimes sobre les quals Espanya exerceix sobirania, drets sobirans o jurisdicció com les costes espanyoles. Aquest Sistema Nacional de Resposta davant d'un succés de contaminació marina té per objecte establir, davant d'un fet d'aquesta naturalesa, un marc general d'actuació integrat per plans de contingències de diferent rang i definir les línies generals d'actuació, d'acord amb els requeriments del Conveni internacional sobre cooperació, preparació i lluita contra la contaminació per hidrocarburs de 1990 (OPRC 90), el seu Protocol sobre substàncies nocives i potencialment perilloses (OPRC-HNS 2000) i la resta de normativa internacional aplicable a la prevenció i lluita contra la contaminació marina; definir les pautes d'activació dels plans en funció d'unes situacions d'emergència establertes d'acord amb la gravetat del succés; establir fórmules de coordinació per als supòsits en què es trobin activats diversos plans de forma simultània; establir un protocol de comunicació de l'activació dels plans; definir les actuacions de les diverses administracions públiques competents, així com d'altres institucions públiques i privades, en la utilització de mitjans aplicables en la lluita contra la contaminació marina, i adequar la coordinació i col·laboració entre totes les administracions públiques competents i entitats públiques i privades que disposin de mitjans de lluita contra la contaminació.

El Sistema Nacional de Resposta contempla dos subsistemes, els àmbits d'actuació dels quals són les aigües marítimes i la costa, respectivament. D'una banda, el subsistema

marítim està integrat pel Pla Marítim Nacional (pla de contingències davant un succés de contaminació marina que afecti o pugui afectar les aigües en què Espanya exerceix sobirania, drets sobirans o jurisdicció, en el marc de l'article 264 del Reial decret legislatiu 2/2011, de 5 de setembre, pel qual s'aprova el Text refós de la llei 27/1992, de 24 de novembre, de ports de l'Estat i de la marina mercant) i el Pla Interior Marítim (pla de contingències davant un succés de contaminació marina que es produeixi dins del seu àmbit d'aplicació, en un port, un terminal marítim de manipulació de mercaderies, una plataforma marina d'exploració o explotació de recursos naturals al mar, així com qualsevol altra instal·lació marítima situada en zones on Espanya exerceix sobirania, drets sobirans o jurisdicció). D'altra banda, el subsistema costaner, compost pel Pla Estatal de Protecció de la Ribera de la Mar contra la Contaminació (pla de contingències davant un succés de contaminació marina que afecti o pugui afectar la costa i que requereixi la intervenció de l'Administració general de l'Estat a través del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient i, si escau, del Ministeri de l'Interior), els plans territorials de les comunitats autònomes i de les ciutats de Ceuta i Melilla de protecció de la ribera de la mar contra la contaminació (pla de contingències davant un succés de contaminació marina que afecti o pugui afectar la costa d'una comunitat autònoma o de les ciutats de Ceuta i Melilla) i els plans locals de protecció de la ribera de la mar contra la contaminació (pla de contingències davant un succés de contaminació que afecti o pugui afectar l'àmbit territorial d'una entitat local costanera).

El Reial decret regula detalladament el procés d'elaboració i aprovació dels plans de contingència integrats en el Sistema Nacional de Resposta; el contingut dels diferents plans de contingències; els òrgans de direcció i resposta d'un pla de contingències; les fases i situacions d'emergència per activar el pla o els plans corresponents en el grau de resposta adequat; l'activació i relació entre els diferents plans; el protocol de comunicació d'activació de plans del subsistema marítim; el protocol de comunicació d'activació de plans del subsistema costaner; la coordinació d'emergències per part de les autoritats designades per les comunitats autònomes o per les ciutats de Ceuta i Melilla; la coordinació entre plans del subsistema marítim i del subsistema costaner, quan està activat el Pla Marítim Nacional; la declaració i coordinació d'una emergència en situació 3, i la composició dels òrgans de coordinació d'emergències en situació 3.

D. En matèria d'ecoeficiència en els edificis

Aquests últims mesos s'han realitzat alguns avenços en l'àmbit de l'ecoeficiència en els edificis. D'aquesta manera, s'han aprovat els reials decrets 235/2013, de 5 d'abril, pel qual s'aprova el procediment bàsic per a la certificació de l'eficiència energètica dels edificis, i 238/2013, de 5 d'abril, pel qual es modifiquen determinats articles i instruccions tècniques del Reglament d'instal·lacions tèrmiques en els edificis, aprovat pel Reial decret 1027/2007, de 20 de juliol.

El primer d'aquests reglaments —que té caràcter bàsic i es dicta a l'empara de la competència que atribueixen a l'Estat els apartats 13, 23 i 25 de l'article 149.1 de la Constitució, en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, protecció del medi ambient i bases del règim miner i energètic— incorpora al dret espanyol la regulació de la certificació d'eficiència energètica d'edificis prevista a la Directiva 2010/31/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de maig de 2010, relativa a l'eficiència energètica dels edificis. Mitjançant aquesta norma, que deroga el Reial decret 47/2007, de 19 de gener, s'aprova el procediment bàsic per a la certificació de l'eficiència energètica dels edificis. Aquest procediment bàsic té per objecte l'establiment de les condicions tècniques i administratives per realitzar les certificacions d'eficiència energètica dels edificis i la metodologia de càlcul de la seva qualificació d'eficiència energètica, considerant aquells factors que més incidència tenen en el consum d'energia dels edificis, així com l'aprovació de l'etiqueta d'eficiència energètica com a distintiu comú a tot el territori estatal. La finalitat no és altra que la promoció de l'eficiència energètica, mitjançant la informació objectiva que obligatòriament s'ha de proporcionar als compradors i usuaris en relació amb les característiques energètiques dels edificis, materialitzada en forma d'un certificat d'eficiència energètica que permeti valorar i comparar-ne les prestacions. Quan es construeixin, vinguin o lloguin edificis o unitats d'edificis, s'ha de mostrar al comprador o nou llogater potencial el certificat d'eficiència energètica o una còpia d'aquest certificat, que s'ha de lliurar al comprador o nou arrendatari, en els termes que s'estableixen en el Procediment bàsic.

El segon incorpora al dret espanyol la regulació de les instal·lacions tèrmiques en els edificis que preveu la Directiva 2010/31/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de maig de 2010, relativa a l'eficiència energètica dels edificis. Aquesta circumstància, unida a l'exigència establerta a la disposició final segona del Reial decret 1027/2007, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament d'instal·lacions tèrmiques en els edificis, de

procedir a una revisió periòdica en intervals no superiors a cinc anys de l'exigència d'eficiència energètica, ha fet necessari realitzar una sèrie de modificacions en el Reglament d'instal·lacions tèrmiques en els edificis (RITE), configurat com l'instrument normatiu bàsic en què es regulen les exigències d'eficiència energètica i de seguretat que han de complir les instal·lacions tèrmiques en els edificis per atendre la demanda de benestar i higiene de les persones.

E. En el règim jurídic aplicable a la protecció dels animals utilitzats en experimentació

El Reial decret 53/2013, d'1 de febrer, pel qual s'estableixen les normes bàsiques aplicables per a la protecció dels animals utilitzats en experimentació i altres fins científics,³¹ incloent-hi la docència, incorpora a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2010/63/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 22 de setembre de 2010, relativa a la protecció dels animals utilitzats per a fins científics, que deroga i substitueix el precedent Reial decret 1201/2005, de 10 d'octubre, sobre protecció dels animals utilitzats per a experimentació i altres fins científics.

Aquesta norma, dictada en desplegament de la Llei 32/2007, de 7 de novembre, per a la cura dels animals en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici, en l'exercici de la potestat reglamentària que amb caràcter general atribueix al Govern l'article 97 de la Constitució, té per objecte establir les normes aplicables per a la protecció dels animals utilitzats, criats o subministrats amb fins d'experimentació i altres fins científics, incloent-hi l'educació i la docència. Per a això, regula el següent: el reemplaçament i la reducció de la utilització d'animals en procediments i el refinament de la cria; l'allotjament, les atencions i la utilització d'animals en aquests procediments; l'origen, la cria, el marcatge, les atencions, l'allotjament i l'eutanàsia dels animals; les activitats dels criadors, subministradors o usuaris, i l'avaluació i autorització de projectes en els procediments en què s'utilitzin animals. La seva finalitat és assegurar aquesta protecció, i en particular que el nombre d'animals utilitzats en els procediments es redueixi al mínim; que s'apliquin en la mesura que sigui possible mètodes alternatius; que no se'ls causi innecessàriament dolor, patiment, angoixa o dany durador; que s'eviti

³¹ Aquest Reial decret té caràcter bàsic i es dicta a l'empara de les competències reconegudes a l'Estat en els articles 149.1.13.a, 15.a i 16.a de la Constitució, que atribueixen a l'Estat la competència exclusiva en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, de foment i coordinació general de la investigació científica i tècnica, i de bases i coordinació general de la sanitat.

tota duplicació inútil de procediments, i que als animals utilitzats, criats o subministrats se'ls concedeixin les atencions adequades.

Quant al seu àmbit d'aplicació, aquest Reial decret és aplicable quan s'utilitzin o es tingui previst utilitzar animals en procediments o quan es criïn animals específicament perquè els seus òrgans o teixits es puguin utilitzar amb finalitats científiques. S'ha d'aplicar fins que aquests animals hagin sigut sacrificats, real·lotjats o reintegrats en un hàbitat o sistema zootècnic convenient. S'inclouen dins l'àmbit d'aquest Reial decret tots els animals utilitzats en els procediments, encara que s'hagi aconseguit l'eliminació del dolor, el patiment, l'angoixa o el dany durador mitjançant l'ús satisfactori d'analgèsia, anestèsia o altres mètodes. També s'ha d'aplicar als animals a què es refereix la Llei 32/2007, de 7 de novembre, per a la cura dels animals, en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici, i als animals que es trobin en una fase de desenvolupament anterior si es pretén permetre que l'animal visqui més enllà d'aquesta fase de desenvolupament i com a resultat dels procediments realitzats sigui probable que pateixi dolor, patiment, angoixa o dany durador després d'haver assolit aquesta fase de desenvolupament. En canvi, queden excloses de l'àmbit d'aplicació: les pràctiques agropecuàries no experimentals; les pràctiques veterinàries clíniques no experimentals; els estudis veterinaris clínics necessaris en el marc de l'obtenció de l'autorització de comercialització de medicaments veterinaris; les pràctiques realitzades amb fins zootècnics reconeguts; les pràctiques realitzades amb l'objectiu principal d'identificar un animal, i les pràctiques en què no sigui probable que se'ls ocasioni dolor, patiment, angoixa o dany durador equivalents o superiors als causats per la introducció d'una agulla d'acord amb les bones pràctiques veterinàries.

Al llarg de diferents capítols, regula diferents temes relacionats amb la utilització d'animals en experimentació. Així, el capítol I conté una sèrie de disposicions generals quant al seu objecte i finalitat, àmbit d'aplicació i definicions. En el capítol II, es recullen una sèrie de principis i condicions generals d'allotjament i cura dels animals, mesures d'eutanàsia, transport, identificació i registre, entre d'altres. El capítol III regula els requisits que han de complir els criadors, subministradors i usuaris i el seu personal, així com l'autorització i registre de criadors, subministradors i usuaris. El capítol IV es destina íntegrament a regular els animals utilitzats en procediments. Al V, es recullen els diferents procediments i projectes d'assaig per obtenir els resultats perseguits. En el capítol VI es regulen els òrgans encarregats del benestar dels animals, i

en el VII s'inclouen previsions al voltant de la informació, controls, comitè i règim sancionador.

F. En matèria d'aigües

En matèria d'aigües, s'ha dictat, a l'empara del que disposa l'article 149.1.22.a de la Constitució, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre la legislació, ordenació i concessió de recursos i aprofitaments hidràulics quan passen per més d'una comunitat autònoma, el Reial decret 255/2013, de 12 d'abril. El seu objectiu és doble. D'una banda, regula la composició, l'estructura, les funcions i les atribucions i el règim de funcionament del Consell de l'Aigua de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer, de conformitat amb l'article 36 del Text refós de la llei d'aigües, i hi incorpora, per tant, les modificacions necessàries quant a les funcions i la composició d'aquest organisme respecte a la seva regulació anterior, continguda a la Llei d'aigües de 1985. El Consell de l'Aigua de la demarcació, un cop constituït —es preveu, a aquest efecte, un termini de tres mesos a partir de l'entrada en vigor d'aquest Reial decret—, substituirà el Consell de l'Aigua de la conca.

En aquest Reial decret es materialitzen, per a l'àmbit de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer, les principals novetats que afecten el Consell de l'Aigua d'aquesta demarcació. En aquest sentit, s'incorporen entre les seves funcions les de promoure la informació, la consulta i la participació pública en el procés planificador, i s'inclouen entre els nous vocals representants de les entitats locals, dels serveis perifèrics de costes, autoritats portuàries i capitànies marítimes, i d'associacions i organitzacions en defensa d'interessos ambientals, econòmics i socials relacionats amb l'aigua. Quant a la seva composició, cal destacar que en el Consell de l'Aigua de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer es manté el nombre de vocals en representació de les comunitats autònomes existent en l'anterior Consell de l'Aigua, amb la incorporació afegida d'un vocal per la Regió de Múrcia, ja que aquesta Demarcació inclou una petita superfície de territori murcià. Arran d'aquesta inclusió, es fa necessari recalcular la representació de la resta de les comunitats autònomes, i aconseguir un nou ajust que requereix la consideració d'un vocal addicional en representació de la Comunitat Valenciana. Aquest increment de vocals en representació de les comunitats autònomes obliga a incrementar també la representació dels usuaris per mantenir el grau de participació que els correspon.

D'altra banda, a través d'aquest Reial decret, es modifiquen diverses normes relatives a l'àmbit i la constitució de la Demarcació Hidrogràfica i de la Confederació Hidrogràfica

del Xúquer. Concretament, tenint presents pronunciaments jurisprudencials recents, es modifiquen els reials decrets 650/1987, de 8 de maig, pel qual es defineixen els àmbits territorials dels organismes de la conca i dels plans hidrològics, i 125/2007, de 2 de febrer, pel qual es fixa l'àmbit territorial de les demarcacions hidrogràfiques. En efecte, aquesta norma procedeix, en virtut de l'article 16 bis.5 i del 22.3 del Text refós de la llei d'aigües, a efectuar una nova delimitació de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer i de l'àmbit territorial de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer, a la vista de la fonamentació i decisió d'algunes sentències recents del Tribunal Suprem³² i en el marc de la recent Sentència del Tribunal Constitucional 149/2012, de 5 de juliol, d'acord amb la qual l'esmentat article 16 bis.5 *“no permite al Estado incluir en la misma demarcación hidrográfica cuencas intercomunitarias de competencia estatal y cuencas intracomunitarias de competencia autonómica, pues lo cierto es que, de ser así, ello debería tener su reflejo en la regulación de los aspectos organizativos que contempla la Ley”* (FJ 7è). Com a conseqüència, la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer no configura una demarcació mixta, l'existència jurídica de la qual és rebutjada pel Tribunal Constitucional sota la premissa que *“en precepto alguno de la Ley de Aguas se menciona o se prevé la existencia de demarcaciones mixtas, ni existe base jurídica alguna —hoy por hoy con la actual regulación— para su creación, al margen, claro está, de eventuales convenios, al efecto, entre el Estado y las Comunidades Autónomas”* (FJ 7è).

També, tenint en compte la peculiar situació en l'assignació històrica de recursos en diversos territoris limítrofs amb altres demarcacions hidrogràfiques, i a l'efecte de garantir una planificació i gestió de l'aigua més racional, s'incorpora una disposició addicional vuitena a l'esmentat Reial decret 125/2007, de 2 de febrer, que preveu la coordinació dels organismes de la conca corresponents a l'hora d'elaborar els plans hidrològics, que queda finalment supeditada al que, si escau, decideixi sobre aquest aspecte el Pla Hidrològic Nacional. Finalment, a l'efecte de garantir un model de gestió integrat i no fragmentari en l'àmbit de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer i tenint en compte les peculiaritats hidrològiques de les conques que la integren, s'incorpora, per a aquest fi, una disposició transitòria en relació amb l'adscripció de les conques intracomunitàries no traspassades de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer, així com

³² Sentències del Tribunal Suprem de 27 de setembre de 2011 i de 22 de setembre de 2011. Cal tenir també en compte la Sentència del Tribunal Suprem de 20 d'octubre de 2004.

de les seves aigües de transició i de les costaneres corresponents. Aquesta adscripció és provisional i s'acabarà quan les comunitats autònomes afectades assumeixin de manera efectiva les competències sobre les conques hidrogràfiques, moment en què s'haurà de procedir a la revisió de l'àmbit de les demarcacions hidrogràfiques afectades.

Finalment, la disposició final segona d'aquest Reial decret modifica el Reial decret 924/1989, de 21 de juliol, amb la pretensió de reforçar la presència dels representants dels regants a la Junta de Govern de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer, per garantir adequadament la defensa dels seus interessos, ja que l'agricultura és un sector en ple desenvolupament que ha anat traslladant de forma progressiva la pressió d'ús de les aigües superficials sobre els recursos subterranis. En aquest sentit, es considera convenient remarcar la presència dels representants dels usuaris d'aigües subterrànies a la Junta de Govern de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer, i han passat de ser cinc a ser set els representants dels usuaris d'aigua per a regadiu.

1.3. Altres normes i actuacions d'interès

A més de les normes esmentades, en el període objecte d'anàlisi es poden esmentar altres normes d'interès. Destaquem, en particular, en matèria d'incendis forestals, la Llei 14/2012, de 26 de desembre, per la qual s'aproven mesures urgents per pal·liar els danys produïts pels incendis forestals i altres catàstrofes naturals ocorreguts en diverses comunitats autònomes. Així mateix, cal esmentar el Reial decret 1485/2012, de 29 d'octubre, pel qual es modifica el Reial decret 1028/2007, de 20 de juliol, pel qual s'estableix el procediment administratiu per a la tramitació de les sol·licituds d'autorització d'instal·lacions de generació elèctrica en el mar territorial, per adaptar-lo a la nova denominació i estructura dels departaments ministerials; el Reial decret 1528/2012, de 8 de novembre, pel qual s'estableixen les normes aplicables als subproductes animals i els productes derivats no destinats al consum humà; el Reial decret 1620/2012, de 30 de novembre, pel qual es declara zona especial de conservació el lloc d'importància comunitària ES6120032 Estret Oriental de la regió biogeogràfica mediterrània de la Xarxa Natura 2000 i se n'aproven les corresponents mesures de conservació; el Reial decret 89/2013, de 8 de febrer, pel qual es regula la concessió directa d'ajudes del Pla d'Impuls al Medi Ambient "PIMA Aire" per a l'adquisició de vehicles comercials, i el Reial decret 219/2013, de 22 de març, sobre restriccions en la utilització de determinades substàncies perilloses en aparells elèctrics o electrònics,

l'objecte del qual és establir normes en matèria de restriccions en la utilització de substàncies perilloses en aparells elèctrics i electrònics (AEE), per tal de contribuir a la protecció de la salut humana i del medi ambient, facilitant una correcta valorització i eliminació des del punt de vista mediambiental dels residus d'AEE.

En l'àmbit internacional, es pot esmentar la publicació al BOE de les Esmenes de 2011 a l'annex del Protocol de 1997, que esmena el Conveni internacional per prevenir la contaminació pels vaixells, 1973, modificat pel Protocol de 1978 (designació de la zona de control de les emissions del mar Carib dels Estats Units i exempció de determinats vaixells que operen a la zona de control de les emissions d'Amèrica del Nord i a la zona de control de les emissions del mar Carib dels Estats Units de conformitat amb les regles 13 i 14 i l'apèndix VII de l'annex VI del Conveni MARPOL), adoptades a Londres el 15 de juliol de 2011 mitjançant la Resolució MEPC.202(62);³³ Esmenes de 2011 a l'annex del Protocol de 1978, relatiu al Conveni internacional per prevenir la contaminació per vaixells, 1973 (annex V revisat del Conveni MARPOL), adoptades a Londres el 15 de juliol de 2011 mitjançant la Resolució MEPC.201(62);³⁴ Esmenes de 2011 a l'annex del Protocol de 1978, relatiu al Conveni internacional per prevenir la contaminació per vaixells, 1973 (disposicions sobre les zones especials i designació del mar Bàltic com a zona especial en virtut de l'annex IV del Conveni MARPOL), adoptades a Londres el 15 de juliol de 2011 mitjançant la Resolució MEPC.200(62);³⁵ de l'Esmena a l'annex I de la Convenció marc de les Nacions Unides sobre el canvi climàtic, adoptada a Copenhaguen el 18 de desembre de 2009, i de l'Esmena a l'annex I de la mateixa Convenció, adoptada a Durban l'11 de desembre de 2011.³⁶ També s'ha publicat al BOE l'Instrument d'acceptació de les esmenes als articles 25 i 26 del Conveni sobre la protecció i utilització dels cursos d'aigua transfronterers i dels llacs internacionals, adoptades a Ginebra el 28 de novembre de 2003.³⁷

Per altra banda, en aquest període també s'han aprovat els objectius ambientals de les estratègies marines espanyoles,³⁸ i, en la Conferència Sectorial d'Agricultura, el Pla

³³ BOE núm. 288, de 30 de novembre de 2012.

³⁴ BOE núm. 293, de 6 de desembre de 2012.

³⁵ BOE núm. 294, de 7 de desembre de 2012.

³⁶ BOE núm. 20 i 24, de 23 i 28 de gener de 2013, respectivament.

³⁷ BOE núm. 296, de 10 de desembre de 2012.

³⁸ *Vid.* Resolució de 13 de novembre de 2012, de la Secretaria d'Estat de Medi Ambient, per la qual es publica l'Acord del Consell de Ministres de 2 de novembre de 2012.

d'Acció Nacional per a l'ús sostenible de productes fitosanitaris, els principals objectius del qual són la gestió integrada de plagues i la reducció de riscos per a la salut humana i el medi ambient, i que suposa una aposta decidida per introduir criteris de sostenibilitat en la producció agrícola.

2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques

L'activitat normativa autonòmica en matèria ambiental en el període objecte d'anàlisi ha sigut escassa, tal com ha sigut habitual en els últims semestres. El context de crisi i la difícil situació econòmica a què s'enfronta Catalunya continuen relegant les qüestions ambientals a un segon pla, almenys des de la vessant normativa. En efecte, aquest últim semestre també ha sigut pobre en novetats normatives. No s'ha aprovat en aquests mesos cap norma amb rang de llei en matèria ambiental, i les normes més destacables són les referides a la modificació dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua, a la regulació de les festes tradicionals amb bous, a l'activitat de foment, que en bona mesura s'ha mantingut malgrat la situació de crisi econòmica actual, i alguna de caràcter organitzatiu.

En canvi, sí que hi ha una ressenya digna de menció des del punt de vista de les iniciatives i actuacions d'interès polític. Ens referim a l'aprovació de l'Estratègia Catalana d'Adaptació al Canvi Climàtic, horitzó 2013-2020 (ESCACC).

També cal destacar la Sentència del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de gener, que ha examinat el recurs d'inconstitucionalitat presentat contra la Llei catalana 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, que dona resposta a alguns dubtes de constitucionalitat que existien sobre dos preceptes d'aquesta Llei.

D'altra banda, el març de 2013, el conseller de Territori i Sostenibilitat va anunciar que el seu departament està treballant en l'elaboració d'un nou decret de desplegament de la Llei 6/2001, d'ordenació ambiental de l'enllumenament per a la protecció del medi nocturn, i que la proposta es tramitarà al llarg d'aquest any.³⁹

³⁹ Recordem que a Catalunya ja no resultava d'aplicació el Decret 82/2005, de 3 de maig, pel qual s'havia aprovat el Reglament de desplegament de la Llei 6/2001. Aquest Decret havia sigut declarat nul, per defectes en la tramitació, per la Sentència de 7 de desembre de 2007 de la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. No obstant això, va continuar sent d'aplicació, en la mesura que la Generalitat va interposar en el seu moment un recurs de cassació davant el Tribunal Suprem i no se'n va suspendre l'aplicació. Després de diversos anys, la Generalitat va decidir retirar el recurs i iniciar la tramitació d'un nou decret, atesa la inseguretats jurídica que produïa

2.1. De nou, escassa activitat normativa autonòmica: el medi ambient continua perdent protagonisme

A. La modificació dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua

Mitjançant l'aprovació del Decret 153/2012, de 20 de novembre, el Govern de la Generalitat ha modificat els Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua, aprovats pel Decret 86/2009, de 2 de juny. Amb aquesta modificació es pretenen adequar els Estatuts d'aquesta entitat a les modificacions introduïdes per la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa,⁴⁰ en el Text refós de la legislació en matèria d'aigües, aprovat pel Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, i incorporar-hi altres modificacions orgàniques i de funcionament de l'Agència Catalana de l'Aigua, per tal d'aprofundir en la simplificació de la seva estructura i incrementar l'eficàcia en el seu funcionament. Aquest Decret modifica els articles de 6 a 13, de 15 a 18, i 22, i l'annex del Decret 86/2009.

Les modificacions es concreten principalment en dos àmbits. Per una banda, amb l'objectiu pretès d'adequació a la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa, s'amplien les funcions i es modifica la composició del Consell per a l'Ús Sostenible de l'Aigua (art. 12 i 13); es crea i regula el Consell de la Xarxa d'Abastament Ter-Llobregat (art. 17 i 18); es regulen les comissions de desembassament (art. 15, 16 i annex), i es modifica el règim de contractació (art. 22). Per l'altra, es realitzen algunes modificacions orgàniques. Entre elles, cal destacar la modificació de la composició, les funcions i el funcionament del

aquesta situació als ajuntaments, les empreses i la societat catalana en general, i la limitació que suposava per a la presa de decisions pel que fa l'enllumenament exterior que calia implantar. Per aquest motiu, al DOGC de 5 de desembre de 2011, es va publicar la Resolució TES/2809/2011, de 29 de novembre, per la qual es donava publicitat a la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 7 de desembre de 2007, que va declarar nul de ple dret el Decret 82/2005.

⁴⁰ Cal tenir en compte que la Llei 10/2011, de 29 de desembre, en el capítol III –art. de 6 a 19– i les disposicions addicionals primera, segona i quarta, modifica la legislació en matèria d'aigües. La disposició addicional segona dissol l'Ens d'Abastament d'Aigua, amb assignació de part de les seves funcions a l'Agència Catalana de l'Aigua, i del patrimoni, a la Generalitat. D'altra banda, es crea, en el si de l'Agència, el Consell de la Xarxa d'Abastament Ter-Llobregat com a òrgan col·legiat d'adopció de decisions en relació amb la gestió d'aquesta xarxa, i s'estableixen els criteris sobre la seva composició, amb remissió als Estatuts de l'Agència. També s'atribueixen noves funcions de participació al Consell per a l'Ús Sostenible de l'Aigua, i se'n redueix el nombre d'integrants. Així mateix, amb la nova redacció de l'article 11.2 del Decret legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, els òrgans de gestió en règim de participació de l'Agència són les comissions de desembassament, amb remissió al Reglament per a l'establiment del seu àmbit, composició, funcions i funcionament.

Consell d'Administració (art. de 7 a 9), i l'ampliació de les funcions del director (art. 10) i del gerent (art. 11).

Finalment, aquest Decret habilita el titular del departament d'adscripció de l'Agència Catalana de l'Aigua per dictar les disposicions reglamentàries de creació i funcionament del Registre de Seguretat de Preses i Embassaments de Catalunya, en aplicació del que estableix el títol VII del Reglament del domini públic hidràulic, i inclou algunes previsions sobre la seva entrada en vigor, prevista amb caràcter general en un termini de tres mesos des de la data de la seva publicació al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, encara que amb algunes excepcions.⁴¹

B. L'aprovació del Reglament de desplegament de la Llei 34/2010, d'1 d'octubre, de regulació de les festes tradicionals amb bous

En aquest període també s'ha aprovat el Decret 156/2013, de 9 d'abril, mitjançant el qual s'aprova el Reglament de desplegament de la Llei 34/2010, d'1 d'octubre, de regulació de les festes tradicionals amb bous, una llei molt polèmica en el seu moment, ja que prohibia les corrides de toros a Catalunya. Aquest Decret té per objecte l'aprovació del Reglament de les festes tradicionals amb bous, per al desplegament i l'aplicació de la Llei 34/2010, per tal de garantir els drets, els interessos i la seguretat de les persones participants i de les persones espectadores, així com la protecció dels animals que intervenen en l'espectacle. Com es posa de manifest en el seu preàmbul, amb aquest Reglament "es pretén disposar d'una ordenació millor sobre aquesta matèria que, respectant les tradicions de diferents municipis, s'inspira en tres principis bàsics: la seguretat de les persones, la conservació i el respecte a les tradicions locals i la protecció dels animals".

En relació amb el seu contingut, cal destacar, en primer lloc, la determinació del seu àmbit d'aplicació. D'una banda, s'aplica als espectacles públics populars en què se celebren les festes tradicionals amb bous sense mort de l'animal a què fa referència la

⁴¹ La disposició final 2a preveu que les modificacions de les lletres *b*, *c* i *d* de l'article 8.1 dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua, incloses en l'article 3; la modificació de la lletra *b* de l'article 10.2 dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua, inclosa en l'article 5; les modificacions dels articles 17 i 18 dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua, incloses, respectivament, en els articles 11 i 12, i la disposició derogatòria, entren en vigor l'endemà de la data en què es faci efectiva la dissolució de l'Ens d'Abastament d'Aigua, d'acord amb el que preveu la disposició addicional 2a de la Llei 10/2011, de 29 de desembre.

Llei 34/2010, d'1 d'octubre (és a dir, les incloses en la llista actualitzada dels municipis on se celebren aquestes festes, que s'incorpora com a annex de la Llei 34/2010). D'altra banda, a les festes tradicionals amb bous que es puguin autoritzar posteriorment, d'acord amb el procediment establert en la Llei 34/2010 i aquest Reglament (d'aquesta manera, es possibilita la seva aplicació en municipis, nuclis de població i festivitats que, tot i no trobar-se inclosos en l'annex esmentat, es pugui demostrar, d'acord amb el que preveu el mateix Reglament, que tenen la tradició de la festa popular). Des d'aquesta perspectiva, és rellevant el concepte de tradició, determinat pel mateix Decret i la seva forma d'acreditació.

En segon lloc, aquest Decret determina el requisit d'una autorització prèvia de la corresponent Delegació Territorial del Govern per a la celebració d'una festa tradicional amb bous en els municipis, nuclis de població i festivitats. La resolució s'ha de dictar i notificar als interessats en el termini d'una setmana a partir de la data de l'entrada en el registre de l'òrgan competent que ha de prendre una resolució. Transcorregut aquest termini, s'ha d'entendre desestimada la sol·licitud.

En tercer lloc, s'inclouen mesures de protecció de menors. Així, es prohibeix la participació en els espectacles de festes tradicionals amb bous als menors de catorze anys, que únicament poden ser-hi presents com a espectadors.

Finalment, el Decret recull algunes previsions sobre la competència inspectora i el règim sancionador i la competència sancionadora.

C. La creació de la Comissió Interdepartamental de Nitrats i Dejeccions Ramaderes

Des de la perspectiva organitzativa, convé destacar la creació, mitjançant el Decret 145/2012, de 6 de novembre, de la Comissió Interdepartamental de Nitrats i Dejeccions Ramaderes, adscrita al departament competent en matèria d'agricultura i ramaderia. La creació d'aquesta Comissió es justifica, d'una banda, per la complexitat tècnica i administrativa, i la necessitat de millorar la gestió de les dejeccions ramaderes, i, de l'altra, per les sinergies dels residus i/o subproductes orgànics procedents de la indústria agroalimentària i/o del tractament d'aigües amb el sector agrari, així com per l'objectiu de reducció de les emissions difoses per a la mitigació del canvi climàtic.

Aquesta Comissió té per objecte elaborar, definir i coordinar les estratègies i polítiques del Govern de la Generalitat en matèria de gestió de la matèria orgànica i fertilització, i

vetllar especialment per la valorització de les dejeccions ramaderes com a fertilitzants, de manera que assegurin la protecció de les aigües subterrànies, els sòls i la salut de les persones.

Entre les seves funcions s'inclouen, entre d'altres, l'aprovació i impuls d'actuacions dins del marc de la normativa en matèria de nitrats i biogàs; l'elaboració de la proposta del Pla de Promoció de Biodigestió de Purins de Catalunya; l'impuls de l'ús de fertilitzants de qualitat procedents del tractament de residus orgànics; la coordinació de la implantació de les millors tècniques ambientals disponibles en l'àmbit de la ramaderia; la promoció de les sinergies de la valorització de la matèria orgànica amb les altres polítiques del Govern, amb especial atenció a les polítiques energètiques; l'impuls de l'ús de les dejeccions ramaderes dins del Pla Marc de Mitigació del Canvi Climàtic en coordinació amb la Comissió Interdepartamental del Canvi Climàtic, i l'aprovació i l'impuls d'actuacions dins del marc de la normativa en matèria de nitrats i biogàs.

Quant a la seva composició, el Decret preveu que aquesta Comissió ha d'estar presidida per la persona titular de la direcció general competent en matèria d'agricultura i ramaderia, i integrada per les persones titulars de les direccions generals, ens o entitats de la Generalitat següents: direcció general competent en matèria de qualitat ambiental, a la qual correspon la vicepresidència; direcció general competent en matèria d'indústria; direcció general competent en matèria d'affers interdepartamentals; Agència de Residus de Catalunya; Agència Catalana de l'Aigua; Institut Català de l'Energia, Oficina Catalana de Canvi Climàtic i Agència de Salut Pública de Catalunya. Així mateix, compta amb un secretari, amb veu però sense vot, que ha de ser un funcionari de la direcció general competent en matèria d'agricultura i ramaderia.

D. Altres normes d'interès

A més de les ressenyades, en el període objecte d'anàlisi s'han aprovat algunes altres normes d'interès des de la perspectiva ambiental. Entre elles, es poden esmentar el Decret 129/2012, de 9 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament de l'impost sobre les estades en establiments turístics, el Decret 150/2013, de 9 d'abril, mitjançant el qual s'aprova la modificació del Pla d'Espais d'Interès Natural, aprovat pel Decret 328/1992, en relació amb l'espai de la Conreria-Sant Mateu Cèllec, i l'Ordre TES/421/2012, de 12 de desembre, per la qual s'estableixen les especificacions tècniques per a la revisió

anual de l'import de les fiances de restauració de les activitats extractives. Així mateix, continuen sent nombroses les ordres departamentals dictades per a l'aprovació de les bases reguladores i la convocatòria d'ajudes i subvencions amb finalitats d'interès ambiental.⁴²

En un altre àmbit, s'han adoptat en aquests mesos alguns acords de govern interessants des d'una perspectiva ambiental. Destaquem, entre ells, els acords GOV/105/2012, de 23 d'octubre, de formulació de la modificació del Pla Territorial Sectorial d'Infraestructures de Gestió de Residus Municipals i d'establiment d'una moratòria en l'admissió a tràmit de les sol·licituds corresponents a les infraestructures de gestió de residus relatives a dipòsits controlats de classe II en el marc del Pla Territorial Sectorial d'Infraestructures de Gestió de Residus Municipals; GOV/106/2012, de 23 d'octubre, mitjançant el qual es determina la composició del Consell de Direcció de l'Agència de Residus de Catalunya; GOV/127/2012, de 18 de desembre, mitjançant el qual es constitueix la Comissió de Liquidació de l'Ens d'Abastament d'Aigua-Aigües del Ter i del Llobregat i es determinen les seves funcions; GOV/129 / 2012, de 18 de desembre, mitjançant el qual s'autoritza la modificació dels Estatuts del Centre Tecnològic Forestal de Catalunya i s'aprova el text, i GOV/18/2013, de 19 de febrer, mitjançant el qual s'inclouen determinades obres i actuacions en la planificació hidrològica de les conques internes de Catalunya.

2.2. La Sentència del Tribunal Constitucional 5/2013, de 17 de gener: la inaplicació de l'article 38.2 de la Llei catalana 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica, a les infraestructures de titularitat estatal

En el període examinat també mereix ser destacat el pronunciament del Tribunal Constitucional sobre la Llei catalana 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la

⁴² *Vid.*, per exemple, les ordres AAM/308/2012, de 26 de setembre, per la qual es modifica l'Ordre AAR/483/2010, de 8 d'octubre, mitjançant la qual s'aproven les bases de les ajudes destinades al foment d'infraestructures de biodigestió de purins porcins; AAM/388/2012, de 23 de novembre, per la qual s'aproven les bases reguladores de les ajudes per al finançament d'actuacions en els espais naturals protegits de Catalunya i es convoquen les corresponents a l'any 2013; TES/404/2012, de 4 de desembre, mitjançant la qual es modifiquen les bases reguladores de les subvencions per a actuacions d'ordenació ambiental de la il·luminació exterior aprovades mitjançant l'Ordre TES/152/2012, de 7 de juny; TES/422/2012, de 17 de desembre, mitjançant la qual s'aproven les bases reguladores de les subvencions a ens locals de Catalunya per al desenvolupament d'actuacions contra el canvi climàtic, i les resolucions TES/2731/2012, de 3 de desembre, per la qual es convoquen subvencions per a la implantació de sistemes voluntaris de gestió ambiental per a l'any 2013, i TES/2732/2012, de 3 de desembre, mitjançant la qual es convoquen subvencions per a ecoetiquetatge i ecodisseny per a l'any 2013.

contaminació acústica, amb motiu de l'examen del recurs d'inconstitucionalitat interposat pel president del Govern contra els articles 12.4, incís segon,⁴³ i 38.2⁴⁴ d'aquesta Llei.

En relació amb l'article 12.4, el Tribunal Constitucional en desestima la impugnació i en realitza una interpretació ajustada a l'ordre constitucional i estatutari de distribució de competències que permet cohonestar les competències estatals i autonòmiques presents. En la seva opinió, aquest precepte no vulnera les competències de l'Estat de l'art. 149.1.20 CE:

“[...] pues, conforme a su propio tenor, la obligación de la sociedad que explote la instalación de asumir el acondicionamiento de los edificios afectados dentro de la nueva zona de ruido derivada de la construcción o ampliación de instalaciones aeroportuarias o aumento significativo del tráfico, en todo caso, se impone «de acuerdo con la declaración de impacto ambiental». Es a dicha declaración o a cualquier otro instrumento de regulación ambiental estatal, entonces, al que corresponde, en todo caso, fijar las condiciones que deban establecerse para la adecuada protección del medio ambiente, de modo que, si en dicha declaración no figura tal previsión, del artículo impugnado no derivaría ninguna obligación para la sociedad explotadora ni tampoco, por la remisión a una decisión que ha de ser adoptada por un órgano estatal, vulneración de las competencias estatales. Lo contrario significaría tanto como admitir que las Comunidades Autónomas pueden legislar sobre las obras públicas de interés general, en particular en relación con las infraestructuras del transporte y las comunicaciones, algo que excluye nuestra doctrina (por todas, STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 85 in fine).

Es decir, el inciso citado, en cuanto que remite a la declaración de impacto ambiental, no permite que eventuales medidas adicionales se pudieran superponer a la citada declaración de impacto ambiental y a la propia autorización del proyecto, estableciendo nuevas obligaciones de protección del medio ambiente

⁴³ L'article 12.4, incís segon, preveu que “En cas de construcció de nous aeròdroms o heliports, ampliació dels actuals o augment significatiu del trànsit, d'acord amb la declaració d'impacte ambiental, la societat que explota la instal·lació ha d'assumir el recondicionament dels edificis afectats dins la nova zona de soroll”.

⁴⁴ L'article 38.2 estableix que “Quan se sobrepassin els valors d'atenció establerts en aquesta Llei, l'administració titular de la infraestructura ha d'elaborar, donant-ne audiència a les administracions afectades pel traçat, un pla de mesures per a minimitzar l'impacte acústic que tingui en compte els mitjans per a finançar-lo i la de sotmetre'l a l'aprovació del Departament de Medi Ambient. Aquest pla ha d'establir un termini plausible per a la consecució dels valors d'immissió”.

adicionales respecto a las ya fijadas por el competente para la aprobación de la evaluación de impacto ambiental del proyecto de que se trate” (FJ 4).

A més, aquest precepte tampoc vulnera les competències estatals en relació amb el sistema de responsabilitat de les administracions públiques, ja que:

“[...] en cuanto que las eventuales medidas a adoptar han de ser las previstas en la evaluación de impacto, es claro que, por no concurrir los supuestos estructurales para ello, nada tienen que ver con el régimen de responsabilidad de las Administraciones públicas, que corresponde al Estado establecer” (FJ 4)⁴⁵.

En canvi, en relació amb l'article 38.2 de la Llei 16/2002, el Tribunal Constitucional sí que estima el recurs d'inconstitucionalitat. En aquest cas, es planteja la constitucionalitat de la previsió continguda en l'article 38.2 que el pla de mesures per minimitzar l'impacte acústic que hi està recollit, elaborat per un òrgan estatal, com a titular de la infraestructura, sigui sotmès a l'aprovació d'un òrgan de l'Administració de la Generalitat. El que es qüestiona és la manera en què la comunitat autònoma pretén desenvolupar l'exercici de la competència en relació amb les infraestructures estatals ja existents, en la mesura que el motiu d'impugnació és que el pla al qual es fa referència hagi de ser aprovat pel departament amb competència en matèria de medi ambient de la Generalitat de Catalunya. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, partint del fet que el precepte impugnat regula, en realitat, la intervenció autonòmica en una decisió estatal, com és l'elaboració, aprovació i implantació d'una sèrie de mesures que correspon adoptar a l'Estat respecte de les seves infraestructures per tal de reduir-ne l'impacte acústic, entra a determinar si l'aprovació recollida pel precepte condiciona la decisió d'un òrgan estatal respecte a la posada en pràctica de les mesures sobre impacte acústic dissenyades per ell com a titular de la infraestructura. En la seva opinió:

“Es evidente que, en este caso, el precepto impugnado recoge una intervención autonómica singularmente intensa, la cual, para poder ser entendida de modo compatible con el orden constitucional de distribución de competencias, ha de enmarcarse en un contexto de colaboración entre Administraciones que son

⁴⁵ En el seu vot particular a la Sentència 5/2013, el magistrat Manuel Aragón Reyes manifesta la seva discrepància en relació amb l'enjudiciament que es realitza en aquesta Sentència de l'incís segon de l'article 12.4 de la Llei 16/2002, de 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica de Catalunya. En la seva opinió, el recurs d'inconstitucionalitat hauria d'haver sigut estimat no només respecte a l'art. 38.2 de la Llei esmentada, sinó també respecte a l'incís segon de l'art. 12.4, i declara (de la mateixa manera que es fa en la Sentència en relació amb l'art. 38.2), que aquest precepte no és aplicable a les infraestructures de titularitat estatal.

titulares de competencias concurrentes sobre un mismo espacio físico, lo que, ya de por sí, impide el sometimiento de las competencias estatales al consentimiento autonómico, pues dicha consecuencia sería incompatible con el carácter indisponible e irrenunciable de las competencias (en el mismo sentido, STC 31/2010, FJ 73). Así hemos declarado que «para el caso de que los cauces de cooperación resulten insuficientes para resolver los conflictos que puedan surgir, será preciso determinar cuál es el título prevalente en función del interés general concernido, que determinará la preferente aplicación de una competencia en detrimento de la otra. Para ello, habrá que tomar en consideración, como señala el fundamento jurídico 30 de la STC 40/1998, de 19 de febrero, cuál sea la competencia estatal de carácter sectorial que pretenda ejercerse, las razones que han llevado al constituyente a reservar esa competencia al Estado o el modo concreto en que éste o la Comunidad Autónoma pretendan ejercer las que les corresponden» (STC 46/2007, FJ 5)” (FJ 5).

No obstant això:

“El supuesto que examinamos, en la medida en que implícitamente atribuye la elaboración del plan al Estado, en su condición de titular de las infraestructuras, prevé la ponderación de los intereses en presencia, de modo que, en principio, estamos ante un mecanismo de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes en el espacio físico, en el que cada una de las voluntades presentes se circunscribe a asuntos de su propia competencia. Pese a ello, dicha ponderación se realiza recurriendo a una técnica, la de la aprobación del plan por el Departamento autonómico de Medio Ambiente, que supera el ámbito propio de establecimiento de fórmulas de cooperación o colaboración interadministrativas basadas en la voluntariedad y el mutuo acuerdo. Técnicas que, a partir de nuestra consolidada doctrina respecto a la concurrencia de competencias estatales y autonómicas en el territorio derivadas de títulos jurídicos distintos (STC 82/2012, de 18 de abril, FJ 3), son las que aquí procedería aplicar, a fin de lograr que las infraestructuras estatales se ajusten a las determinaciones ambientales y que, a la vez, éstas no impidan u obstaculicen el normal desenvolvimiento de tales infraestructuras, de modo que puedan cumplir la finalidad para la que fueron diseñadas” (FJ 5).

Per aquest motiu entén que:

“[...] el precepto impugnado implica la prevalencia del criterio autonómico de un modo que ha de reputarse contrario al orden constitucional de distribución de

competencias, pues las infraestructuras sobre las que se ha planteado la controversia están sometidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía a sus propios títulos competenciales, los cuales se ven aquí preteridos. Por todo ello, al no asegurar la debida ponderación de los intereses eventualmente afectados por la concurrencia competencial sobre el mismo espacio físico e imponer la subordinación de unos a otros, la aprobación por el Departamento autonómico de Medio Ambiente de un plan de medidas para minimizar el impacto acústico de las infraestructuras estatales de transporte viario, marítimo y ferroviario es contraria al orden constitucional de distribución de competencias” (FJ 5).

No obstant això, en la mesura que aquest precepte és aplicable a infraestructures de titularitat d’altres administracions públiques –a més de l’Administració de l’Estat–, no és declarat nul sinó, simplement, inaplicable a les infraestructures de transport viari, marítim i ferroviari de titularitat estatal ja existents en el moment d’entrada en vigor de la Llei, a les quals, per la remissió de l’art. 12.3, s’aplicaria l’art. 38.2 de la Llei 16/2002.

2.3. L’aprovació de l’Estratègia Catalana d’Adaptació al Canvi Climàtic, horitzó 2013-2020 (ESCACC)

En el període objecte d’examen s’ha de destacar l’aprovació, mitjançant l’Acord del Govern GOV/115/2012, de 13 de novembre, de l’Estratègia Catalana d’Adaptació al Canvi Climàtic, horitzó 2013-2020 (en endavant, ESCACC).⁴⁶ Amb l’aprovació d’aquesta Estratègia, elaborada per l’Oficina Catalana del Canvi Climàtic —amb el suport del Servei Meteorològic de Catalunya—, el Govern completa les polítiques d’acció climàtica, després de l’aprovació del Pla de l’Energia i Canvi Climàtic de Catalunya 2012-2020, del qual informàvem en la crònica anterior. A curt termini, aquesta estratègia es concep en el mateix horitzó temporal que plantegen l’Estratègia Europa 2020 per a un creixement sostenible i l’Estratègia Catalunya per al desenvolupament sostenible i l’economia verda 2020 (ECAT 2020), full de ruta del Govern de la Generalitat per reactivar l’economia i reorientar el sector productiu cap a un model econòmic més intel·ligent, més sostenible i més integrador. A mitjà termini, l’ESCACC pren com a referència l’any 2050, coincidint amb l’horitzó marcat en el full de ruta europeu *Roadmap for moving to a competitive low-carbon economy in 2050*.

⁴⁶ Acord publicat al DOGC de 15 de novembre de 2012.

L'ESCACC parteix, a través de l'anàlisi d'11 sistemes naturals i sectors socioeconòmics (aigua, agricultura i ramaderia, biodiversitat, boscos —gestió forestal—, indústria i serveis, mobilitat i infraestructures de transport, pesca, salut, sector energètic, turisme, i urbanisme i habitatge), d'una diagnosi de l'adaptació al canvi climàtic a Catalunya en què s'analitzen la probabilitat de successos de l'esdeveniment climàtic, la vulnerabilitat de sectors i/o sistemes de Catalunya, els sistemes d'alerta i comunicació del risc, i els reptes i oportunitats comercials de l'adaptació al canvi climàtic a Catalunya.

D'acord amb les conclusions de la diagnosi de l'adaptació al canvi climàtic a Catalunya, l'ESCACC planteja l'assoliment d'un objectiu estratègic a mitjà termini: esdevenir menys vulnerables als impactes del canvi climàtic. Per aconseguir-ho, considera necessari definir el full de ruta a curt termini (horitzó 2020) i mitjà termini (horitzó 2050), mitjançant objectius operatius, per tal de fonamentar les accions que han de servir de base per a futures polítiques d'adaptació. Aquests objectius operatius són dos: generar i transferir tot el coneixement sobre l'adaptació al canvi climàtic, i augmentar la capacitat adaptativa de sectors i/o sistemes, a partir del reforç de la capacitat de resiliència i de la disminució de l'exposició dels sistemes i dels sectors sota premisses de sostenibilitat social, ambiental i econòmica. Aquests objectius operatius es concreten en una sèrie de mesures d'adaptació específiques que planteja l'ESCACC en el capítol 4, on es recullen propostes de mesures d'adaptació per a cada un dels sectors socioeconòmics i/o sistemes naturals estudiats.

A més d'aquestes mesures concretes, l'Estratègia presenta una sèrie de mesures de caràcter genèric que responen a uns objectius de caràcter més transversal, definits com a conseqüència de la diagnosi de l'adaptació. Es tracta de sis objectius transversals, agrupats en funció de tres tipologies (de caràcter normatiu, d'oportunitat, i d'investigació, desenvolupament i innovació). Dins dels objectius transversals de caràcter normatiu s'inclouen la incorporació de l'adaptació a les polítiques i decisions públiques, normativa, planificació i programació; i la modulació, en funció de la menor disponibilitat d'aigua, del desenvolupament territorial, urbanístic i econòmic a través de les polítiques i decisions públiques. Formen part dels objectius d'oportunitat el foment de la implicació dels sectors privats més vulnerables i la identificació de les oportunitats que genera l'adaptació al canvi climàtic, i el reforç dels valors naturals i les activitats econòmiques d'aquests territoris més vulnerables amb l'objectiu d'establir un pla global

de desenvolupament. Finalment, dins dels objectius de recerca, desenvolupament i innovació, es recullen l'impuls de la recerca, el desenvolupament i la innovació, i el foment de la transferència de coneixement tant als sectors i sistemes com a la ciutadania, així com la comunicació del risc d'un esdeveniment climàtic.

En total, es recullen 182 mesures (152 d'específiques per a cada sector socioeconòmic i sistema natural i 30 de genèriques). L'execució de l'ESCACC s'ha de dur a terme a través de plans d'acció sectorials, que han d'impulsar els diferents departaments de la Generalitat, amb la participació de la resta d'administracions públiques i també de l'àmbit privat. Des d'aquesta perspectiva, l'Estratègia considera fonamental escometre l'adaptació al canvi climàtic des de la coordinació i cooperació de les diferents administracions, en un marc de coresponsabilitat de tots els actors i sota una concepció transversal de les accions que s'han de dur a terme i tenint en compte les particularitats i els climes locals de cada territori. L'èxit de la transversalitat en les polítiques d'adaptació al canvi climàtic dependrà, en gran mesura, de la incorporació d'aquestes polítiques a la planificació sectorial.

Finalment, l'ESCACC també recull algunes previsions al voltant de les estimacions de costos en adaptació i les vies de finançament de les mesures d'adaptació, i considera aquesta Estratègia com un instrument complementari d'altres estratègies i plans de la Generalitat en la construcció de la sostenibilitat i el desenvolupament econòmic.

3. Dret ambiental local

Des de la perspectiva local, cal destacar l'actuació de suport als municipis desenvolupada per la Diputació de Barcelona, per tal de facilitar l'aplicació de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental d'activitats. Aquesta tasca s'ha materialitzat, d'una banda, en l'aprovació d'una ordenança tipus d'intervenció municipal ambiental, de seguretat i de salut pública –també d'una ordenança tipus d'intervenció municipal en espectacles i activitats recreatives–, publicada en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* de 19 d'octubre de 2012.⁴⁷ D'aquesta manera, la Diputació de Barcelona continua amb la seva important tasca de suport normatiu als municipis –materialitzada ja en altres sectors ambientals com, per exemple, els d'aigües

⁴⁷ Es pot accedir al contingut d'aquesta ordenança en l'enllaç següent: <https://sawsp2.diba.cat/gia/portal/Documents/O_T_Amb.pdf> [últim accés, el 15 d'abril de 2013].

i soroll–, elaborant ordenances tipus en matèria d'activitats, per tal de facilitar-los un model d'ordenança adaptada als canvis normatius esdevinguts en aquest àmbit, que els municipis puguin adoptar posteriorment, ja sigui limitant-se a reproduir-ne l'articulat o adaptant-la a la seva realitat local.

L'aprovació de l'ordenança tipus d'intervenció municipal ambiental, de seguretat i de salut pública té una gran importància, atesos els importants canvis que s'han produït en els últims tres anys en el règim d'intervenció de les activitats dels ciutadans a Catalunya i la seva incidència directa en l'actuació dels ens locals en el sentit que comporten una nova manera d'actuar, de la qual es deriven canvis en l'organització i actuació municipal. Aquesta importància és encara més gran si tenim en compte l'absència encara d'aprovació del desplegament reglamentari de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de les activitats. Per això, constitueix un instrument de gran utilitat per als municipis catalans. Es tracta d'una ordenança molt extensa, amb 172 articles, en els quals es realitza una ordenació detallada i precisa de la intervenció municipal en els diferents règims d'intervenció administrativa (principalment, autorització ambiental –de competència autonòmica– i llicència ambiental i comunicació prèvia ambiental –de competència municipal–). Són dos, al nostre parer, els aspectes més innovadors que aporta aquesta ordenança. D'una banda, completa el règim de la intervenció municipal de control i inspecció que preveu la Llei 20/2009 i desenvolupa alguns aspectes del règim de comunicació prèvia ambiental (els relatius a la documentació necessària per a la seva presentació, formalització, acreditació, perfeccionament i control), regulada de forma molt pobre en la Llei. Especialment interessant és la regulació de la inspecció municipal que incorpora, amb previsions al voltant de l'acció inspectora; l'àmbit d'actuació de la inspecció municipal de les activitats, objectius, prioritats, plans i programes d'inspecció; obligacions de la persona o empresa titular de les activitats; facultats dels inspectors municipals per al desenvolupament de les seves competències; deures del personal d'inspecció; inici de les actuacions de la inspecció municipal d'activitats, i modalitats i documentació de l'actuació inspectora. D'altra banda, integra la tramitació dels diferents procediments i títols d'intervenció, per tal d'aconseguir el tractament simultani dels procediments d'intervenció ambiental i altres, com el de prevenció i seguretat en matèria d'incendis i d'altres autoritzacions i llicències sectorials.

A més, també s'ha aplaudir la *Guia de tramitació d'expedients d'activitats i establiments* que ha aprovat la Diputació de Barcelona.⁴⁸ Aquesta guia constitueix un instrument de suport per als ajuntaments en la intervenció administrativa de les activitats i no es configura amb caràcter definitiu, sinó que té la vocació de ser un document dinàmic que vagi adaptant-se a futures modificacions normatives. S'hi inclou una breu referència al marc normatiu, es recull la classificació de les activitats en quatre grups –activitats subjectes a intervenció administrativa segons la Llei 20/2009, de prevenció i control ambiental de les activitats, activitats subjectes a intervenció administrativa d'acord amb la normativa d'espectacles públics i activitats recreatives, activitats innòcues i activitats subjectes a intervenció administrativa segons normativa sectorial específica–, i s'hi inclou una anàlisi detallada de cada un dels règims d'intervenció administrativa a què estan subjectes les activitats, amb inclusió de diagrames del procediment. Així mateix, s'analitza la intervenció en matèria de prevenció d'incendis, i s'aborda un tema complex a Catalunya i mal resolt per la legislació, com és el de la coordinació de la intervenció administrativa en matèria d'incendis amb la resta de procediments d'intervenció. La *Guia* es tanca amb dos annexos en els quals s'inclouen, respectivament, les taules de classificació, en què s'indiquen els àmbits d'intervenció que recauen sobre cada activitat, i les fitxes explicatives i els models d'instància dels diferents procediments.

⁴⁸ Es pot accedir a aquesta *Guia* en l'enllaç següent: <<http://www.diba.cat/web/hua/guia-de-tramitacio-d-expedients-d-activitats-i-establiments>> [últim accés, el 15 d'abril de 2013].