

**EL DERECHO AMBIENTAL EN CATALUÑA (pp. 2-40)**

—

**EL DRET AMBIENTAL A CATALUNYA (pp. 41-76)**

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. La eclosión de leyes ambientales o con proyección ambiental: la intensa actividad normativa de las Cortes Generales. A. La transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva de Emisiones Industriales. B. La cuestionada modificación de la Ley de Costas: desarrollo económico *versus* protección del litoral. C. La modificación de la Ley de Residuos. D. La modificación de la Ley de Parques Nacionales. E. Un nuevo parque nacional: el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. F. El establecimiento de medidas en materia de fiscalidad medioambiental. G. Nuevo avance de los regímenes de comunicación y declaración responsable. H. La modificación de la Ley para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio. I. La nueva Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. 1.2. Novedades reglamentarias en diferentes ámbitos sectoriales. A. Aguas continentales. B. Etiqueta ecológica de la Unión Europea. C. Especies exóticas invasoras. D. Otras normas de interés. 1.3. La aprobación del Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2013-2016 (Plan AIRE). 2. Derecho y políticas ambientales autonómicas. 2.1. De nuevo, escasa actividad normativa autonómica: la atonía ambiental. A. Novedades de carácter organizativo. B. Novedades en materia forestal. C. Otras normas de interés. 2.2. Algunas novedades de interés en el ámbito de la planificación hidrológica en Cataluña. 2.3. El cuestionamiento ante el Tribunal Constitucional de diferentes normas ambientales estatales.

## 1. Derecho estatal de aplicación en Cataluña

La actividad normativa desarrollada por el Estado durante el período objeto de análisis (del 16 de abril al 1 de noviembre 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, motivadas por la actual coyuntura económica o, en algún caso, por la necesaria incorporación de una directiva de la Unión Europea. Las dos leyes ambientales más importantes aprobadas en este período son, en primer lugar, la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que ha procedido a reformar la anterior Ley de Costas y se ha convertido, sin duda, en la ley ambiental más polémica del año. Y, en segundo lugar, la Ley 5/2013, de 11 de junio, 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 contaminados, que, junto con el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, ha procedido a la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). También ha visto la luz en este período la Ley 7/2013,

de 25 de junio, mediante la cual se crea el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama y se modifica la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales.

Asimismo, se ha adoptado la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras. También se han aprobado en esta etapa dos leyes que, aunque en un sentido estricto no son leyes ambientales, están estrechamente conectadas con la materia ambiental e incluso incluyen medidas de protección ambiental. Nos referimos a la Ley 6/2013, de 11 de junio, de modificación de la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio; y a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

Como viene siendo habitual, también se han aprobado en estos meses varias normas reglamentarias en ámbitos sectoriales diversos (aguas, etiquetado ecológico...), en muchos casos para cumplir exigencias derivadas del derecho de la Unión Europea. Muchos de estos reglamentos estatales tienen el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, por lo que su contenido deberá ser respetado por las comunidades autónomas cuando, en ejercicio de sus competencias, elaboren su propia normativa ambiental.

También se ha aprobado en este período el Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2013-2016 (Plan AIRE), que establece el marco para mejorar la calidad del aire en España mediante actuaciones concretas para combatir la contaminación atmosférica y promover ciudades más sostenibles.

Desde una perspectiva internacional, cabe mencionar el Acuerdo de cooperación entre el Reino de España y la República Portuguesa relativo a la constitución del Parque Internacional Tajo-Tejo, hecho en Oporto el 9 de mayo de 2012; la aplicación provisional del Canje de Notas constitutivo de Acuerdo entre el Reino de España y la Secretaría de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kioto, sobre la reunión del Foro del Comité Permanente de Financiación en Barcelona, el 28 y 29 de mayo de 2013, hecho en Madrid y Bonn el 13 de mayo de 2013; y las Enmiendas de 2012 al Anexo del Protocolo de 1997, que enmienda el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978, adoptadas en Londres el 2 de marzo de 2012 mediante la Resolución MEPC.217 (63).

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 promovidos por el Gobierno de Canarias<sup>1</sup>, el Gobierno de Cataluña<sup>2</sup>, el Gobierno de Andalucía<sup>3</sup>, el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias<sup>4</sup> y más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista<sup>5</sup> contra la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio; y los conflictos positivos de competencia planteados contra 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<sup>6</sup>, y contra determinados preceptos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de

<sup>1</sup> Mediante Providencia de 8 de octubre de 2013, el Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 5009-2013, promovido por el Gobierno de Canarias contra el artículo 1, apartados 2, 8, 12, 16, 38 y 40, las disposiciones adicionales 4.<sup>a</sup>, 7.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup> y 9.<sup>a</sup>, la disposición transitoria primera, la disposición final segunda y el anexo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, núm. 250, de 18 de octubre de 2013).

<sup>2</sup> Por Providencia de 22 de octubre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 4912-2013, promovido por el Gobierno de Cataluña contra el artículo primero, apartados 12, 16, 38 y 41, y la disposición adicional octava, apartado 2, de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, núm. 262, de 1 de noviembre de 2013).

<sup>3</sup> Mediante Providencia de 8 de octubre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 4906-2013, promovido por el Consejo de Gobierno de Andalucía contra el artículo primero, apartados 2, 11, 12, 18 y 38, y la disposición transitoria primera de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, núm. 250, de 18 de octubre de 2013).

<sup>4</sup> Mediante Providencia de 8 de octubre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 5020-2013, promovido por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias contra el artículo primero, apartados ocho, subapartado 3; treinta y nueve, subapartado 5; cuarenta, subapartado 3; y cuarenta y uno de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, núm. 250, de 18 de octubre de 2013).

<sup>5</sup> Mediante Providencia de 8 de octubre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 5012-2013, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Socialista contra el artículo 1, apartados 2, 3, 10, 11, 12, 39, 40 y 41; el artículo 2; las disposiciones adicionales 2.<sup>a</sup>, 4.<sup>a</sup>1, 5.<sup>a</sup>, 6.<sup>a</sup>, 7.<sup>a</sup> y 9.<sup>a</sup>; disposición transitoria 1.<sup>a</sup> y el anexo de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas (BOE, núm. 250, de 18 de octubre de 2013).

<sup>6</sup> Mediante Providencia de 9 de abril de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el conflicto positivo de competencia núm. 1470-2013, promovido por el Gobierno de Canarias contra 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 (BOE núm. 94, de 19 de abril de 2013).

noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoria medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) 761/2001 y las decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión<sup>7</sup>. También se han planteado sendos conflictos en defensa de la autonomía local contra algunos artículos de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía<sup>8</sup>, y contra el Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía<sup>9</sup>.

Por último, en este período ha iniciado su tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley de Evaluación Ambiental, tramitado por el procedimiento de urgencia<sup>10</sup>. Se trata de una iniciativa que integra en un único texto normativo la legislación de evaluación ambiental estratégica y de evaluación de impacto ambiental de proyectos, y que cuando se apruebe supondrá la derogación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, del texto refundido de la Ley de evaluación de impacto ambiental de proyectos, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Asimismo, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ha presentado el Anteproyecto de Ley de Parques Nacionales, sometido a información pública entre el 23 de septiembre y el 23 de octubre de 2013.

---

<sup>7</sup> Mediante Providencia de 22 de octubre de 2013, el Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el conflicto positivo de competencia número 4911-2013, promovido por el Gobierno de Cataluña contra los artículos 9.1 y 2, 11.1 y 2, 12.1 y 4 y 13.2, disposición transitoria primera y disposición final tercera del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 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).

<sup>8</sup> Mediante Providencia de 9 de abril de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 570-2011, planteado por diferentes municipios contra los artículos 32, 33, 78, 82.2, 91, 92, 93, 94, 95 y 96 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía (BOE, núm. 94, de 19 de abril de 2013).

<sup>9</sup> Mediante Providencia de 10 de septiembre de 2013, el Pleno del Tribunal Constitucional ha acordado admitir a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 2599-2013, promovido por las diputaciones de las provincias de Almería, Granada, Málaga y Cádiz contra el Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía (BOE, núm. 226, de 20 de septiembre de 2013).

<sup>10</sup> Vid. el contenido de este proyecto de ley en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congreso de los Diputados. X Legislatura. Serie A, Proyectos de Ley, núm. 59-1, de 13 de septiembre de 2013. Recuperado el 31 de octubre de 2013 de [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-59-1.PDF#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/L10/CONG/BOCG/A/BOCG-10-A-59-1.PDF#page=1).

### *1.1. La eclosión de leyes ambientales o con proyección ambiental: la intensa actividad normativa de las Cortes Generales*

#### A. La transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva de Emisiones Industriales

Recientemente, se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), que revisa la legislación sobre instalaciones industriales a fin de simplificar y esclarecer las disposiciones existentes. La transposición de esta directiva se ha producido a través de dos normas<sup>11</sup>: la Ley 5/2013, de 11 de junio, 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 contaminados, que incorpora las disposiciones básicas de la Directiva; y el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Emisiones Industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002 y que tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente. La Ley 5/2013 únicamente realiza una transposición parcial de la Directiva<sup>12</sup>, con el fin de introducir las principales modificaciones en el régimen de la autorización ambiental integrada, por lo que la Ley 16/2002, de 1 de julio, a la que modifica, mantiene su carácter

---

<sup>11</sup> Sobre la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales en España, vid. PERNAS GARCÍA, J. J., “La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 13 de junio de 2013, p. 8 (accesible en el siguiente enlace: <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2013/06/PERNASGARCIA.pdf>>, último acceso, el 31 de octubre de 2013); ROVIRA DAUDÍ, M. J. y LOZANO CUTANDA, B., “Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley de residuos y suelos contaminados”, *Análisis Gómez-Acebo & Pombo*, junio 2013, pp. 1-6 (accesible en el siguiente enlace: <<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/ley-5-2013-de-11-de-junio-por-la-que-se-modifican-la-ley-de-prevencion-y-control-integrados-de-la-contaminacion-y-la-ley-de-residuos-y-suelos-contaminados.pdf>>, último acceso, el 31 de octubre de 2013); y LOZANO CUTANDA, B. y OLANO RODRÍGUEZ, Z., “Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el reglamento de emisiones industriales: novedades en materia de autorización ambiental integrada y de instalaciones de incineración y coincineración de residuos”, *Análisis Gómez-Acebo & Pombo*, noviembre 2013, pp. 1-8 (accesible en el siguiente enlace: <<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/real-decreto-815-2013-por-el-que-se-aprueba-el-reglamento-de-emisiones-industriales-novedades-en-materia-de-autorizacion-ambiental-integrada-y-de-instalaciones-de-incineracion-y-coincineracion-de-residuos.pdf>>, último acceso, el 30 de noviembre de 2013).

<sup>12</sup> En concreto, transpone los siguientes artículos de la Directiva de Emisiones Industriales: 2, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.17, 3.18, 3.19, 3.20, 3.21, 3.22, 3.23, 3.37, 3.38, 4.2, 4.3, 5.1, 7, 8, 10, 11.e), 11.h), 12, 13.7, 14, 15, 17, 18, 19, 20.2, 20.3, 21, 22, 23.1, 24, 26, 71, 72.1, 72.2, 79, 82.1 y 82.2 (disposición final primera de la Ley 5/2013, de 11 de junio).

procedimental. Por su parte, el Real Decreto 815/2013 completa la transposición al desarrollar las disposiciones de carácter técnico contenidas en la Directiva para las instalaciones de combustión, las instalaciones de incineración y coincineración de residuos, las instalaciones y actividades que utilicen disolventes orgánicos y las instalaciones que producen dióxido de titanio. La opción ha sido, pues, remitir el contenido técnico de la Directiva a una norma reglamentaria. Con este planteamiento en la transposición, como afirma Juan José PERNAS GARCÍA, se persigue “garantizar las exigencias del principio de reserva de Ley y, a un mismo tiempo, dotar al sistema del dinamismo necesario para adaptarse a los cambios de la técnica”<sup>13</sup>.

En línea con lo establecido por la Directiva de Emisiones Industriales, esta normativa introduce algunas novedades importantes en el régimen de prevención y control integrados de la contaminación. En primer lugar, amplía el concepto de autorización ambiental integrada al modificar su definición. En efecto, se elimina de la definición la exigencia de que una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación sean explotadas por un mismo titular para obtener la cobertura de una misma autorización. Pero la Ley española va más allá que la Directiva, ya que, al establecer que tal autorización pueda ser válida para una o más instalaciones o partes de instalaciones que tengan la misma ubicación, parece permitir que varias instalaciones distintas y explotadas por diferentes titulares puedan obtener la autorización ambiental integrada siempre y cuando tengan la misma ubicación<sup>14</sup>.

En segundo lugar, introduce nuevos requerimientos para la protección del suelo y de las aguas subterráneas. Así, cuando la actividad implique el uso, producción o emisión de sustancias peligrosas relevantes, teniendo en cuenta la posibilidad de contaminación del suelo y de las aguas subterráneas en el emplazamiento de la instalación, se incorpora, entre la documentación necesaria para solicitar la autorización ambiental integrada, la presentación de un informe base o informe de la situación de partida antes de comenzar la explotación de la instalación o antes de la actualización de la autorización. Y, entre el contenido mínimo de la autorización ambiental integrada, se incluyen también las

---

<sup>13</sup> PERNAS GARCÍA, “La transposición…”, *cit.*, p. 9.

<sup>14</sup> Para PERNAS GARCÍA, “La transposición…”, *cit.*, p. 14: “Esta previsión contradice las previsiones de la Directiva de emisiones, que permite que un permiso sea válido para varias partes de una misma instalación explotadas por diferentes titulares, pero que no permite a los Estados optar por que un permiso sea válido para varias instalaciones explotadas por diferentes titulares como hace la LPCIC tras su modificación”.

prescripciones que garanticen, en su caso, la protección del suelo y de las aguas subterráneas.

En tercer lugar, establece obligaciones tras el cese definitivo de la actividad. Efectivamente, siguiendo las nuevas previsiones contenidas en la Directiva de Emisiones Industriales, se desarrolla el régimen jurídico del cierre del emplazamiento de la instalación. La autorización deberá prever las condiciones para, tras el cese definitivo de la actividad, asegurar el cumplimiento de lo previsto en el nuevo artículo 22 bis de la Ley 16/2002, sin perjuicio de las previsiones recogidas en relación con esta materia en otras normas ambientales. Este precepto recoge obligaciones para el titular de la instalación de evaluación del estado del suelo y de la contaminación de las aguas subterráneas, de comunicación al órgano competente de los resultados de dicha evaluación y, en su caso, de adopción de las medidas adecuadas de restablecimiento del emplazamiento de la instalación o de eliminación del riesgo significativo para la salud humana o para el medio ambiente derivado de la contaminación del suelo y las aguas subterráneas.

En cuarto lugar, establece la obligatoriedad de que los valores límite de emisión de las autorizaciones no excedan los que figuran en las “conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles (MTD)”. De este modo, el órgano competente fijará valores límite de emisión que garanticen que, en condiciones de funcionamiento normal, las emisiones no superen los niveles de emisión asociados a las mejores técnicas disponibles que se establecen en las conclusiones relativas a las MTD. Sin embargo, en determinados casos se admiten valores límite de emisión menos estrictos. Esta excepción podrá invocarse solamente si se pone de manifiesto mediante una evaluación que la consecución de los niveles de emisión asociados con las mejores técnicas disponibles tal y como se describen en las conclusiones relativas a las MTD daría lugar a unos costes desproporcionadamente más elevados en comparación con el beneficio ambiental debido a la ubicación geográfica o la situación del entorno local de la instalación de que se trate, o las características técnicas de la instalación de que se trate. En definitiva, las MTD asumen un mayor protagonismo como elemento clave para fijar las condiciones del permiso.

En quinto lugar, introduce una regulación novedosa del régimen de inspección de las instalaciones<sup>15</sup>. Tras su modificación por la Ley 5/2013, la Ley 16/2002 incluye algunas referencias al régimen de inspección. Dos son las previsiones a destacar. Por una parte, se incluye una definición de “inspección ambiental” en el apartado 24 del artículo 3. Con arreglo a este precepto, la “inspección ambiental” es “toda acción llevada a cabo por la autoridad competente o en nombre de ésta, para comprobar, fomentar y asegurar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas y controlar, en caso necesario, su repercusión ambiental. Se incluyen en esta definición, entre otras acciones: las visitas in situ, la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación. El fin de la inspección es garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental de las actividades o instalaciones bajo el ámbito de aplicación de esta norma”. Por otra, el nuevo artículo 29 de la Ley 16/2002, que lleva por título “Control, inspección y sanción” y viene a sustituir el anterior artículo 30, integra parcialmente las previsiones de la Directiva de Emisiones Industriales. Posteriormente, el Real Decreto 815/2013 incorpora un capítulo, el III, dedicado a “Inspección y control” (arts. 21 a 25). En este capítulo se regulan los sistemas de inspección ambiental, la labor de inspección ambiental, la planificación de la inspección ambiental y la documentación de la labor inspectora, su notificación y publicidad.

Finalmente, también se incorporan previsiones para la actualización de las autorizaciones ambientales integradas existentes. Se establece, a través de la incorporación en la Ley 16/2002 de la disposición transitoria primera, un procedimiento de actualización de las autorizaciones ya otorgadas en virtud del cual el órgano ambiental competente comprobará, de oficio y mediante un procedimiento simplificado, la adecuación de la autorización a las prescripciones de la nueva Directiva. Se establece como fecha límite para la actualización de las autorizaciones el 7 de enero de 2014.

Ni la Ley 5/2013 ni el Real Decreto 815/2013 se limitan a efectuar la transposición de la Directiva de Emisiones Industriales, sino que aprovechan, además, para revisar y modificar algunos aspectos de la Ley 16/2002, impulsando una mayor simplificación

---

<sup>15</sup> Sobre esta cuestión, vid. CASADO CASADO, L. y FUENTES I GASÓ, J. R., “La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa española de transposición”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013.

administrativa. Se plantea como objetivo avanzar en la simplificación y reducción de las cargas administrativas y dotar de mayor celeridad a la tramitación de las autorizaciones ambientales integradas. Desde esta perspectiva, cabe destacar la supresión del carácter temporal de la autorización ambiental integrada (deja de ser una autorización temporal a renovar a instancia del titular cada ocho años y pasa a tener una duración indefinida, aunque en determinados supuestos puede revisarse de oficio por la autoridad competente y también se prevé ahora que el órgano competente garantizará que, en un plazo de cuatro años a partir de la publicación de las conclusiones relativas a las MTD en cuanto a la principal actividad de una instalación, se hayan revisado y, si fuera necesario, adaptado todas las condiciones de la autorización de la instalación de que se trate, y que la instalación cumple las condiciones de la autorización) y la introducción de una serie de medidas de agilización y simplificación del procedimiento autorizatorio (entre otras, integración de procedimientos de prevención de riesgos ambientales o para la seguridad en la autorización ambiental integrada; reducción del plazo de resolución del procedimiento autorizatorio de diez a nueve meses; simplificación del régimen jurídico de modificación de las instalaciones; extinción de la autorización ambiental integrada por disminución de la capacidad de producción de la instalación; y reducción de la documentación que ha de aportar el interesado en los procedimientos de revisión y actualización de la autorización ambiental integrada).

Por último, cabe destacar que la Ley 5/2013 autoriza al Gobierno para elaborar, en el plazo de un año a partir de su entrada en vigor, un texto refundido en el que se integren, debidamente regularizadas, aclaradas y armonizadas, la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, y las disposiciones en materia de emisiones industriales contenidas en normas con rango de ley.

#### B. La cuestionada modificación de la Ley de Costas: desarrollo económico *versus* protección del litoral

La aprobación de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas<sup>16</sup>, ha sido muy

---

<sup>16</sup> Sobre la reforma de la Ley de Costas, vid. GARCÍA PÉREZ, M., “La reforma de la Ley de Costas: un lobo con piel de cordero”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 31, 2012, pp. 60-73; LOZANO CUTANDA, B., “Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral: las diez reformas clave de la ley de costas”, *Diario La Ley* núm. 8096, Sección Documento on-line, 3 de junio de 2013, Editorial la Ley (La Ley 3242/2013); y NÚÑEZ LOZANO, M. C., *La reforma de la Ley de*

controvertida, como pone de manifiesto el que se hayan interpuesto ya contra ella cinco recursos de inconstitucionalidad<sup>17</sup>. El preámbulo justifica la aprobación de esta reforma en la necesidad de “sentar las bases de un uso del litoral que sea sostenible en el tiempo y respetuoso con la protección medioambiental” y considera que “los cambios que se introducen otorgan certeza y claridad, al tiempo que resuelven los problemas que a corto plazo planteaba la legislación anterior, preservando la franja litoral”. De este modo, la reforma se ampara en la necesidad de garantizar la protección del litoral y de otorgar más seguridad jurídica. Sin embargo, lo cierto es que esta ley supone en muchos aspectos de la protección del litoral un retroceso respecto a la ley anterior y esconde una motivación económica como es la de revalorizar la costa en términos economicistas y no ambientales.

Entre las modificaciones que introduce esta ley, cabe destacar las siguientes:

- Las que afectan a la delimitación del dominio público marítimo-terrestre y que conducirán a una reducción del dominio público marítimo-terrestre por cuanto van a conllevar la pérdida de la condición demanial de muchos terrenos (se excluyen de manera expresa los terrenos inundados artificialmente, con la excepción de los que sean navegables, y las marismas, salinas marítimas o zonas de cultivos inundadas artificialmente y que antes de la inundación fueran de propiedad privada). Asimismo, se introduce un nuevo criterio de delimitación del dominio público marítimo-terrestre en los tramos de costa en que se hayan construido paseos marítimos y se flexibiliza la protección de las playas que puedan considerarse como urbanas.
- La revisión de los deslindes ya ejecutados afectados por la Ley 2/2013, como consecuencia de las modificaciones operadas en la definición y delimitación del dominio público marítimo-terrestre. Además, los titulares de los terrenos que tras la revisión del deslinde se incorporen al dominio público marítimo-terrestre pasarán a ser titulares de un derecho de ocupación y aprovechamiento, a cuyo efecto la Administración otorgará de oficio la concesión, salvo renuncia expresa del interesado. Esta concesión se otorgará por setenta y cinco años, respetando los usos y aprovechamientos existentes, sin obligación de abonar canon.

---

*Costas de 2013*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

<sup>17</sup>Vid. las notas al pie 1 a 5 de esta crónica.

- La exclusión por ley de determinados núcleos de población, recogidos en su anexo, del dominio público marítimo-terrestre, con la extensión que fija su planimetría; y el establecimiento, para la isla de Formentera, de criterios de definición del dominio público marítimo-terrestre distintos de los previstos con carácter general. Ambas previsiones son, a nuestro entender, muy cuestionables.
- La ampliación de los plazos de las autorizaciones (se amplía el plazo máximo de 1 a 4 años) y concesiones (se amplía el plazo máximo de 30 a 75) y la previsión de una prórroga extraordinaria de las concesiones y de los derechos de aprovechamiento otorgados al amparo de la normativa anterior. De este modo, se da continuidad a las actuales ocupaciones del dominio público marítimo-terrestre, que, como máximo, se hubieran extinguido en 2018.
- La introducción de la posibilidad de transmisión de las concesiones ínter vivos, si bien se condiciona la validez de esta transmisión al reconocimiento previo por la Administración del cumplimiento, por parte del adquirente, de las condiciones establecidas en la concesión.
- La ampliación de las obras que pueden acometerse en las propiedades situadas en el dominio público y sus servidumbres.
- La ampliación de los supuestos en los que la servidumbre de protección se reduce de 100 a 20 metros para los núcleos urbanos existentes en el momento de entrada en vigor de la Ley de Costas y la previsión de que esta servidumbre pueda reducirse en las rías.
- La inclusión de la posibilidad de suspensión por el Estado de los actos y acuerdos de los entes locales que afecten a la integridad del dominio público marítimo-terrestre.
- La definición y regulación del régimen aplicable a las urbanizaciones marítimo-terrestres, definidas como “los núcleos residenciales en tierra firme dotados de un sistema viario navegable, construido a partir de la inundación artificial de terrenos privados”. Destacan el carácter de dominio público marítimo-terrestre de los canales y la exclusión de este de los terrenos de propiedad privada colindantes a la vivienda y retranqueados respecto del canal navegable que se destinan a estacionamiento náutico individual y privado o náutico colectivo y privado; la no imposición de una nueva línea de servidumbre de protección ni de tránsito en torno a los espacios inundados; y la

previsión de que el instrumento de ordenación territorial o urbanística deberá garantizar a través de viales el tránsito y acceso a los canales, en la forma que se establezca reglamentariamente.

Queda pendiente la aprobación del Reglamento, al que remite expresamente la Ley y que habrá de concretar las anteriores previsiones. La disposición final tercera de la Ley 2/2013 prevé que, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará la revisión del Reglamento General para desarrollo y ejecución de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y dictará las disposiciones reglamentarias precisas para el desarrollo y ejecución de esta ley.

#### C. La modificación de la Ley de Residuos

La Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifica la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, también modifica la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, a los efectos de armonizar con la nueva regulación de la autorización ambiental integrada el plazo de vigencia de las autorizaciones de residuos incluidas en el artículo 27 de la Ley 22/2011, en lo que se refiere a instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio. Por este motivo, modifica el apartado 8 del artículo 27, que ahora prevé que las autorizaciones previstas en este precepto se concederán por un plazo máximo de 8 años, pasado el cual se renovarán automáticamente por períodos sucesivos, “con excepción de las autorizaciones otorgadas a las instalaciones a las que resulte de aplicación la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, cuyo plazo de vigencia coincidirá con el de la autorización ambiental integrada”. Todas las autorizaciones se inscribirán por la Comunidad Autónoma en el Registro de Producción y Gestión de Residuos.

#### D. La modificación de la Ley de Parques Nacionales

En este período también se ha modificado la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, a través de una disposición final incorporada en la Ley 7/2013, de 25 de junio, de declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Dos son las novedades que se introducen. Por una parte, se introduce en la Ley un nuevo artículo 7 bis con el fin de prever la declaración de estado de emergencia en parques nacionales.

Esta declaración se producirá en caso de catástrofe medioambiental en un parque nacional producida por un incendio forestal o cualquier otra causa de extraordinaria gravedad y conllevará la adopción de una serie de medidas (intercambio de información permanente y continuo entre el parque nacional afectado y el Organismo Autónomo Parques Nacionales; movilización, en su caso, de medios humanos y/o materiales del propio Organismo Autónomo para colaborar con los de la comunidad autónoma afectada en la emergencia surgida; y redacción de un informe realizado conjuntamente por la administración gestora del parque y el Organismo Autónomo Parques Nacionales en el que consten las actuaciones llevadas a cabo, la evaluación de los daños producidos y las medidas propuestas para la restauración medioambiental de la zona o zonas afectadas), con el fin de impedir que se produzcan daños irreparables y siempre y cuando estos no puedan evitarse mediante los mecanismos de coordinación ordinarios. Una vez declarado el estado de emergencia, se convocará, con carácter de urgencia, el Consejo de la Red de Parques Nacionales, que deberá informar dicha declaración y, en su caso, adoptar el acuerdo de movilización de personal y medios materiales de otros parques nacionales. La determinación del límite temporal del estado de emergencia corresponde al presidente del Organismo Autónomo Parques Nacionales mediante resolución motivada de la que informará al Pleno del Consejo de la Red.

Por otra, se introduce un nuevo artículo 7 ter en la Ley 5/2007 en el cual se prevé que las administraciones gestoras de los parques nacionales deberán aportar al Organismo Autónomo Parques Nacionales la información que este precise para la elaboración de la memoria anual y los informes trienales de situación de la Red de Parques Nacionales y aquella que sea necesaria para las sesiones del Consejo de la Red, para el seguimiento y evaluación de la Red y para ejercer las funciones de representación internacional que competen a la Administración general del Estado.

#### E. Un nuevo parque nacional: el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama

En 2013 se ha creado un nuevo parque nacional, por lo que ya son quince los parques nacionales existentes en España. Mediante la Ley 7/2013, de 25 de junio, que tiene el carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, se ha creado el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, con una superficie de 33.960 hectáreas pertenecientes a las comunidades autónomas de Madrid (21.714 hectáreas) y de Castilla y León (12.246 hectáreas). La conservación de este espacio se considera de interés

general del Estado, y se integra en la Red de Parques Nacionales, de acuerdo con lo previsto en la legislación básica en la materia.

Esta ley establece el régimen jurídico de protección de este espacio y declara su zona periférica de protección y su área de influencia socioeconómica. Asimismo, incorpora algunas previsiones en relación con su régimen económico y los instrumentos de planificación. El instrumento para la planificación de la gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama es el Plan Rector de Uso y Gestión, que se adecuará a lo establecido en la legislación básica sobre parques nacionales y en el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, y tendrá una vigencia de diez años. Será elaborado conjuntamente por la Comunidad de Madrid y la Junta de Castilla y León, y se aprobará por las respectivas administraciones autonómicas. Este plan deberá elaborarse en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la Ley 7/2013.

En cuanto a la gestión del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, corresponderá, en sus respectivos ámbitos territoriales, a las comunidades autónomas de Madrid y Castilla y León, que la organizarán de forma que resulte coherente con los objetivos de los parques nacionales y asegurando la gestión integrada del Parque Nacional. La Administración general del Estado y estas dos comunidades autónomas coordinarán sus actuaciones en el marco de la Comisión de Coordinación, adscrita al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Asimismo, podrán suscribir acuerdos para colaborar en la consecución de los objetivos de esta ley. La Comisión de Coordinación estará compuesta por cuatro representantes de la Administración general del Estado y dos representantes de cada una de las comunidades autónomas implicadas. El presidente de la Comisión de Coordinación será designado por el presidente del Organismo Autónomo Parques Nacionales de entre los representantes de la Administración general del Estado. La Administración general del Estado, en el marco de la citada Comisión, coordinará las actuaciones que se desarrolle en el Parque Nacional con el fin de asegurar la coherencia general del Parque Nacional de la Sierra del Guadarrama. Corresponde a la Comisión velar por el logro de los objetivos básicos del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, asegurando el intercambio de información sobre la actividad gestora que se realice en el Parque Nacional y procurando la coherencia en el ejercicio de las competencias de las administraciones autonómicas; conocer y coordinar la aplicación de los programas y las actuaciones que se desarrollen en el Parque Nacional; y proponer convenios y marcos de colaboración,

así como realizar cuantas propuestas estime pertinentes. También se crea como órgano de participación de la sociedad el Patronato del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama. Y se prevé que las administraciones públicas asegurarán la participación efectiva de los propietarios y otros titulares de derechos sobre terrenos situados en el interior del Parque Nacional en su conservación.

Por último, cabe destacar que esta ley recoge la acción pública para exigir ante los órganos administrativos y los judiciales la observancia de lo establecido en ella y en las disposiciones que se dicten para su desarrollo y aplicación.

#### F. El establecimiento de medidas en materia de fiscalidad medioambiental

Recientemente, se ha aprobado la Ley 16/2013, de 29 de octubre, por la que se establecen determinadas medidas en materia de fiscalidad medioambiental y se adoptan otras medidas tributarias y financieras. A través de ella, el legislador pretende contribuir a la consolidación de las finanzas públicas y también coadyuvar al logro de los objetivos en materia de medio ambiente, en línea con los principios básicos que rigen la política fiscal, energética y ambiental de la Unión Europea y como continuación de las medidas adoptadas en este ámbito a finales de 2012. Desde el punto de vista ambiental, cabe destacar la creación del impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero. Se trata de un tributo de naturaleza indirecta que recae sobre el consumo de estos gases y grava, en fase única, el consumo de estos productos atendiendo al potencial de calentamiento atmosférico. Este impuesto se aplicará en todo el territorio español desde el 1 de enero de 2014. También se establece una deducción del impuesto en los supuestos en que se acredite la destrucción, reciclado o regeneración, conforme a los controles y la documentación requeridos por la legislación sectorial de residuos, de los productos objeto del impuesto, ya que regular estas opciones estimula el desarrollo de tecnologías ecológicas.

Por otro lado, la Ley también modifica la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética. Con el objetivo de clarificar la regulación y la aplicación práctica de los impuestos allí regulados, se procede a una reestructuración de su articulado y se modifican los capítulos II (“Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoeléctrica”), III (“Combustible nuclear gastado”) y IV (“Residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoeléctrica”) y determinados

preceptos del capítulo V. También se añaden tres disposiciones transitorias a la Ley 15/2012.

#### G. Nuevo avance de los regímenes de comunicación y declaración responsable

En la crónica anterior dábamos cuenta de la aprobación de la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio y de determinados servicios. Esta ley, como ya hiciera el Real Decreto-Ley del que trae causa, 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, realizados 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. Recientemente, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, ha introducido algunas modificaciones en la Ley 12/2012<sup>18</sup> para extender la exigencia de declaración responsable o comunicación previa a más actividades para las cuales no estaba inicialmente prevista. De este modo, el ámbito de aplicación de esta ley se extiende ahora “a las actividades comerciales minoristas y a la prestación de determinados servicios previstos en el anexo de esta Ley, realizados 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 500 metros cuadrados”. Además, se añaden nuevas actividades y nuevos servicios al anexo de la Ley 12/2012. La consecuencia es clara: supresión de más autorizaciones y sustitución por comunicaciones previas o declaraciones responsables, en línea con los procesos de liberalización, desregulación y simplificación administrativa que se están produciendo en el ámbito del derecho ambiental.

#### H. La modificación de la Ley para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio

La Ley 6/2013, de 11 de junio, ha modificado varios preceptos de la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación, transporte, experimentación y sacrificio. La finalidad de estas modificaciones es adaptarla a la evolución de los conocimientos en materia de bienestar de los animales, tanto en lo

<sup>18</sup> Véase la disposición final séptima de la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.

referente a su ámbito de aplicación como a la supresión de ciertas definiciones, elevando con ello los niveles mínimos de protección de los animales que se encuentran ya o puedan establecerse en los términos de la normativa comunitaria e internacional, y encauzando el progreso de dichos conocimientos de la manera más racional. Se incluye, además, una mención expresa a la aplicación de la normativa de la Unión Europea a los procedimientos y proyectos, que deben ser regulados, evaluados y autorizados en los términos establecidos en esta. Asimismo, y a fin de proporcionar un cumplimiento claro de la normativa comunitaria, que exige resolución expresa, se establece el sentido desestimatorio del silencio administrativo en la autorización de los proyectos.

Mediante esta ley se habilita la incorporación al derecho español de 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, en la que se pone de manifiesto la necesidad de preservar el bienestar de los animales sometidos a procedimientos científicos elevando los niveles mínimos de protección de estos, de acuerdo con el progreso técnico y científico más reciente. Sin embargo, su implementación deberá completarse a través de un reglamento de desarrollo. El propio preámbulo de la Ley prevé lo siguiente: “Cuando se implemente la Directiva en el reglamento de desarrollo de la presente Ley, se asegurará que el uso de animales para fines científicos o educativos debe considerarse únicamente cuando no exista otra alternativa y que las evaluaciones exhaustivas de los proyectos, que deben tener en cuenta consideraciones éticas en el uso de los animales, constituyen el fundamento de la autorización de los proyectos y deben garantizar la aplicación de los principios de reemplazo, reducción y refinamiento en ellos”.

En definitiva, mediante las modificaciones introducidas en la Ley 32/2007, se sale al paso de una distorsión detectada en la actualidad en relación con el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/63/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2010, y la legislación nacional en lo que respecta a la categorización de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos o educativos, y de resolución expresa de las solicitudes de autorización de los proyectos.

## I. La nueva Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas

En junio de 2013 se ha publicado en el BOE la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, que tiene el carácter de legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.13.<sup>19</sup>ª de la Constitución<sup>19</sup>.

Esta ley se enmarca en un contexto de crisis económica cuya salida depende en gran medida —dado el peso del sector inmobiliario en dicha crisis— de la recuperación y reactivación —con vistas sobre todo al empleo— del sector de la construcción. Dicha salida, en un contexto de improcedencia de políticas de expansión tales como la generación de nueva ciudad y nuevas viviendas, solo es posible actuando sobre el patrimonio inmobiliario y la edificación existente.

También se enmarca en la necesidad de operar, paralelamente, sobre el patrimonio inmobiliario existente a los efectos de contribuir al ahorro energético, con el relanzamiento de la industria de materiales, así como de la relativa a las restantes instalaciones y dotaciones de la edificación y de las tecnologías de energías renovables, para hacer frente no solo a los retos energéticos de la economía española, sino también a los compromisos adquiridos en el contexto de la Unión Europea y su paquete de objetivos en materia energética y de lucha contra el cambio climático para el año 2020. Estos compromisos incluyen la intervención sobre el parque de viviendas existentes en cuanto sector en el que es posible un ahorro energético considerable y en el que hay que incidir también desde el punto de vista de la lucha contra el cambio climático, inducido por los gases de efecto invernadero.

Asimismo, conecta directamente con la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, refundida posteriormente 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, y la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, a las que pueden añadirse la Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, el Marco Europeo de Referencia para la Ciudad Sostenible o la Declaración de Toledo —aprobada por los ministros responsables del desarrollo urbano de los 27 Estados miembros de la Unión Europea el 22 de junio de 2010—, de acuerdo con la cual “la

---

<sup>19</sup> Adicionalmente, determinados preceptos se dictan al amparo de otros títulos competenciales, entre los que también se encuentra el de protección del medio ambiente recogido en el artículo 149.1.23 de la Constitución. Vid. el apartado segundo de la disposición final decimonovena.

batalla principal de la sostenibilidad urbana se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima ecoeficiencia posible en los tejidos urbanos de la ciudad ya consolidada”, y en la que se destaca la importancia de la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa.

Dentro de este marco, la Ley 8/2013 tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una calidad de vida adecuada y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Con esta finalidad, se estructura en dos títulos precedidos por un título preliminar. En el título preliminar (artículos 1 a 3) se recogen una serie de disposiciones generales (objeto, definiciones y fines comunes de las políticas públicas para un medio urbano más sostenible, eficiente y competitivo). En el título I (artículos 4 a 6) se regula el informe de evaluación de los edificios y en el II (artículos 7 a 19), las actuaciones sobre el medio urbano, con referencia a las actuaciones y los sujetos obligados (artículos 7 y 8), a la ordenación y gestión de las actuaciones (artículos 9 a 14) y a las fórmulas de cooperación y coordinación para participar en la ejecución (artículos 15 a 19). El texto se completa con cuatro disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y veinte disposiciones finales.

La Ley trata de asegurar la calidad y sostenibilidad del parque edificado, así como obtener información que le permita orientar el ejercicio de sus propias políticas. Para ello, regula el informe de evaluación de los edificios, que podrá ser requerido por la Administración competente a los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera, para que acrediten la situación en la que se encuentran aquellos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de estos. Este informe podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las comunidades autónomas, siempre y cuando cuenten con dichos técnicos. Contendrá de manera detallada la evaluación del estado de

conservación del edificio; la evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas; y la certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para esta por la normativa vigente. El incumplimiento del deber de cumplimentar en tiempo y forma el informe de evaluación regulado por este artículo y la disposición transitoria primera tendrá la consideración de infracción urbanística, con el carácter y las consecuencias que atribuya la normativa urbanística aplicable al incumplimiento del deber de dotarse del informe de inspección técnica de edificios o equivalente, en el plazo expresamente establecido.

Con este informe se dota a la Administración de un instrumento que otorga la necesaria uniformidad a los contenidos que se entienden necesarios para asegurar el cumplimiento de los objetivos de esta ley, sin prejuzgar las medidas concretas de intervención administrativa que deban poner en marcha las administraciones competentes para ir adaptando —de manera gradual en el tiempo— el parque edificado español a unos criterios mínimos de calidad y sostenibilidad. Se busca también facilitar a las administraciones competentes un instrumento que les permita disponer de la información precisa para evaluar el cumplimiento de las condiciones básicas legalmente exigibles, tanto en materia de conservación como de accesibilidad. Por último, el informe contiene un apartado de carácter orientativo sobre un aspecto clave para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, la eficiencia energética y el cumplimiento de los compromisos de España con Europa en el horizonte 2020: la certificación de la eficiencia energética de los edificios, exigida por la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre, relativa a la eficiencia energética, y por la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, que la refunde y completa. La certificación contendrá no solo una calificación del edificio a tales efectos (mediante letras, de la A a la G), sino también unas recomendaciones sobre las mejoras energéticas que podrían realizarse, analizadas en términos de coste/beneficio y clasificadas en función de su viabilidad técnica, económica y funcional y de su repercusión energética. Dado que la Directiva exige que esta certificación se adjunte cuando una vivienda se ponga en venta o en alquiler, en aras de una mayor transparencia del mercado, una mayor información para los

propietarios y un menor coste en su emisión, se busca la doble racionalidad y sinergia que supone incluirla en el informe de evaluación del edificio.

En el título II se contiene la regulación de las actuaciones sobre el medio urbano, que van desde las de rehabilitación edificatoria hasta las que supongan una regeneración y renovación urbanas, identificando los sujetos legitimados para participar en ellas y ofreciendo nuevos instrumentos que, sin duda, contribuirán a facilitar la gestión y la cooperación interadministrativa en estos casos. La Ley amplía las facultades reconocidas a las comunidades de vecinos, agrupaciones de propietarios y cooperativas de viviendas para actuar en el mercado inmobiliario con plena capacidad jurídica para todas las operaciones, incluidas las crediticias, relacionadas con el cumplimiento del deber legal de conservación, e introduce los instrumentos de gestión y los mecanismos de cooperación interadministrativa que tienen por objeto fortalecer el marco en el que las citadas actuaciones se desenvuelven. A ello se une la búsqueda de mecanismos que pretenden conseguir que la financiación para la rehabilitación sea más accesible y esté más al alcance de los interesados. Se establecen, además, otros mecanismos específicos para facilitar la financiación de estas actuaciones, entre los que destacan los convenios entre las administraciones públicas actuantes, los propietarios y demás sujetos que vayan a intervenir en la ejecución, que pueden incluir desde la explotación conjunta del inmueble o partes de este hasta determinados tipos de contratos o colaboración (cesión, con facultad de arrendamiento u otorgamiento del derecho de explotación a terceros, a cambio del pago aplazado de la parte del coste que corresponda a los propietarios de las fincas; permuta o cesión de terrenos o de parte de la edificación sujeta a rehabilitación por determinada edificación futura; arrendamiento o cesión de uso de local, vivienda o cualquier otro elemento de un edificio por plazo determinado a cambio del pago por el arrendatario o cessionario de todos o de alguno de los siguientes conceptos: impuestos, tasas, cuotas a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios o de la cooperativa, gastos de conservación, etc.; o constitución de consorcios o sociedades mercantiles de capital mixto, con participación privada minoritaria).

Además, con independencia de que se permita poner en marcha cualquier posible fórmula de coordinación, se asegura la colaboración y la cooperación económica de la Administración general del Estado, en cualquiera de las formas previstas legalmente, siempre y cuando se otorgue prioridad en las ayudas estatales a las actuaciones que

tengan por objeto la conservación, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas tal y como se concibían en los correspondientes planes estatales.

### *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 aguas, etiquetado ecológico y especies exóticas invasoras.

#### A. Aguas continentales

Durante el último año, en España también se han producido novedades importantes en el ámbito de las aguas continentales. En primer lugar, mediante el Real Decreto 670/2013, de 6 de septiembre, dictado en virtud del artículo 149.1.22 de la Constitución —si bien determinados preceptos se dictan al amparo del artículo 149.1.13, 149.1.18 o 149.1.23—, se ha modificado el Reglamento del Dominio Público Hidráulico aprobado por el Real Decreto 849/1986. Concretamente, se modifican los títulos II y V del Reglamento. El objetivo es doble. Por una parte, regula la actividad registral de las confederaciones hidrográficas, por lo que se desarrollan los aspectos relativos a la organización y el funcionamiento del Registro de Aguas y de la Base Central del Agua para que cumplan sus objetivos de ser un instrumento fundamental para la gestión y el control del dominio público hidráulico y de la planificación hidrológica. Se pretende la regulación de las normas de organización y funcionamiento del Registro de Aguas y el contexto en el que se inserta, de tal forma que sirva para cumplir sus objetivos, haciendo uso de los avances tecnológicos basados en la administración electrónica, la simplificación administrativa y la disminución de cargas a los ciudadanos y garantizando un mejor servicio. Con este fin, se establecen unas normas de funcionamiento del Registro comunes a las distintas demarcaciones hidrográficas con la creación de la nueva Oficina del Registro de Aguas, a quien corresponde su custodia y gestión, y se desarrolla la Base Central de Datos, ahora denominada Base Central del Agua, como instrumento que se nutre de la información contenida en los mencionados registros, con el fin de dotarla de una mayor efectividad.

Por otra, con esta reforma también se desarrollan reglamentariamente los criterios objetivos y homogéneos que deberán aplicarse para valorar el daño en el dominio público hidráulico por los hechos que pudieran ser constitutivos de infracción en materia de aguas, que servirán para tipificar la infracción. De acuerdo con esta tipificación, se asignará la correspondiente sanción sobre la base del principio de proporcionalidad. Los criterios para la valoración del daño en el dominio público hidráulico que han venido determinando la gravedad de las infracciones cometidas fueron introducidos, con carácter general, en el artículo 117.2 del texto refundido de la Ley de Aguas mediante el Real Decreto-Ley 17/2012, de 4 de mayo, de medidas urgentes en materia de medio ambiente, tras la declaración de nulidad parcial de la Orden MAM/85/2008, de 16 de enero, por la que se establecen los criterios técnicos para la valoración de los daños al dominio público hidráulico y las normas sobre toma de muestras y análisis de vertidos de aguas residuales, por la Sentencia de la Sala 3.<sup>a</sup> de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 2011.

En segundo lugar, desde el punto de vista organizativo, se han aprobado los reales decretos 255/2013, de 12 de abril, por el que se establece la composición, estructura y funcionamiento del Consejo del Agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar y por el que se modifican diversas normas relativas al ámbito y constitución de dicha demarcación hidrográfica y de la Confederación Hidrográfica del Júcar; 295/2013, de 26 de abril, por el que se establece la composición, estructura y funcionamiento del Consejo del Agua de la Demarcación Hidrográfica de Ceuta; y el 296/2013, de 26 de abril, por el que se establece la composición, estructura y funcionamiento del Consejo del Agua de la Demarcación Hidrográfica de Melilla.

Por último, han proseguido los avances en materia de planificación hidrológica. En 2013 se han publicado diversos reales decretos (285/2013, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Miño-Sil; 354/2013, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Guadiana; 355/2013, de 17 de mayo, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir; 399/2013, de 7 de junio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Occidental; 400/2013, de 7 de junio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Cantábrico Oriental; 478/2013, de 21 de junio, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte

española de la Demarcación Hidrográfica del Duero; 684/2013, de 6 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de las Illes Balears; 739/2013, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de Ceuta; y 740/2013, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica de Melilla) por los que se aprueban los planes hidrológicos de varias cuencas hidrográficas, con arreglo a lo establecido por la Directiva Marco del Agua. Estos planes se suman a los ya aprobados en 2012, de los cuales dábamos cuenta en el informe anterior. Con la aprobación de estos planes hidrológicos se avanza en el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua, cuya transposición al ordenamiento jurídico español ha implicado la introducción de novedades significativas en la planificación hidrológica (en el ámbito territorial de los planes hidrológicos, que pasa de ser la cuenca hidrográfica a la demarcación hidrográfica, en la que también se incluyen las aguas costeras y de transición; en sus objetivos y contenido; y en su procedimiento de elaboración y revisión) que han obligado a revisar los planes hidrológicos existentes hasta ese momento. Sin embargo, no puede ocultarse el enorme retraso con que se está produciendo la aprobación de los planes hidrológicos de cuenca en España si tenemos en cuenta que el plazo expiraba en diciembre de 2009. Aun cuando se han aprobado algunos planes hidrológicos de cuencas intracomunitarias y algunos planes hidrológicos de cuenca intercomunitarios, todavía faltan algunos. Este incumplimiento ha llevado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea a dictar la Sentencia de 4 de octubre de 2012, en la que declara el incumplimiento de España al no haber adoptado, a 22 de diciembre de 2009, los planes hidrológicos de cuenca, salvo en el caso de Cataluña.

#### B. Etiqueta ecológica de la Unión Europea

En este período también ha visto la luz una nueva norma en materia de etiquetado ecológico. Nos referimos al Real Decreto 234/2013, de 5 de abril, que establece normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la Unión Europea, y que deroga el Real Decreto 598/1994, de 8 de abril, por el que se establecen normas para la aplicación del Reglamento (CEE) número 880/1992, de 23 de marzo, relativo a un sistema comunitario de concesión de etiqueta ecológica. Con la aprobación de este reglamento se pretende, respetando la aplicabilidad directa del Reglamento

comunitario y las competencias en la materia de que disponen las comunidades autónomas, concretar aquellos aspectos que precisan un desarrollo por parte de los Estados.

El Real Decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> y 23.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuyen respectivamente al Estado la competencia sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y de legislación básica sobre protección del medio ambiente. Su objeto, como avanzábamos, es establecer las condiciones para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 66/2010. Con este fin, en primer lugar, determina los organismos competentes para el otorgamiento de la etiqueta ecológica de la Unión Europea. Corresponde a las comunidades autónomas o las ciudades de Ceuta y Melilla designar los organismos competentes para otorgar en España el uso de la etiqueta ecológica de la Unión Europea y efectuar las demás funciones que les asigna el Reglamento comunitario. Las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla que no hayan designado un organismo competente deberán efectuar esta designación en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto. Sin embargo, se prevé que puedan 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 esta regulación, tal y como pone de manifiesto el preámbulo, “se pretende garantizar que ningún operador se vea privado de la posibilidad de obtener la etiqueta ecológica para sus productos o servicios, por falta de organismo competente designado en el lugar de producción o de prestación, con los consiguientes perjuicios para los propios operadores y para los consumidores”.

A los organismos competentes designados les corresponde notificar al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, para su posterior comunicación a la Comisión Europea, la concesión a un producto de la etiqueta ecológica y las prohibiciones de utilización de la etiqueta ecológica de la Unión Europea que hayan establecido; comprobar el uso adecuado de la etiqueta en los productos que la hubiesen obtenido, para lo que podrán llevar a cabo controles que permitan conocer que se cumplen los criterios y requisitos que fueron necesarios para su obtención; informar al usuario de cualquier denuncia sobre el producto que lleve la etiqueta ecológica y solicitarle que responda a tales denuncias; y prohibir temporal o definitivamente, en función de la gravedad del incumplimiento, la utilización de la etiqueta ecológica de la Unión Europea cuando compruebe que un producto que lleva la etiqueta no satisface los

criterios o que la etiqueta no se utiliza con arreglo a lo establecido por el Reglamento (CE) núm. 66/2010.

En segundo lugar, se incluye un mandato a las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, en colaboración con el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y de acuerdo con el Plan de Acción que acuerden los Estados miembros y la Comisión Europea, de fomentar la utilización de la etiqueta ecológica de la Unión Europea, especialmente en el caso de pequeñas y medianas empresas. Asimismo, se establece la obligación de todas las administraciones públicas de integrar la etiqueta ecológica en la legislación y las políticas medioambientales y, en particular, en los procedimientos de contratación pública.

En tercer lugar, se regula la participación de España en el Comité de Etiquetado Ecológico de la Unión Europea previsto en el artículo 5 del Reglamento (CE) núm. 66/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre.

En cuarto lugar, se concretan los criterios de distribución de competencias entre los organismos competentes designados por las comunidades autónomas para la concesión de la etiqueta ecológica. Como regla general, la solicitud de concesión del uso de la etiqueta ecológica de la Unión Europea para un determinado producto o categoría de productos se presentará ante el organismo competente de la comunidad autónoma o de las ciudades de Ceuta y Melilla de la que proceda dicho producto<sup>20</sup>, que será el competente para su otorgamiento. Esta regla general se acompaña de otras dos, con arreglo a las cuales, cuando un mismo producto proceda de varias comunidades autónomas, la solicitud podrá presentarse ante cualquiera de sus organismos competentes, y, en el caso de productos que procedan de fuera de la Unión Europea, la solicitud se presentará ante el organismo competente de cualquiera de las comunidades autónomas en que vaya a comercializarse el producto o se haya comercializado ya.

En quinto lugar, en cuanto a los procedimientos de concesión de la etiqueta ecológica, su regulación se deja a la normativa de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla. Sí se obliga, en los casos de prohibición de utilización de la etiqueta, a incluir un trámite de audiencia al usuario por un plazo de quince días. Asimismo, se

---

<sup>20</sup> Con arreglo al apartado 4 del artículo 6 del Real Decreto 234/2013, se entiende por lugar de procedencia de un producto: a) en el caso de mercancías, el lugar en que se hayan producido o fabricado; b) en el caso de servicios, el lugar en el que estos se presten o se lleven a cabo.

impone que el contenido de la etiqueta deberá figurar en una lengua comunitaria. De optarse por la utilización de una lengua oficial del Estado, esta será el castellano, sin perjuicio de que figure también en la lengua cooficial de la comunidad autónoma.

En cuanto a los cánones, en la línea de lo establecido por el Reglamento comunitario, se establece el pago de un canon por la tramitación de la solicitud de etiqueta ecológica de la Unión Europea. En cambio, se determina que la exigencia del canon anual por el uso de la etiqueta tendrá carácter potestativo para los organismos competentes, por lo que este canon podrá no ser exigido en el territorio nacional.

Por último, se incluye una remisión al régimen sancionador contenido en la normativa de defensa de los consumidores para la sanción de los incumplimientos a lo dispuesto en el Reglamento comunitario.

### C. Especies exóticas invasoras

Mediante el Real Decreto 630/2013, de 2 de agosto, se regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. Este real decreto, que tiene carácter de legislación básica sobre protección del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.23.<sup>a</sup> de la Constitución, deroga el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el Listado y Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras.

El Listado y el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras ya había sido regulado en un primer momento por el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, en desarrollo de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Sin embargo, su aplicación planteó algunas dificultades y motivó la presentación de recursos que fueron objeto de los autos de 28 de marzo y 22 de junio de 2012 de la Sección 3.<sup>a</sup> de la Sala 3.<sup>a</sup> de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y la promulgación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de febrero de 2012, por el que se da contestación a los requerimientos planteados por los Gobiernos de las comunidades autónomas de Aragón, Castilla y León y Cataluña, al amparo de lo previsto en el artículo 44.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre. El Acuerdo, publicado en el BOE de 19 de marzo de 2012, anulaba los artículos 1, 4, 5, 7, 8 y 10, la disposición transitoria segunda y el anexo II del Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, en todo lo que se refiere a las especies

incluidas en el Listado y acordaba iniciar el procedimiento de modificación del citado Real Decreto. En este contexto, el Real Decreto 630/2013 da respuesta al contenido del citado Acuerdo del Consejo de Ministros. Su objeto es regular el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras y, en concreto, establecer las características, los contenidos, los criterios y los procedimientos de inclusión o exclusión de especies en el Catálogo; las medidas necesarias para prevenir la introducción de especies exóticas invasoras y para su control y posible erradicación; y las características y el contenido de las estrategias de gestión, control y posible erradicación de las especies exóticas invasoras.

Entre las modificaciones más significativas contempladas en el Real Decreto se encuentran la sustitución del Listado de Especies Exóticas Invasoras por una relación indicativa de las especies con potencial invasor. Las comunidades autónomas, las ciudades de Ceuta y Melilla y la Administración general del Estado, en el marco de sus competencias, realizarán el seguimiento general de las especies exóticas con potencial invasor, tal y como determina el artículo 61.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre. Para ello, establecerán una relación indicativa en la que se incluyan las especies exóticas para las que, por sus especiales circunstancias, sea aconsejable mantener un mayor nivel de control y vigilancia, con el fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo. En cualquier caso, en el marco de la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, se establecerá una relación indicativa de especies con potencial invasor, especialmente en el caso de especies que se distribuyan por medios o hábitats que puedan afectar a más de una comunidad autónoma o de aquellas que han demostrado ese carácter en otros países o regiones. Esta relación se hará pública en la página web del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Se pretende, de esta forma, una política pública de aplicación paulatina en el control de estas especies exóticas, evitando los efectos no deseables que producía el Real Decreto 1628/2011. Con arreglo al artículo 61.4 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, las comunidades autónomas llevarán a cabo un seguimiento de las especies exóticas con potencial invasor, en especial de aquellas que han demostrado ese carácter en otros países o regiones, con el fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras. En desarrollo de este precepto, el Real Decreto 1628/2011, como paso previo a la catalogación, consideró conveniente establecer un listado de especies exóticas con potencial invasor en el que pudieran incluirse todas aquellas especies que cumpliesen o

pudiesen cumplir las condiciones establecidas en el artículo 61.4 de la citada Ley. A estos efectos, en este listado se incluían las especies exóticas susceptibles de convertirse en una amenaza grave por competir con las especies silvestres autóctonas y alterar su pureza genética o los equilibrios ecológicos y aquellas especies exóticas con potencial invasor, de acuerdo con el artículo 61.4 de la Ley 42/2007, en especial las que han demostrado ese carácter en otros países o regiones, con el fin de proponer, llegado el caso, su inclusión en el Catálogo. Asimismo, se incluían en el Listado las especies consideradas como exóticas invasoras en disposiciones o normas de ámbito nacional o europeo y en instrumentos internacionales ratificados por España, siempre y cuando no se trate de especies autóctonas. Las especies que integraban el Listado de Especies Exóticas con Potencial Invasor eran las que aparecían indicadas en el anexo II. Ahora, en el Real Decreto 630/2013, este listado desaparece para llevar a cabo un control de seguimiento más coordinado y sin medidas preventivas tan potencialmente invasoras de competencias autonómicas y derechos de propiedad como las que suponían dicho listado y anexo, que se suprime. Para asegurar que no se produce ningún efecto invasivo de esas competencias o limitativo de derechos, el Real Decreto declara la retroactividad de tal parte poniendo como fecha a quo la del 13 de diciembre de 2011, de forma que desaparecen los efectos en esta materia del Real Decreto 1628/2011<sup>21</sup>.

En este contexto, el Real Decreto 630/2013 regula el Catálogo Español de Especies Exóticas Invasoras, los procedimientos de inclusión o exclusión de especies, la información contenida en el registro del Catálogo y los efectos de la inclusión de una especie en el Catálogo (arts. 4 a 7). Asimismo, establece medidas de prevención y de lucha contra las especies exóticas invasoras (arts. 8 a 14), estrategias de lucha contra las especies exóticas invasoras (arts. 15 y 16) y algunas previsiones sobre financiación y sanciones (arts. 17 y 18).

#### D. Otras normas de interés

En el período analizado se han aprobado muchas otras normas de rango reglamentario. Destacamos, entre ellas, las aprobadas en materia de incendios forestales (Real Decreto

<sup>21</sup> Con arreglo a la disposición final tercera del Real Decreto 630/2013, aunque entra en vigor al día siguiente al de su publicación en el BOE, “se aplicará, a partir del día 13 de diciembre de 2011, con carácter retroactivo, a todos los aspectos relacionados con el listado de especies exóticas con potencial invasor, recogido en el anexo II del Real Decreto 1628/2011, de 14 de noviembre, por el que se regula el listado y catálogo español de especies exóticas invasoras”.

389/2013, de 31 de mayo, por el que se amplía el ámbito de aplicación de 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, y se establecen medidas de ejecución de lo previsto en dicha ley); patrimonio natural y biodiversidad (Real Decreto 387/2013, de 31 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 342/2007, de 9 de marzo, por el que se regula el desarrollo de las funciones del Programa MaB “Persona y biosfera” de la Unesco, así como el Comité Español del citado programa, en el Organismo Autónomo Parques Nacionales, y Orden PRE/845/2013, de 9 de mayo, por la que se modifica la Orden PRE/1874/2005, de 17 de junio, por la que se regula la composición y funcionamiento de la Comisión Nacional del Chopo); emisiones (Real Decreto 631/2013, de 2 de agosto, y Real Decreto 831/2013, de 25 de octubre, mediante los que se modifica 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 Real Decreto 635/2013, de 2 de agosto, por el que, en desarrollo del “Plan de Impulso al Medio Ambiente en el sector hotelero PIMA Sol”, para la rehabilitación energética de sus instalaciones, se regula la adquisición de créditos futuros de carbono por el Fondo de carbono para una economía sostenible); residuos (Orden AAA/661/2013, de 18 de abril, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero); lodos de depuración (Orden AAA/1072/2013, de 7 de junio, sobre utilización de lodos de depuración en el sector agrario); derecho del mar (Real Decreto 236/2013, de 5 de abril, por el que se establece la Zona Económica Exclusiva de España en el Mediterráneo noroccidental); etiquetado (Real Decreto 505/2013, de 28 de junio, por el que se regula el uso del logotipo “raza autóctona” en los productos de origen animal); y subvenciones (Real Decreto 699/2013, de 20 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a entidades del tercer sector u organizaciones no gubernamentales que desarrollen actividades de interés general consideradas de interés social en la protección del medio ambiente).

Por otro lado, también cabe mencionar que la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar ha resuelto integrar en la Red de Áreas Marinas Protegidas de España las zonas especiales de conservación marinas de la región biogeográfica macaronésica

de la red Natura 2000 y el área marina protegida y zona especial de conservación de El Cachucho, así como las reservas marinas de interés pesquero de competencia estatal<sup>23</sup>, y que la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural ha incluido en el inventario Español de Zonas Húmedas 53 humedales del Principado de Asturias<sup>24</sup>. Y, mediante la Resolución de 18 de abril de 2013, de Parques Nacionales, se ha publicado la declaración de dos nuevas reservas de la biosfera españolas: Reserva de la Biosfera de La Gomera (Canarias) y Reserva de la Biosfera Las Ubiñas-La Mesa (Asturias) y la modificación de la zonificación de otras dos reservas de la biosfera existentes: Reserva de la Biosfera de Sierra Nevada (Andalucía) y ampliación de la Reserva de la Biosfera de Doñana (Andalucía)<sup>25</sup>.

### *1.3. La aprobación del Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2013-2016 (Plan AIRE)*

Mediante la Resolución de 30 de abril de 2013, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural, se ha publicado el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2013, por el que se aprueba el Plan Nacional de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera 2013-2016 (Plan AIRE). Este plan desarrolla lo previsto en el artículo 24.5 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, y se elabora por la Administración general del Estado, atendiendo a los contaminantes, cuyo comportamiento es similar en varias zonas o aglomeraciones.

El Plan AIRE establece un marco de referencia para la mejora de la calidad del aire en España. Por una parte, mediante una serie de medidas concretas, pretende garantizar el cumplimiento de la legislación nacional, europea e internacional en esta materia y reducir los niveles de emisión a la atmósfera de los contaminantes más relevantes y con mayor impacto sobre la salud; y, por otra, persigue la coordinación con otros planes sectoriales, en especial con los planes de calidad del aire que puedan adoptar las comunidades autónomas y las entidades locales en el marco de sus competencias.

---

<sup>23</sup> Vid. sendas resoluciones de 2 de julio de 2013 (BOE, núm. 165, de 11 de julio de 2013).

<sup>24</sup> Vid. Resolución de 30 de julio de 2013 (BOE de 14 de agosto de 2013).

<sup>25</sup> BOE de 4 de junio de 2013.

Las medidas del Plan AIRE se dividen en horizontales y sectoriales. Las medidas horizontales (un total de 27) actúan sobre la información a la ciudadanía, la concienciación, la administración, la investigación y la fiscalidad. Las medidas sectoriales (un total de 51), en cambio, van dirigidas a sectores concretos: la industria, la construcción, el transporte, la agricultura y ganadería o el sector residencial, comercial e institucional.

## **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, y persiste la atonía ambiental de la que ya venimos dando en cuenta en crónicas anteriores. 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 reglamentarias más destacables las adoptadas en materia forestal y las de ámbito organizativo. También ha proseguido la actividad de fomento desarrollada por la Generalitat, que en buena medida se ha mantenido a pesar de la situación de crisis económica actual.

Las principales novedades afectan al ámbito de la planificación hidrológica, dada la anulación por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña del Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, y también del Acuerdo GOV/238/2010, de aprobación del programa de medidas del citado Plan; la definición del calendario y las acciones destinadas a la revisión del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña y su programa de medidas; y la aprobación del Programa de Seguimiento y Control del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña para el período 2013-2018.

Desde el punto de vista de las iniciativas y actuaciones de interés político, cabe destacar que el consejero de Territorio y Sostenibilidad ha anunciado, en julio de 2013, una nueva ley de territorio, urbanismo, arquitectura y paisaje con el objetivo de unificar criterios y reunir en un único marco normativo toda la legislación relacionada con la gestión del territorio y promover el urbanismo, la arquitectura y la gestión del territorio

con mayores criterios de calidad y de utilidad social, cultural y económica. Esta ley se impulsará en esta legislatura y sustituirá de forma progresiva las actuales leyes de política territorial, de urbanismo y de paisaje. El impulso a la redacción de esta nueva ley se enmarca en la voluntad del Gobierno de elevar las políticas territoriales y de urbanismo a nivel estratégico y de trabajarlas conjuntamente con los sectores implicados. Para dar respuesta a esta nueva orientación, mediante la Orden TES/110/2013, de 4 de junio (modificada por las órdenes TES/151/2013, de 27 de junio, y TES/171/2013, de 22 de julio), se ha creado un comité de expertos para la reforma de las políticas de ordenación territorial y de urbanismo de Cataluña.

Por último, también se ha iniciado en este período el proceso para construir el complejo BCN World en el centro recreativo turístico de Vila-seca y Salou. El Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/1989, de 16 de febrero, sobre centros recreativos turísticos y de establecimiento de normas en materia de tributación, comercio y juego, redactado por los departamentos de Economía y Conocimiento, de Territorio y Sostenibilidad y de Empresa y Empleo, ha sido sometido a información pública en junio de 2013. Posteriormente, se ha aprobado por el Gobierno y ha iniciado su tramitación como Proyecto de Ley en el Parlament de Cataluña en septiembre de 2013.

## *2.1. De nuevo, escasa actividad normativa autonómica: la atonía ambiental*

### A. Novedades de carácter organizativo

Desde el punto de vista organizativo, se ha aprobado el Decreto 170/2013, de 28 de mayo, de modificación del Decreto 342/2011, de 17 de mayo, de reestructuración del Departamento de Territorio y Sostenibilidad. Sin embargo, por lo que respecta a las competencias ambientales, no se altera el panorama organizativo, dado que se mantienen tal cual la Secretaría de Medio Ambiente y Sostenibilidad y las direcciones generales de Calidad Ambiental y de Políticas Ambientales. Las modificaciones afectan principalmente a la Secretaría de Territorio y Movilidad, que pasa a denominarse Secretaría de Infraestructuras y Movilidad y de la cual dependen la Dirección General de Transportes y Movilidad y la Dirección General de Infraestructuras de Movilidad Terrestre. Sus funciones se determinan en este decreto.

Por otro lado, mediante el Acuerdo GOV/140/2013, de 15 de octubre, se ha ratificado el Acuerdo de disolución del Consorcio para la Recuperación y Conservación del Río

Llobregat. También se han modificado, mediante el Acuerdo GOV/71/2013, los Estatutos de la Empresa Forestal Catalana, S. A.

## B. Novedades en materia forestal

En el ámbito forestal, la Orden AAM/246/2013, de 14 de octubre, regula los instrumentos de ordenación forestal y el procedimiento de tramitación para su aprobación, modificación, revisión y seguimiento y deroga la Orden MAB/394/2003, de 18 de septiembre. Esta orden pretende ser integradora de todos los instrumentos de ordenación forestal, independientemente de la titularidad de los terrenos forestales. Con arreglo a sus previsiones, la planificación de la gestión de las fincas forestales se realiza mediante los instrumentos de ordenación forestal siguientes: proyectos de ordenación forestal, de aplicación a las fincas forestales de titularidad pública superiores o iguales a las 250 hectáreas; el plan técnico de gestión y mejora forestal, de aplicación a las fincas forestales superiores a las 25 hectáreas; y el plan simple de gestión forestal, de aplicación a fincas forestales iguales o inferiores a 25 hectáreas, cuyos objetivos deberán ser concordantes con las figuras de planeamiento de rango superior.

Estos instrumentos de ordenación tienen como finalidad facilitar y mejorar la gestión de las fincas forestales, maximizando la rentabilidad en bienes y/o servicios en el marco de una gestión forestal sostenible, de acuerdo con los objetivos siguientes: integrar y compatibilizar los elementos de multifuncionalidad de los terrenos forestales en sus vertientes de producción de bienes y servicios ambientales y socioculturales, para asegurar la conservación, garantizar la producción de materias primas y aprovechar adecuadamente los recursos naturales renovables; facilitar la participación de los propietarios de los terrenos forestales mediante instrumentos de planificación que les permitan implicarse en la gestión de sus terrenos en el marco de la política forestal de Cataluña; y colaborar en el aumento de la calidad de vida y en la generación de empleo de las poblaciones rurales.

Por otro lado, la Orden permite la planificación conjunta de fincas de diferentes titulares para agilizar la adhesión a la planificación de propietarios que pueden tener motivaciones comunes y suficientemente diferenciadas e interesantes para la planificación conjunta (superficies de fincas reducidas, objetivos de gestión de

prevención de incendios, producción forestal conjunta...), circunstancia que debe traducirse en una mayor eficiencia en la consecución de los objetivos de planificación.

Asimismo, simplifica en gran medida la redacción, el contenido de los instrumentos de ordenación forestal y su procedimiento de aprobación y agiliza su revisión de manera que parte de la información, que debe ser tenida en cuenta para la planificación, no es necesario incorporarla al mismo documento. Esto facilita la gestión de la información contenida en los instrumentos de ordenación mediante aplicaciones informáticas y bases de datos vinculadas a sistemas de información geográfica por parte de la administración gestora y también implica una importante reducción de los costes de redacción y revisión de documentos.

En materia forestal también se ha aprobado la Orden AAM/79/2013, de 6 de mayo, sobre el régimen de obtención de la calificación de orientación energética de los aprovechamientos forestales en el ámbito de Cataluña y de establecimiento de la garantía de trazabilidad. Su objetivo es establecer el régimen de obtención de la calificación de orientación energética en el ámbito de Cataluña de los terrenos forestales dedicados a la obtención de biomasa para producir energía eléctrica, y resulta de aplicación a los aprovechamientos madereros y leñosos con destino energético para la producción de electricidad que se desarrolle en terrenos forestales que sustenten los tipos de vegetación incluidos en el anexo 1, en el ámbito de Cataluña, susceptibles de ser reconocidos como cultivos energéticos. La calificación de orientación energética con destino a la producción de electricidad acredita que el destino final de un determinado aprovechamiento forestal es de tipo energético y que se ejecuta en los términos y con los requisitos que establece la Orden.

En relación con los incendios forestales, mediante la Orden AAM/111/2013, de 24 de mayo, se han desarrollado las medidas preventivas para la lucha contra los incendios forestales relativos a la actividad agrícola.

### C. 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 220/2013, de 27 de agosto, por el que se modifica el Decreto 285/2006, de 4 de julio, mediante el cual se desarrolla la Ley 14/2003, de 13 de junio, de Calidad

Agroalimentaria; la Orden AAM/133/2013, de 10 de junio, mediante la cual se aprueban los precios públicos para la prestación de servicios en los espacios naturales de protección especial; y la Orden AAM/237/2013, de 2 de octubre, mediante la cual se modifica la Orden AAM/254/2012, de 31 de agosto, de aprobación del Plan Piloto de Recolección de Setas dentro del ámbito del paraje natural de interés nacional de Poblet y de su zona de influencia, y de creación del precio público vinculado al Plan Piloto.

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 ambiental<sup>26</sup>.

## *2.2. Algunas novedades de interés en el ámbito de la planificación hidrológica en Cataluña*

En materia de planificación hidrológica, lo más destacable es la anulación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. La Sentencia núm. 287/2013, de 26 de abril de 2013<sup>27</sup>, ha declarado la nulidad del Decreto 188/2010, de 23 de noviembre, de aprobación del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña, y también del Acuerdo GOV/238/2010, de

---

<sup>26</sup> Vid., entre otras, las órdenes AAM/134/2013, de 7 de junio, por la cual se aprueban las bases reguladoras de las ayudas a la cooperación entre grupos de acción local de Cataluña en el marco del eje 4 Leader, medida 421, del Programa de Desarrollo Rural de Cataluña 2007-2013, y se convocan las correspondientes a 2013; AAM/146/2013, de 19 de junio, mediante la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas para el fomento de las actuaciones de las agrupaciones de defensa forestal, y se convocan las correspondientes a 2013; TES/166/2013, de 16 de julio, por la cual se modifican las bases reguladoras de las subvenciones a asociaciones y fundaciones para la financiación de actuaciones y proyectos de educación y sensibilización ambiental aprobadas por la Orden TES/226/2012, de 13 de julio; y AAM/259/2013, de 18 de octubre, mediante la que se aprueban las bases reguladoras de las ayudas al sector agrario, alimentario y forestal para el fomento del planteamiento y la redacción de proyectos de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) para el desarrollo de nuevas tecnologías, productos y procesos, y de las ayudas para la realización de proyectos piloto innovadores para el desarrollo de nuevas tecnologías, productos y procesos para hacer frente al cambio climático y dar apoyo a las energías renovables, la gestión del agua y la biodiversidad, y se convocan las correspondientes a 2013. Y las resoluciones TES/1348/2013, de 19 de junio, por la que se aprueban las bases y se hace pública la convocatoria para el año 2013 de ayudas para los proyectos de fomento de la recogida selectiva de la fracción orgánica de residuos municipales —modificada por la Resolución TES/1498/2013, de 4 de julio—; AAM/1588/2013, de 10 de julio, mediante la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo Rector del Centro de la Propiedad Forestal de convocatoria de las ayudas a la gestión forestal sostenible en fincas de titularidad privada del año 2013, para el capítulo 2, “Actuaciones para la gestión forestal sostenible”, y el capítulo 3, “Recuperación del potencial y prevención de incendios forestales”; y TES/1947/2013, de 19 de septiembre, de segunda modificación de la Resolución TES/2899/2012, de 24 de diciembre, mediante la que se hace pública la convocatoria de subvenciones para el año 2013 a los entes locales de Cataluña para el desarrollo de actuaciones contra el cambio climático.

<sup>27</sup> Sentencia núm. 287/2013 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 26 de abril de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.<sup>a</sup>, ponente: Eduardo Paricio Rallo).

aprobación del programa de medidas del citado Plan. La declaración de nulidad se fundamenta en un defecto sustancial de forma como es la omisión en el procedimiento de aprobación del preceptivo informe de la Comisión Jurídica Asesora. Sin embargo, el Tribunal no cuestiona ni el contenido ni las medidas del Plan. La Agencia Catalana del Agua anunció pocos días después de la Sentencia que la Generalitat presentaría un recurso de casación contra esta, lo que permitiría continuar aplicando el Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña y su Programa de medidas.

La Generalitat también ha definido el calendario y las acciones destinadas a la revisión del Plan de Gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña (para el período 2009-2015) y su Programa de medidas, ya que, con arreglo a la Directiva Marco del Agua, es necesario revisarlo cada seis años. Mediante la Resolución TES/1813/2013, de 1 de agosto, se han hecho públicos el calendario y el programa de trabajo del Plan, que incluye las medidas de consulta que se adopten en su tramitación. De esta forma, Cataluña es la primera comunidad autónoma que inicia la revisión de la planificación hidrológica, cumpliendo los plazos fijados.

En este ámbito también cabe mencionar la aprobación, mediante el Acuerdo GOV/139/2013, de 15 de octubre, del Programa de Seguimiento y Control del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña para el período 2013-2018.

### *2.3. El cuestionamiento ante el Tribunal Constitucional de diferentes normas ambientales estatales*

En el período objeto de análisis la Generalitat de Cataluña ha cuestionado ante el Tribunal Constitucional dos normas estatales. Por una parte, el Gobierno de la Generalitat ha presentado un recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas<sup>28</sup>. Con carácter previo a la interposición de este recurso, el Gobierno de la Generalitat solicitó la emisión de dictamen sobre esta ley al Consejo de Garantías Estatutarias. En su Dictamen 7/2013, de 11 de julio, el Consejo de Garantías Estatutarias ha considerado por unanimidad que determinados preceptos de la Ley 2/2013 vulneran competencias de la Generalitat asumidas en los artículos 149.3.a), 140.1.d), 140.1.b) y 144.1 del Estatuto, y por

---

<sup>28</sup> Vid. la nota al pie 2.

mayoría, que un precepto vulnera el principio de autonomía local del artículo 140 de la Constitución.

Por otra, el Gobierno ha promovido un conflicto positivo de competencia contra determinados preceptos del Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) núm. 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). El Gobierno ya había formulado un requerimiento de incompetencia al Gobierno del Estado en relación con este real decreto por estimar que invade competencias que había asumido la Generalitat en materia de medio ambiente. Este requerimiento fue rechazado por el Consejo de Ministros el 5 de julio. El Gobierno también solicitó dictamen al Consejo de Garantías Estatutarias. En su Dictamen 6/2013, de 8 de julio, concluye por unanimidad que diversos artículos de este real decreto vulneran las competencias de la Generalitat asumidas en el artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

**Sumari.** 1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya. 1.1. L'eclosió de lleis ambientals o amb projecció ambiental: la intensa activitat normativa de les Corts Generals. A. La transposició a l'ordenament jurídic espanyol de la Directiva d'emissions industrials. B. La qüestionada modificació de la Llei de costes: desenvolupament econòmic *versus* protecció del litoral. C. La modificació de la Llei de residus. D. La modificació de la Llei de parcs nacionals. I. Un nou parc nacional: el Parc Nacional de la Serra de Guadarrama. F. L'establiment de mesures en matèria de fiscalitat mediambiental. G. Nou avanç dels règims de comunicació i declaració responsable. H. La modificació de la Llei per a la cura dels animals, en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici. I. La nova Llei de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes. 1.2. Novetats reglamentàries en diferents àmbits sectorials. A. Aigües continentals. B. Etiqueta ecològica de la Unió Europea. C. Espècies exòtiques invasores. D. Altres normes d'interès. 1.3. L'aprovació del Pla Nacional de Qualitat de l'Aire i Protecció de l'Atmosfera 2013-2016 (Pla AIRE). 2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques. 2.1. De nou, escassa activitat normativa autonòmica: l'atonia ambiental. A. Novetats de caràcter organitzatiu. B. Novetats en matèria forestal. C. Altres normes d'interès. 2.2. Algunes novetats d'interès en l'àmbit de la planificació hidrològica a Catalunya. 2.3. El qüestionament davant el Tribunal Constitucional de diferents normes ambientals estatals.

## 1. Dret estatal d'aplicació a Catalunya

L'activitat normativa desenvolupada per l'Estat durant el període objecte d'anàlisi (del 16 d'abril a l'1 de novembre de 2013) ha estat àmplia i ha permès que hagin 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 íntegrament 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, motivades per l'actual conjuntura econòmica o, en algun cas, per la necessària incorporació d'una directiva de la Unió Europea. En aquest període s'han aprovat dues lleis ambientals importants. En primer lloc, la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes, que ha reformat l'anterior Llei de costes i s'ha convertit, sens dubte, en la llei ambiental més polèmica de l'any. I, en segon lloc, la Llei 5/2013, d'11 de juny, per la 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, que, juntament amb el Reial decret 815/2013, de 18 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament d'emissions industrials i de desenvolupament de la Llei 16/2002, ha incorporat a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2010/75/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 24 de novembre, sobre les emissions industrials (prevenció i control integrats de la contaminació). També ha vist la llum en aquest període la Llei 7/2013, de 25 de juny, mitjançant la qual es crea el

Parc Nacional de la Serra de Guadarrama i es modifica la Llei 5/2007, de 3 d'abril, de la Xarxa de Parcs Nacionals.

Així mateix, s'ha adoptat la Llei 16/2013, de 29 d'octubre, per la qual s'estableixen determinades mesures en matèria de fiscalitat mediambiental i s'adopten altres mesures tributàries i financeres. També s'han aprovat en aquesta etapa dues lleis que, encara que en un sentit estricte no són lleis ambientals, estan estretament connectades amb la matèria ambiental i fins i tot inclouen mesures de protecció ambiental. Ens referim a la Llei 6/2013, d'11 de juny, de modificació de la Llei 32/2007, de 7 de novembre, per a la cura dels animals, en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici, i a la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes.

Com és habitual, també s'han aprovat en aquests mesos diverses normes reglamentàries en àmbits sectorials diversos (aigües, etiquetatge ecològic...), en molts casos per complir exigències derivades del dret de la Unió Europea. Molts d'aquests reglaments estatals tenen el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, per la qual cosa el seu contingut haurà de ser respectat per les comunitats autònombes quan, en exercici de les seves competències, elaborin la seva pròpia normativa ambiental.

També s'ha aprovat en aquest període el Pla Nacional de Qualitat de l'Aire i Protecció de l'Atmosfera 2013-2016 (Pla AIRE), que estableix el marc per millorar la qualitat de l'aire a Espanya mitjançant actuacions concretes per combatre la contaminació atmosfèrica i promoure ciutats més sostenibles.

Des d'una perspectiva internacional, cal esmentar l'Acord de cooperació entre el Regne d'Espanya i la República Portuguesa relatiu a la constitució del Parc Internacional Tajo-Teixeiro, fet a Porto el 9 de maig de 2012; l'aplicació provisional del Bescanvi de Notes constitutiu d'accord entre el Regne d'Espanya i la Secretaria de la Convenció Marc de Nacions Unides sobre el Canvi Climàtic i el seu Protocol de Kyoto, sobre la reunió del Fòrum del Comitè Permanent de Finançament a Barcelona, el 28 i 29 de maig de 2013, fet a Madrid i Bonn el 13 de maig de 2013; i les Esmenes de 2012 a l'Annex del Protocol de 1997, que esmena el Conveni Internacional per prevenir la contaminació pels bucs, 1973, modificat pel Protocol de 1978, adoptades a Londres el 2 de març de 2012 mitjançant la Resolució MEPC.217 (63).

D'altra banda, també ha aflorat en aquest període la conflictivitat competencial entre Estat i comunitats autònombes. Bona prova d'això són els recursos d'inconstitucionalitat

promoguts pel Govern de Canàries,<sup>29</sup> el Govern de Catalunya,<sup>30</sup> el Govern d'Andalusia,<sup>31</sup> el Consell de Govern del Principat d'Astúries<sup>32</sup> i més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Socialista<sup>33</sup> contra la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol. Igualment cal ressenyar els conflictes positius de competència plantejats contra 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<sup>34</sup>, i contra determinats preceptes del 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) 761/2001 i les

<sup>29</sup> Mitjançant Providència de 8 d'octubre de 2013, el Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat número 5009-2013, promogut pel Govern de Canàries contra l'article 1, apartats 2, 8, 12, 16, 38 i 40, les disposicions addicionals 4a, 7a, 8a i 9a, la disposició transitòria primera, la disposició final segona i l'annex de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE, núm. 250, de 18 d'octubre de 2013).

<sup>30</sup> Per Providència de 22 d'octubre de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat núm. 4912-2013, promogut pel Govern de Catalunya contra l'article primer, apartats 12, 16, 38 i 41, i la disposició addicional vuitena, apartat 2, de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE, núm. 262, d'1 de novembre de 2013).

<sup>31</sup> Mitjançant Providència de 8 d'octubre de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat núm. 4906-2013, promogut pel Consell de Govern d'Andalusia contra l'article primer, apartats 2, 11, 12, 18 i 38, i la disposició transitòria primera de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE, núm. 250, de 18 d'octubre de 2013).

<sup>32</sup> Mitjançant Providència de 8 d'octubre de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat núm. 5020-2013, promogut pel Consell de Govern del Principat d'Astúries contra l'article primer, apartats vuit, subapartat 3; trenta-nou, subapartat 5; quaranta, subapartat 3; i quaranta-u de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE, núm. 250, de 18 d'octubre de 2013).

<sup>33</sup> Mitjançant Providència de 8 d'octubre de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el recurs d'inconstitucionalitat núm. 5012-2013, promogut per més de cinquanta diputats del Grup Parlamentari Socialista contra l'article 1, apartats 2, 3, 10, 11, 12, 39, 40 i 41; l'article 2; les disposicions addicionals 2a, 4a 1, 5a, 6a, 7a i 9a; disposició transitòria 1a i l'annex de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes (BOE, núm. 250, de 18 d'octubre de 2013).

<sup>34</sup> Mitjançant Providència de 9 d'abril de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el conflicte positiu de competència núm. 1470-2013, promogut pel Govern de Canàries contra 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 (BOE núm. 94, de 19 d'abril de 2013).

decisions 2001/681/CE i 2006/193/CE de la Comissió.<sup>35</sup> També s'han plantejat sengles conflictes en defensa de l'autonomia local contra alguns articles de la Llei 9/2010, de 30 de juliol, d'aigües per a Andalusia,<sup>36</sup> i contra el Decret llei 5/2012, de 27 de novembre, de mesures urgents en matèria urbanística i per a la protecció del litoral d'Andalusia.<sup>37</sup>

Finalment, en aquest període ha iniciat la seva tramitació parlamentària el Projecte de Llei d'avaluació ambiental, tramitat pel procediment d'urgència.<sup>38</sup> Es tracta d'una iniciativa que integra en un únic text normatiu la legislació d'avaluació ambiental estratègica i d'avaluació d'impacte ambiental de projectes, i que quan s'aprovi suposarà la derogació de la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, del text refós de la Llei d'avaluació d'impacte ambiental de projectes, aprovat per Reial decret legislatiu 1/2008, d'11 de gener, i del Reial decret 1131/1988, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament per a l'execució del Reial decret legislatiu 1302/1986, de 28 de juny, d'avaluació d'impacte ambiental. Així mateix, el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient ha presentat l'Avantprojecte de llei de parcs nacionals, sotmès a informació pública entre el 23 de setembre i el 23 d'octubre de 2013.

### *1.1. L'eclosió de lleis ambientals o amb projecció ambiental: la intensa activitat normativa de les Corts Generals*

---

<sup>35</sup> Mitjançant Providència de 22 d'octubre de 2013, el Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el conflicte positiu de competència número 4911-2013, promogut pel Govern de Catalunya contra els articles 9.1 i 2, 11.1 i 2, 12.1 i 4 i 13.2, disposició transitòria primera i disposició final tercera del 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).

<sup>36</sup> Mitjançant Providència de 9 d'abril de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el conflicte en defensa de l'autonomia local núm. 570-2011, plantejat per diferents municipis contra els articles 32, 33, 78, 82.2, 91, 92, 93, 94, 95 i 96 de la Llei 9/2010, de 30 de juliol, d'aigües per a Andalusia (BOE, núm. 94, de 19 d'abril de 2013).

<sup>37</sup> Mitjançant Providència de 10 de setembre de 2013, el Ple del Tribunal Constitucional ha acordat admetre a tràmit el conflicte en defensa de l'autonomia local núm. 2599-2013, promogut per les diputacions de les províncies d'Almeria, Granada, Màlaga i Cadis contra el Decret llei 5/2012, de 27 de novembre, de mesures urgents en matèria urbanística i per a la protecció del litoral d'Andalusia (BOE, núm. 226, de 20 de setembre de 2013).

<sup>38</sup> Vid. el contingut d'aquest projecte de llei al *Boletín Oficial de las Cortes Generales*. Congrés dels Diputats. X Legislatura. Sèrie A, Projectes de Llei, núm. 59-1, de 13 de setembre de 2013. Recuperat el 31 d'octubre de 2013 de [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/l10/cong/bocg/a/bocg-10-a-59-1.pdf#page=1](http://www.congreso.es/public_oficiales/l10/cong/bocg/a/bocg-10-a-59-1.pdf#page=1).

## A. La transposició a l'ordenament jurídic espanyol de la Directiva d'emissions industrials

Recentment s'ha incorporat a l'ordenament jurídic espanyol la Directiva 2010/75/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 24 de novembre, sobre les emissions industrials (prevenció i control integrats de la contaminació), que revisa la legislació sobre instal·lacions industrials a fi de simplificar i esclarir les disposicions existents. La transposició d'aquesta directiva s'ha produït a través de dues normes:<sup>39</sup> la Llei 5/2013, d'11 de juny, per la 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, que incorpora les disposicions bàsiques de la Directiva; i el Reial decret 815/2013, de 18 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament d'emissions industrials i de desenvolupament de la Llei 16/2002 i que té el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient. La Llei 5/2013 únicament realitza una transposició parcial de la Directiva,<sup>40</sup> amb la finalitat d'introduir les principals modificacions en el règim de l'autorització ambiental integrada, per la qual cosa la Llei 16/2002, d'1 de juliol, que modifica, manté el seu caràcter procedimental. Per la seva banda, el Reial decret 815/2013 completa la transposició en desenvolupar les disposicions de caràcter tècnic contingudes en la Directiva per a les instal·lacions de combustió, les instal·lacions d'incineració i coincineració de residus, les instal·lacions i activitats que utilitzin dissolvents orgànics i les instal·lacions que produeixen diòxid de titani. L'opció ha estat,

---

<sup>39</sup> Sobre la transposició de la Directiva d'emissions industrials a Espanya, vid. PERNAS GARCÍA, J. J., “La transposición de la Directiva de emisiones industriales y su incidencia en la Ley 16/2002 de prevención y control integrados de la contaminación”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 13 de juny de 2013, p. 8 (accessible al següent enllaç: <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2013/06/pernasgarcia.pdf>>, últim accés, el 31 d'octubre de 2013); ROVIRA DAUDÍ, M. J. i LOZANO CUTANDA, B., ““Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifican la Ley de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley de residuos y suelos contaminados”, *Análisis Gómez-Acebo & Pombo*, juny 2013, pàg. 1-6 (accessible al següent enllaç: <<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/ley-5-2013-de-11-de-junio-por-la-que-se-modifican-la-ley-de-prevencion-y-control-integrados-de-la-contaminacion-y-la-ley-de-residuos-y-suelos-contaminados.pdf>>, últim accés el 31 d'octubre de 2013); i LOZANO CUTANDA, B. i OLANO RODRÍGUEZ, Z., “Real Decreto 815/2013 por el que se aprueba el reglamento de emisiones industriales: novedades en materia de autorización ambiental integrada y de instalaciones de incineración y coincineración de residuos”, *Análisis Gómez-Acebo & Pombo*, novembre 2013, pàg. 1-8 (accessible al següent enllaç: <<http://www.gomezacebo-pombo.com/media/k2/attachments/real-decreto-815-2013-por-el-que-se-aprueba-el-reglamento-de-emisiones-industriales-novedades-en-materia-de-autorizacion-ambiental-integrada-y-de-instalaciones-de-incineracion-y-coincineracion-de-residuos.pdf>>, últim accés, el 30 de novembre de 2013).

<sup>40</sup> En concret, trasllada els següents articles de la Directiva d'emissions industrials: 2, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 3.7, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.17, 3.18, 3.19, 3.20, 3.21, 3.22, 3.23, 3.37, 3.38, 4.2, 4.3, 5.1, 7, 8, 10, 11.i), 11.h), 12, 13.7, 14, 15, 17, 18, 19, 20.2, 20.3, 21, 22, 23.1, 24, 26, 71, 72.1, 72.2, 79, 82.1 i 82.2 (disposició final primera de la Llei 5/2013, d'11 de juny).

doncs, remetre el contingut tècnic de la Directiva a una norma reglamentària. Amb aquest plantejament en la transposició, com afirma Juan José PERNAS GARCÍA, es persegueix “garantizar las exigencias del principio de reserva de Ley y, a un mismo tiempo, dotar al sistema del dinamismo necesario para adaptarse a los cambios de la técnica”.<sup>41</sup>

En línia amb el que estableix la Directiva d’emissions industrials, aquesta normativa introduceix algunes novetats importants en el règim de prevenció i control integrats de la contaminació. En primer lloc, amplia el concepte d'autorització ambiental integrada en modificar la seva definició. En efecte, s'elimina de la definició l'exigència que una o més instal·lacions o parts d'instal·lacions que tinguin la mateixa ubicació siguin explotades per un mateix titular per obtenir la cobertura d'una mateixa autorització. Però la llei espanyola va més enllà que la Directiva, ja que, en establir que tal autorització pugui ser vàlida per una o més instal·lacions o parts d'instal·lacions que tinguin la mateixa ubicació, sembla permetre que diverses instal·lacions diferents i explotades per diferents titulars puguin obtenir l'autorització ambiental integrada sempre que tinguin la mateixa ubicació.<sup>42</sup>

En segon lloc, introduceix nous requeriments per a la protecció del sòl i de les aigües subterrànies. Així, quan l'activitat impliqui l'ús, producció o emissió de substàncies perilloses rellevants, tenint en compte la possibilitat de contaminació del sòl i de les aigües subterrànies en l'emplaçament de la instal·lació, s'incorpora, entre la documentació necessària per sol·licitar l'autorització ambiental integrada, la presentació d'un informe base o informe de la situació de partida abans de començar l'explotació de la instal·lació o abans de l'actualització de l'autorització. I, entre el contingut mínim de l'autorització ambiental integrada, s'inclouen també les prescripcions que garanteixin, si escau, la protecció del sòl i de les aigües subterrànies.

En tercer lloc, estableix obligacions després del cessament definitiu de l'activitat. Efectivament, seguint les noves previsions contingudes en la Directiva d’emissions industrials, es desenvolupa el règim jurídic del tancament de l'emplaçament de la

<sup>41</sup> PERNAS GARCÍA, “La transposición...”, *cit.*, p. 9.

<sup>42</sup> Per PERNAS GARCÍA, “La transposición...”, *cit.*, p. 14: “Esta previsión contradice las previsiones de la Directiva de emisiones, que permite que un permiso sea válido para varias partes de una misma instalación explotadas por diferentes titulares, pero que no permite a los Estados optar por que un permiso sea válido para varias instalaciones explotadas por diferentes titulares como hace la LPCIC tras su modificación”.

instal·lació. L'autorització haurà de preveure les condicions per, després del cessament definitiu de l'activitat, assegurar el compliment del que preveu el nou article 22 bis de la Llei 16/2002, sense perjudici de les previsions recollides en relació amb aquesta matèria en altres normes ambientals. Aquest precepte recull obligacions per al titular de la instal·lació d'avaluació de l'estat del sòl i de la contaminació de les aigües subterrànies, de comunicació a l'òrgan competent dels resultats d'aquesta avaluació i, si escau, d'adopció de les mesures adequades de restabliment de l'emplaçament de la instal·lació o d'eliminació del risc significatiu per a la salut humana o per al medi ambient derivat de la contaminació del sòl i les aigües subterrànies.

En quart lloc, estableix l'obligatorietat que els valors límit d'emissió de les autoritzacions no excedeixin els que figuren en les “conclusiones sobre las mejores técnicas disponibles (MTD)”. D'aquesta manera, l'òrgan competent fixarà valors límit d'emissió que garanteixin que, en condicions de funcionament normal, les emissions no superin els nivells d'emissió associats a les millors tècniques disponibles que s'estableixen en les conclusions relatives a les MTD. No obstant això, en determinats casos s'admeten valors límit d'emissió menys estrictes. Aquesta excepció podrà invocar-se solament si es posa de manifest mitjançant una avaluació que la consecució dels nivells d'emissió associats amb les millors tècniques disponibles tal com es descriuen en les conclusions relatives a les MTD donaria lloc a uns costos desproporcionadament més elevats en comparació del benefici ambiental, a causa de la ubicació geogràfica o la situació de l'entorn local de la instal·lació que es tracti, o les característiques tècniques de la instal·lació que es tracti. En definitiva, les MTD assumeixen un major protagonisme com a element clau per fixar les condicions del permís.

En cinquè lloc, introduceix una regulació nova del règim d'inspecció de les instal·lacions.<sup>43</sup> Després de la seva modificació per la Llei 5/2013, la Llei 16/2002 inclou algunes referències al règim d'inspecció. Cal destacar dues previsions. D'una banda, s'inclou una definició de “inspecció ambiental” a l'apartat 24 de l'article 3. Conformément a aquest precepte, la “inspecció ambiental” és “tota acció portada a terme per l'autoritat competent o en nom d'aquesta per comprovar, fomentar i assegurar l'adequació de les instal·lacions a les condicions de les autoritzacions ambientals

---

<sup>43</sup> Sobre aquesta qüestió, vid. CASADO CASADO, L. i FUENTES I GASÓ, J. R., “La inspección ambiental en la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, de emisiones industriales, y en la normativa española de transposición”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013.

integrades i controlar-ne, en cas que sigui necessari, la repercussió ambiental. S'inclouen en aquesta definició, entre altres accions: les visites *in situ*, el mesurament d'emissions, la comprovació d'informes interns i documents de seguiment, la verificació d'autocontrols, la comprovació de tècniques utilitzades i l'adequació de la gestió ambiental de la instal·lació. El fi de la inspecció és garantir el compliment de la normativa ambiental de les activitats o les instal·lacions sota l'àmbit d'aplicació d'aquesta norma". D'altra banda, el nou article 29 de la Llei 16/2002, que porta per títol "Control, inspecció i sanció" i substitueix l'anterior article 30, integra parcialment les previsions de la Directiva d'emissions industrials. Posteriorment, el Reial decret 815/2013 incorpora un capítol, el III, dedicat a "Inspecció i control" (art. 21-25). En aquest capítol es regulen els sistemes d'inspecció ambiental, la tasca d'inspecció ambiental, la planificació de la inspecció ambiental i la documentació de la tasca inspectora, la seva notificació i publicitat.

Finalment, també s'hi incorporen previsions per a l'actualització de les autoritzacions ambientals integrades existents. S'estableix, a través de la incorporació en la Llei 16/2002 de la disposició transitòria primera, un procediment d'actualització de les autoritzacions ja atorgades en virtut del qual l'òrgan ambiental competent ha de comprovar, d'ofici i mitjançant un procediment simplificat, l'adequació de l'autorització a les prescripcions de la nova Directiva. S'estableix com a data límit per a l'actualització de les autoritzacions el 7 de gener de 2014.

Ni la Llei 5/2013 ni el Reial decret 815/2013 es limiten a efectuar la transposició de la Directiva d'emissions industrials, sinó que aprofiten, a més, per revisar i modificar alguns aspectes de la Llei 16/2002, impulsant una major simplificació administrativa. Es planteja com a objectiu avançar en la simplificació i reducció de les càrregues administratives i dotar de més celeritat la tramitació de les autoritzacions ambientals integrades. Des d'aquesta perspectiva, cal destacar la supressió del caràcter temporal de l'autorització ambiental integrada (deixa de ser una autorització temporal que es renova a instàncies del titular cada vuit anys i passa a tenir una durada indefinida, encara que en determinats supòsits pot revisar-se d'ofici per l'autoritat competent; i ara també es preveu que l'òrgan competent ha de garantir que, en un termini de quatre anys a partir de la publicació de les conclusions relatives a les MTD quant a la principal activitat d'una instal·lació, s'hagin revisat i, si cal, adaptat totes les condicions de l'autorització de la instal·lació de què es tracti, i que la instal·lació compleix les condicions de

l'autorització) i la introducció d'una sèrie de mesures d'agilitació i simplificació del procediment autoritzador (entre d'altres, integració de procediments de prevenció de riscos ambientals o per a la seguretat en l'autorització ambiental integrada; reducció del termini de resolució del procediment autoritzador de deu a nou mesos; simplificació del règim jurídic de modificació de les instal·lacions; extinció de l'autorització ambiental integrada per disminució de la capacitat de producció de la instal·lació, i reducció de la documentació que ha d'aportar l'interessat en els procediments de revisió i actualització de l'autorització ambiental integrada).

Finalment, cal destacar que la Llei 5/2013 autoritza el Govern a elaborar, en el termini d'un any a partir de la seva entrada en vigor, un text refós en el qual s'integrin, degudament regularitzades, aclarides i harmonitzades, la Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, i les disposicions en matèria d'emissions industrials contingudes en normes amb rang de llei.

#### B. La qüestionada modificació de la Llei de costes: desenvolupament econòmic *versus* protecció del litoral

L'aprovació de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes,<sup>44</sup> ha estat molt controvertida, com posa de manifest que ja s'hagin interposat en contra seu cinc recursos d'inconstitucionalitat.<sup>45</sup> El preàmbul justifica l'aprovació d'aquesta reforma en la necessitat d'"establir les bases d'un ús del litoral que sigui sostenible en el temps i respectuós amb la protecció mediambiental" i considera que "els canvis que s'introdueixen atorguen certesa i claredat, alhora que resolen els problemes que a curt termini plantejava la legislació anterior i preserven la franja litoral". D'aquesta manera, la reforma s'empara en la necessitat de garantir la protecció del litoral i d'atorgar més seguretat jurídica. No obstant això, la veritat és que aquesta llei suposa en molts aspectes de la protecció del litoral una reculada respecte a la llei anterior i amaga una

---

<sup>44</sup> Sobre la reforma de la Llei de costes, vid. GARCÍA PÉREZ, M., La reforma de la Ley de Costas: un lobo con piel de cordero", *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 31, 2012, pàg. 60-73; LOZANO CUTANDA, B., "Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral: las diez reformas clave de la ley de costas", *Diario La Ley*, núm. 8096, Secció Documento on-line, 3 de juny de 2013, Editorial La Ley (La Ley 3242/2013), i NÚÑEZ LOZANO, M. C., *La reforma de la Ley de Costas de 2013*, Tirant lo Blanch, València, 2013.

<sup>45</sup> Vid. les notes al peu 1-5 d'aquesta crònica.

motivació econòmica com és la de revalorar la costa en termes economicistes i no ambientals.

Entre les modificacions que introduceix aquesta llei, cal destacar les següents:

- Les que afecten la delimitació del domini públic maritimoterrestre i que conduiran a una reducció del domini públic marítim-terrestre, ja que han de comportar la pèrdua de la condició de domini públic de molts terrenys (se n'exclouen de manera expressa els terrenys inundats artificialment, amb l'excepció dels que siguin navegables, i les maresmes, salines marítimes o zones de cultius inundades artificialment i que abans de la inundació fossin de propietat privada). Així mateix, s'hi introduceix un nou criteri de delimitació del domini públic maritimoterrestre als trams de costa en què s'hagin construït passeigs marítims i es flexibilitza la protecció de les platges que puguin considerar-se urbanes.
- La revisió de les delimitacions ja executades afectades per la Llei 2/2013, com a conseqüència de les modificacions operades en la definició i delimitació del domini públic maritimoterrestre. A més, els titulars dels terrenys que després de la revisió de la delimitació s'incorporin al domini públic maritimoterrestre passaran a ser titulars d'un dret d'ocupació i aprofitament, a l'efecte del qual l'Administració atorgarà d'ofici la concessió, excepte renúncia expressa de l'interessat. Aquesta concessió s'atorgarà per setanta-cinc anys, respectant els usos i aprofitaments existents, sense obligació d'abonar cànon.
- L'exclusió per llei de determinats nuclis de població, recollits al seu annex, del domini públic maritimoterrestre, amb l'extensió que fixa la seva planimetria; i l'establiment, per a l'illa de Formentera, de criteris de definició del domini públic maritimoterrestre diferents dels previstos amb caràcter general. Ambdues previsions són, al nostre entendre, molt qüestionables.
- L'ampliació dels terminis de les autoritzacions (s'amplia el termini màxim d'1 a 4 anys) i concessions (s'amplia el termini màxim de 30 a 75), i la previsió d'una pròrroga extraordinària de les concessions i dels drets d'aprofitament atorgats a l'empara de la normativa anterior. D'aquesta manera, es dóna continuïtat a les actuals ocupacions del domini públic maritimoterrestre, que com a màxim s'haurien extingit el 2018.
- La introducció de la possibilitat de transmissió de les concessions entre vius, si bé es condiciona la validesa d'aquesta transmissió al reconeixement previ per

l'Administració del compliment, per part de l'adquirent, de les condicions establertes en la concessió.

— L'ampliació de les obres que es poden emprendre a les propietats situades en el domini públic i les seves servituds.

— L'ampliació dels supòsits en els quals la servitud de protecció es redueix de 100 a 20 metres per als nuclis urbans existents a l'entrada en vigor de la Llei de costes i la previsió que aquesta servitud pugui reduir-se a les ries.

— La inclusió de la possibilitat de suspensió per l'Estat dels actes i acords dels ens locals que afectin la integritat del domini públic maritimoterrestre.

— La definició i regulació del règim aplicable a les urbanitzacions maritimoterrestres, definides com “els nuclis residencials en terra ferma dotats d'un sistema viari navegable, construït a partir de la inundació artificial de terrenys privats”. Destaquen el caràcter de domini públic maritimoterrestre dels canals i l'exclusió d'aquest dels terrenys de propietat privada contigus a l'habitatge i reculats respecte del canal navegable que es destinin a estacionament nàutic individual i privat o nàutic col·lectiu i privat; la no-imposició d'una nova línia de servitud de protecció ni de trànsit al voltant dels espais inundats, i la previsió que l'instrument d'ordenació territorial o urbanística haurà de garantir a través de vials el trànsit i accés als canals, en la forma que s'estableixi reglamentàriament.

Queda pendent l'aprovació del Reglament, al que remet expressament la Llei, que haurà de concretar les anteriors previsions. La disposició final tercera de la Llei 2/2013 preveu que, en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta llei, el Govern aprovarà la revisió del Reglament general per a desenvolupament i execució de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes, i dictarà les disposicions reglamentàries necessàries per al desenvolupament i execució d'aquesta llei.

### C. La modificació de la Llei de residus

La Llei 5/2013, d'11 de juny, per la qual es modifica la Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, també modifica la Llei 22/2011, de 28 de juliol, de residus i sòls contaminats, a l'efecte d'harmonitzar amb la nova regulació de l'autorització ambiental integrada el termini de vigència de les autoritzacions de residus

incloses a l'article 27 de la Llei 22/2011, pel que fa a instal·lacions incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei 16/2002, d'1 de juliol. Per aquest motiu, modifica l'apartat 8 de l'article 27, que ara preveu que les autoritzacions previstes en aquest precepte es concediran per un termini màxim de vuit anys, passat el qual es renovaran automàticament per períodes successius, “amb excepció de les autoritzacions atorgades a les instal·lacions a les quals resulti d'aplicació la Llei 16/2002, d'1 de juliol, de prevenció i control integrats de la contaminació, el termini de vigència de la qual coincidirà amb el de l'autorització ambiental integrada”. Totes les autoritzacions seran inscrites per la Comunitat Autònoma al Registre de Producció i Gestió de Residus.

#### D. La modificació de la Llei de parcs nacionals

En aquest període també s'ha modificat la Llei 5/2007, de 3 d'abril, de la Xarxa de Parcs Nacionals, a través d'una disposició final incorporada en la Llei 7/2013, de 25 de juny, de declaració del Parc Nacional de la Serra de Guadarrama. Dues són les novetats que s'hi introduceixen. D'una banda, s'introduceix en la Llei un nou article 7 bis amb la finalitat de preveure la declaració d'estat d'emergència en parcs nacionals. Aquesta declaració es produirà en cas de catàstrofe mediambiental en un parc nacional produïda per un incendi forestal o qualsevol altra causa d'extraordinària gravetat i comportarà l'adopció d'una sèrie de mesures (intercanvi d'informació permanent i continu entre el parc nacional afectat i l'Organisme Autònom Parcs Nacionals; mobilització, si escau, de mitjans humans i/o materials del propi Organisme Autònom per col·laborar amb els de la comunitat autònoma afectada en l'emergència sorgida, i redacció d'un informe realitzat conjuntament per l'administració gestora del parc i l'Organisme Autònom Parcs Nacionals en el qual constin les actuacions dutes a terme, l'avaluació dels danys produïts i les mesures proposades per a la restauració mediambiental de la zona o zones afectades), amb la finalitat d'impedir que es produixin danys irreparables i sempre que aquests no puguin evitar-se mitjançant els mecanismes de coordinació ordinaris. Un cop declarat l'estat d'emergència, es convocarà, amb caràcter d'urgència, el Consell de la Xarxa de Parcs Nacionals, que haurà d'informar d'aquesta declaració i, si escau, adoptar l'acord de mobilització de personal i mitjans materials d'altres parcs nacionals. La determinació del límit temporal de l'estat d'emergència correspon al president de l'Organisme Autònom Parcs Nacionals mitjançant una resolució motivada, de la qual informarà el Ple del Consell de la Xarxa.

D'altra banda, s'introduceix un nou article 7 ter a la Llei 5/2007 en què es preveu que les administracions gestores dels parcs nacionals hagin d'aportar a l'Organisme Autònom Parcs Nacionals la informació que aquest requereixi per elaborar la memòria anual i els informes triennals de situació de la Xarxa de Parcs Nacionals i la que sigui necessària per a les sessions del Consell de la Xarxa, per al seguiment i avaluació de la Xarxa i per exercir les funcions de representació internacional que competeixen a l'Administració general de l'Estat.

## I. Un nou parc nacional: el Parc Nacional de la Serra de Guadarrama

El 2013 s'ha creat un nou parc nacional, per la qual cosa ja són quinze els parcs nacionals existents a Espanya. Mitjançant la Llei 7/2013, de 25 de juny, que té el caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, s'ha creat el Parc Nacional de la Serra de Guadarrama, amb una superfície de 33.960 hectàrees pertanyents a les comunitats autònombes de Madrid (21.714 hectàrees) i de Castella i Lleó (12.246 hectàrees). La conservació d'aquest espai es considera d'interès general de l'Estat, i s'integra a la Xarxa de Parcs Nacionals, d'acord amb el que preveu la legislació bàsica en la matèria.

Aquesta llei estableix el règim jurídic de protecció d'aquest espai i declara la seva zona perifèrica de protecció i la seva àrea d'influència socioeconòmica. Així mateix, incorpora algunes previsions en relació amb el seu règim econòmic i els instruments de planificació. L'instrument per a la planificació de la gestió del Parc Nacional de la Serra de Guadarrama és el Pla Rector d'ús i Gestió, que s'adequarà al que estableix la legislació bàsica sobre parcs nacionals i el Pla Director de la Xarxa de Parcs Nacionals, i té una vigència de deu anys. Serà elaborat conjuntament per la Comunitat de Madrid i la Junta de Castella i Lleó i aprovat per les respectives administracions autonòmiques. Aquest pla s'ha d'elaborar en el termini de tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 7/2013.

Quant a la gestió del Parc Nacional de la Serra de Guadarrama, correspon, en els seus respectius àmbits territorials, a les comunitats autònombes de Madrid i Castella i Lleó, que l'han d'organitzar de manera que resulti coherent amb els objectius dels parcs nacionals i assegurant la gestió integrada del Parc Nacional. L'Administració general de l'Estat i aquestes dues comunitats autònombes han de coordinar les seves actuacions en el

marc de la Comissió de Coordinació, adscrita al Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient. Així mateix, poden subscriure acords per col·laborar en la consecució dels objectius d'aquesta llei. La Comissió de Coordinació està composta per quatre representants de l'Administració general de l'Estat i dos representants de cadascuna de les comunitats autònomes implicades. El president de la Comissió de Coordinació és designat pel president de l'Organisme Autònom Parcs Nacionals d'entre els representants de l'Administració general de l'Estat. L'Administració general de l'Estat, en el marc d'aquesta Comissió, ha de coordinar les actuacions que es duguin a terme al Parc Nacional amb la finalitat d'assegurar la coherència general del Parc Nacional de la Serra del Guadarrama. Correspon a la Comissió vetllar per l'assoliment dels objectius bàsics del Parc Nacional de la Serra de Guadarrama, assegurant l'intercanvi d'informació sobre l'activitat gestora que es dugui a terme al Parc Nacional i procurant la coherència en l'exercici de les competències de les administracions autonòmiques; conèixer i coordinar l'aplicació dels programes i les actuacions que es desenvolupin al Parc Nacional, i proposar convenis i marcs de col·laboració, així com realitzar les propostes que estimi pertinents. També es crea com a òrgan de participació de la societat el Patronat del Parc Nacional de la Serra de Guadarrama, i es preveu que les administracions públiques han d'assegurar la participació efectiva dels propietaris i altres titulars de drets sobre terrenys situats a l'interior del Parc Nacional en la seva conservació.

Finalment, cal destacar que aquesta llei recull l'acció pública per exigir davant els òrgans administratius i els judicials l'observança del que s'hi estableix i en les disposicions que es dictin per al seu desenvolupament i aplicació.

#### F. L'establiment de mesures en matèria de fiscalitat mediambiental

Recentment s'ha aprovat la Llei 16/2013, de 29 d'octubre, per la qual s'estableixen determinades mesures en matèria de fiscalitat mediambiental i s'adopten altres mesures tributàries i financeres. A través d'aquesta llei el legislador pretén contribuir a la consolidació de les finances públiques i també coadjuvar a l'assoliment dels objectius en matèria de medi ambient, en línia amb els principis bàsics que regeixen la política fiscal, energètica i ambiental de la Unió Europea i com a continuació de les mesures adoptades en aquest àmbit a la fi de 2012. Des del punt de vista ambiental, cal destacar la creació de l'impost sobre els gasos fluorats d'efecte hivernacle. Es tracta d'un tribut de

naturalesa indirecta que recau sobre el consum d'aquests gasos i grava, en fase única, el consum d'aquests productes atenent al potencial d'escalfament atmosfèric. Aquest impost s'aplicarà en tot el territori espanyol des de l'1 de gener de 2014. També s'estableix una deducció de l'impost en els supòsits en què s'acrediti la destrucció, reciclatge o regeneració, conforme als controls i la documentació requerits per la legislació sectorial de residus, dels productes objecte de l'impost, ja que regular aquestes opcions estimula el desenvolupament de tecnologies ecològiques.

D'altra banda, la Llei també modifica la Llei 15/2012, de 27 de desembre, de mesures fiscals per a la sostenibilitat energètica. Amb l'objectiu d'aclarir la regulació i l'aplicació pràctica dels impostos que s'hi regulen, se'n reestructuren els articles i es modifiquen els capítols II (“Impost sobre la producció de combustible nuclear gastat i residus radioactius resultants de la generació d'energia nucleoelèctrica”), III (“Combustible nuclear gastat”) i IV (“Residus radioactius resultants de la generació d'energia nucleoelèctrica”) i determinats preceptes del capítol V. També s'hi afegeixen tres disposicions transitòries.

#### G. Nou avanç dels règims de comunicació i declaració responsable

En la crònica anterior donàvem compte de l'aprovació de la Llei 12/2012, de 26 de desembre, de mesures urgents de liberalització del comerç i de determinats serveis. Aquesta llei, com ja va fer el Reial decret llei, elimina tots els supòsits d'autorització o llicència municipal prèvia per a les activitats comercials minoristes i la prestació de determinats serveis previstos al seu annex, realitzats a través d'establiments permanents, situats en qualsevol part del territori nacional i amb una superfície útil d'exposició i venda al públic no superior a 300 metres quadrats. Recentment, la Llei 14/2013, de 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització, ha introduït algunes modificacions en la Llei 12/2012<sup>46</sup> per estendre l'exigència de declaració responsable o comunicació prèvia a més activitats per a les quals no estava inicialment prevista. D'aquesta manera, l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei s'estén ara “a les activitats comercials detallistes i a la prestació de determinats serveis que preveu l'annex d'aquesta Llei, efectuats a través d'establiments permanents, situats en qualsevol part del territori nacional, que tinguin una superfície útil d'exposició i venda al públic no

<sup>46</sup> Vegeu la disposició final setena de la Llei 14/2013, de 27 de setembre, de suport als emprenedors i la seva internacionalització.

superior a 500 metres quadrats". A més, s'hi afegeixen noves activitats i nous serveis a l'annex de la Llei 12/2012. La conseqüència és clara: supressió de més autoritzacions i substitució per comunicacions prèvies o declaracions responsables, en línia amb els processos de liberalització, desregulació i simplificació administrativa que es produeixen en l'àmbit del dret ambiental.

#### H. La modificació de la Llei per a la cura dels animals, en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici

La Llei 6/2013, d'11 de juny, ha modificat diversos preceptes de la Llei 32/2007, de 7 de novembre, per a la cura dels animals, en la seva explotació, transport, experimentació i sacrifici. La finalitat d'aquestes modificacions és adaptar-la a l'evolució dels coneixements en matèria de benestar dels animals, tant referent al seu àmbit d'aplicació com a la supressió de certes definicions; d'aquesta manera s'elevan els nivells mínims de protecció dels animals que ja es troben o puguin establir-se en els termes de la normativa comunitària i internacional, i es canalitza el progrés d'aquests coneixements de la manera més racional. S'inclou, a més, un esment exprés a l'aplicació de la normativa de la Unió Europea als procediments i projectes, que han de ser regulats, avaluats i autoritzats en els termes que s'hi estableixen. Així mateix, i a fi de proporcionar un compliment clar de la normativa comunitària, que exigeix resolució expressa, s'estableix el sentit desestimatori del silenci administratiu en l'autorització dels projectes.

Mitjançant aquesta llei s'habilita la incorporació al dret espanyol de 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 finalitats científiques, en la qual es posa de manifest la necessitat de preservar el benestar dels animals sotmesos a procediments científics elevant els nivells mínims de protecció d'aquests, d'acord amb el progrés tècnic i científic més recent. No obstant això, la seva implementació haurà de completar-se a través d'un reglament de desenvolupament. El mateix preàmbul de la Llei preveu el següent: "Quan s'implementi la Directiva en el reglament de desplegament d'aquesta Llei, s'ha d'assegurar que l'ús d'animals per a fins científics o educatius s'ha de considerar únicament quan no hi hagi una altra alternativa i que lesvaluacions exhaustives dels projectes, que han de tenir en compte consideracions

ètiques en l'ús dels animals, constitueixen el fonament de l'autorització dels projectes i hi han de garantir l'aplicació dels principis de reemplaçament, reducció i refinament.”

En definitiva, mitjançant les modificacions introduïdes en la Llei 32/2007, se surt al pas d'una distorsió detectada en l'actualitat en relació amb l'àmbit d'aplicació de la Directiva 2010/63/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 22 de setembre de 2010, i la legislació nacional pel que fa a la categorització dels animals utilitzats per a experimentació i altres finalitats científiques o educatives, i de resolució expressa de les sol·licituds d'autorització dels projectes.

## I. La nova Llei de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes

Al juny de 2013 es va publicar al BOE la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, que té el caràcter de legislació bàsica sobre bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, d'acord amb el que disposa l'article 149.1.13a. de la Constitució.<sup>47</sup>

Aquesta llei s'emmarca en un context de crisi econòmica. A causa del pes del sector immobiliari, la sortida d'aquesta crisi (amb vista sobretot a l'ocupació) depèn en gran manera de la recuperació i reactivació del sector de la construcció. En un context d'improcedència de polítiques d'expansió com la generació de nova ciutat i nous habitatges, aquesta sortida sols és possible actuant sobre el patrimoni immobiliari i l'edificació existent.

També s'emmarca en la necessitat d'operar, paral·lelament, sobre el patrimoni immobiliari existent a l'efecte de contribuir a l'estalvi energètic, amb el rellançament de la indústria de materials, així com de la relativa a les restants instal·lacions i dotacions de l'edificació i de les tecnologies d'energies renovables, per fer front no només als reptes energètics de l'economia espanyola, sinó també als compromisos adquirits en el context de la Unió Europea i al seu paquet d'objectius en matèria energètica i de lluita contra el canvi climàtic per a l'any 2020. Aquests compromisos inclouen la intervenció sobre el parc d'habitatges existents, un sector en què es pot fer un estalvi energètic

---

<sup>47</sup> Addicionalment, determinats preceptes es dicten a l'empara d'altres títols competencials, entre els quals també hi ha el de protecció del medi ambient, recollit a l'article 149.1.23 de la Constitució. Vid. l'apartat segon de la disposició final dinovena.

considerable i on cal incidir també des del punt de vista de la lluita contra el canvi climàtic, induït pels gasos d'efecte hivernacle.

Així mateix, connecta directament amb la Directiva 2002/91/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de desembre de 2002, refosa posteriorment en la Directiva 2010/31/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de maig de 2010, relativa a l'eficiència energètica dels edificis, i la Directiva 2012/27/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 25 d'octubre de 2012, relativa a l'eficiència energètica, a les quals poden afegir-se l'Estratègia Temàtica per al Medi Ambient Urbà, el Marc Europeu de Referència per a la Ciutat Sostenible o la Declaració de Toledo (aprovada pels ministres responsables del desenvolupament urbà dels 27 estats membres de la Unió Europea el 22 de juny de 2010). D'acord amb aquesta, “la batalla principal de la sostenibilidad urbana se ha de jugar precisamente en la consecución de la máxima ecoeficiencia posible en los tejidos urbanos de la ciudad ya consolidada”, atesa la importància de la regeneració urbana integrada i el seu potencial estratègic per a un desenvolupament urbà més intel·ligent, sostenible i socialment inclusiu a Europa.

Dins d'aquest marc, la Llei 8/2013 té per objecte regular les condicions bàsiques que garanteixin un desenvolupament sostenible, competitiu i eficient del medi urbà, mitjançant l'impuls i el foment de les actuacions que condueixin a la rehabilitació dels edificis i a la regeneració i renovació dels teixits urbans existents, quan siguin necessàries per assegurar als ciutadans una qualitat de vida adequada i l'efectivitat del seu dret a gaudir d'un habitatge digne i adequada. Amb aquesta finalitat, s'estructura en dos títols, precedits per un títol preliminar. En el títol preliminar (articles 1-3) es recullen una sèrie de disposicions generals (objecte, definicions i finalitats comunes de les polítiques públiques per a un medi urbà més sostenible, eficient i competitiu). En el títol I (articles 4-6) es regula l'informe d'avaluació dels edificis, i en el II (articles 7-19), les actuacions sobre el medi urbà, amb referència a les actuacions i els subjectes obligats (articles 7 i 8), a l'ordenació i gestió de les actuacions (articles 9-14) i a les fòrmules de cooperació i coordinació per participar en l'execució (articles 15-19). El text es completa amb quatre disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria única i vint disposicions finals.

La Llei tracta d'assegurar la qualitat i sostenibilitat del parc edificat, així com obtenir informació que li permeti orientar l'exercici de les seves pròpies polítiques. Per això regula l'informe d'avaluació dels edificis, que podrà ser requerit per l'Administració

competent als propietaris d'immobles situats en edificacions amb tipologia residencial d'habitatge col·lectiu, d'acord amb el que es disposa a la disposició transitòria primera, perquè acreditin la situació en què es troben els edificis, almenys en relació amb l'estat de conservació i amb el compliment de la normativa vigent sobre accessibilitat universal, així com sobre el seu grau d'eficiència energètica. Aquest informe podrà ser subscrit tant pels tècnics facultatius competents com, si escau, per les entitats d'inspecció registrades que puguin existir a les comunitats autònombes, sempre que comptin amb aquests tècnics. Contindrà de manera detallada l'avaluació de l'estat de conservació de l'edifici; l'avaluació de les condicions bàsiques d'accessibilitat universal i no-discriminació de les persones amb discapacitat per a l'accés i utilització de l'edifici, d'acord amb la normativa vigent, establint si l'edifici és susceptible o no de realitzar ajustos raonables per satisfer-les; i la certificació de l'eficiència energètica de l'edifici, amb el contingut i mitjançant el procediment establert per aquesta per la normativa vigent. L'incompliment del deure de formalitzar dintre del termini i en la forma escaient l'informe d'avaluació regulat per aquest article i la disposició transitòria primera tindrà la consideració d'infracció urbanística, amb el caràcter i les conseqüències que atribueixi la normativa urbanística aplicable a l'incompliment del deure de dotar-se de l'informe d'inspecció tècnica d'edificis o equivalent, en el termini expressament establert.

Amb aquest informe es dota l'Administració d'un instrument que atorga la necessària uniformitat als continguts que s'entenen necessaris per assegurar el compliment dels objectius d'aquesta llei, sense prejutjar les mesures concretes d'intervenció administrativa que hagin d'enregar les administracions competents per anar adaptant —de manera gradual en el temps— el parc edificat espanyol a uns criteris mínims de qualitat i sostenibilitat. Es busca també facilitar a les administracions competents un instrument que els permeti disposar de la informació precisa per avaluar el compliment de les condicions bàsiques legalment exigibles, tant en matèria de conservació com d'accessibilitat. Finalment, l'informe conté un apartat de caràcter orientatiu sobre un aspecte clau per millorar la qualitat de vida dels ciutadans, l'eficiència energètica i el compliment dels compromisos d'Espanya amb Europa en l'horitzó 2020: la certificació de l'eficiència energètica dels edificis, exigida per la Directiva 2002/91/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 16 de desembre, relativa a l'eficiència energètica, i per la Directiva 2010/31/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 19 de maig de

2010, que la refon i completa. La certificació contindrà no només una qualificació de l'edifici a tals efectes (mitjançant lletres, de la A a la G), sinó també unes recomanacions sobre les millores energètiques que podrien realitzar-se, analitzades en termes de cost/benefici i classificades en funció de la seva viabilitat tècnica, econòmica i funcional i de la seva repercussió energètica. Atès que la Directiva exigeix que aquesta certificació s'adjungi quan un habitatge es posa en venda o en lloguer, en nom d'una major transparència del mercat, una major informació per als propietaris i un menor cost en la seva emissió, es busca la doble racionalitat i sinergia que suposa incloure-la a l'informe d'avaluació de l'edifici.

El títol II conté la regulació de les actuacions sobre el medi urbà, que van des de les de rehabilitació edificatòria fins a les que suposen una regeneració i renovació urbanes; s'hi identifiquen els subjectes legitimats per participar-hi i s'ofereixen nous instruments que, sens dubte, contribuiran a facilitar la gestió i la cooperació interadministrativa en aquests casos. La Llei amplia les facultats reconegudes a les comunitats de veïns, agrupacions de propietaris i cooperatives d'habitatges per actuar en el mercat immobiliari amb plena capacitat jurídica per a totes les operacions, incloent-hi les creditícies, relacionades amb el compliment del deure legal de conservació, i introduceix els instruments de gestió i els mecanismes de cooperació interadministrativa que tenen per objecte enfortir el marc en què es duen a terme aquestes actuacions. També cal afegir-hi la cerca de mecanismes que pretenen aconseguir que el finançament per a la rehabilitació sigui més accessible i estigui més a l'abast dels interessats. S'estableixen, a més, altres mecanismes específics per facilitar el finançament d'aquestes actuacions, entre els quals destaquen els convenis entre les administracions públiques actuants, els propietaris i altres subjectes que hagin d'intervenir en l'execució, que poden incloure des de l'explotació conjunta de l'immoble o parts d'aquest fins a determinats tipus de contractes o col·laboració (cessió, amb facultat d'arrendament o atorgament del dret d'explotació a tercers, a canvi del pagament ajornat de la part del cost que correspongui als propietaris de les finques; permuta o cessió de terrenys o de part de l'edificació subjecta a rehabilitació per determinada edificació futura; arrendament o cessió d'ús de local, habitatge o qualsevol altre element d'un edifici per termini determinat a canvi del pagament per l'arrendatari o cessionari de tots o d'alguns dels següents conceptes: impostos, taxes, quotes a la comunitat o agrupació de comunitats de propietaris o de la

cooperativa, despeses de conservació, etc.; o constitució de consorcis o societats mercantils de capital mixt, amb participació privada minoritària).

A més, amb independència que es permeti engegar qualsevol possible fórmula de coordinació, s'assegura la col·laboració i la cooperació econòmica de l'Administració general de l'Estat, en qualsevol de les formes previstes legalment, sempre que s'atorgui prioritat en les ajudes estatals a les actuacions que tinguin per objecte la conservació, la rehabilitació edificatòria i la regeneració i renovació urbanes tal com es concebin en els corresponents plans estatals.

### *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 el caràcter de legislació bàsica de protecció del medi ambient. A continuació s'assenyalen les principals normes reglamentàries aprovades en matèria d'aigües, etiquetatge ecològic i espècies invasores.

#### A. Aigües continentals

Durant l'últim any, a Espanya també s'han produït novetats importants en l'àmbit de les aigües continentals. En primer lloc, mitjançant el Reial decret 670/2013, de 6 de setembre, dictat en virtut de l'article 149.1.22 de la Constitució —si bé determinats preceptes es dicten a l'empara de l'article 149.1.13, 149.1.18 o 149.1.23—, s'ha modificat el Reglament del domini públic hidràulic, aprovat pel Reial decret 849/1986. Concretament, es modifiquen els títols II i V del Reglament. L'objectiu és doble. D'una banda, regula l'activitat registral de les confederacions hidrogràfiques, per la qual cosa es desenvolupen els aspectes relatius a l'organització i el funcionament del Registre d'Aigües i de la Base Central de l'Aigua perquè compleixin els seus objectius de ser un instrument fonamental per a la gestió i el control del domini públic hidràulic i de la planificació hidrològica. Es pretén la regulació de les normes d'organització i funcionament del Registre d'Aigües i el context en què s'insereix, de manera que serveixi per complir els seus objectius, fent ús dels avanços tecnològics basats en l'administració electrònica, la simplificació administrativa i la disminució de càrregues als ciutadans i garantint un millor servei. A aquest efecte, s'estableixen unes normes de funcionament del Registre comuns a les diferents demarcacions hidrogràfiques amb la

creació de la nova Oficina del Registre d'Aigües, a qui correspon la seva custòdia i gestió, i es desenvolupa la Base Central de Dades, ara denominada Base Central de l'Aigua, com a instrument que es nodreix de la informació continguda en els esmentats registres, amb la finalitat de dotar-la d'una major efectivitat.

D'altra banda, amb aquesta reforma també es desenvolupen reglamentàriament els criteris objectius i homogenis que han d'aplicar-se per valorar el dany en el domini públic hidràulic pels fets que puguin ser constitutius d'infracció en matèria d'aigües, que serviran per tipificar la infracció. D'acord amb aquesta tipificació, s'assignarà la corresponent sanció sobre la base del principi de proporcionalitat. Els criteris per a la valoració del dany en el domini públic hidràulic que han determinat la gravetat de les infraccions comeses van ser introduïts, amb caràcter general, en l'article 117.2 del text refós de la Llei d'aigües mitjançant el Reial decret llei 17/2012, de 4 de maig, de mesures urgents en matèria de medi ambient, després de la declaració de nul·litat parcial de l'Ordre MAM/85/2008, de 16 de gener, per la qual s'estableixen els criteris tècnics per a la valoració dels danys en el domini públic hidràulic i les normes sobre presa de mostres i ànalisis d'abocaments d'aigües residuals, per la Sentència de la Sala 3a Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem de 4 de novembre de 2011.

En segon lloc, des del punt de vista organitzatiu, s'han aprovat els reials decrets 255/2013, de 12 d'abril, pel qual s'estableix la composició, estructura i funcionament del Consell de l'Aigua de la Demarcació Hidrogràfica del Xúquer i pel qual es modifiquen diverses normes relatives a l'àmbit i constitució d'aquesta demarcació hidrogràfica i de la Confederació Hidrogràfica del Xúquer; 295/2013, de 26 d'abril, pel qual s'estableix la composició, estructura i funcionament del Consell de l'Aigua de la Demarcació Hidrogràfica de Ceuta, i el 296/2013, de 26 d'abril, pel qual s'estableix la composició, estructura i funcionament del Consell de l'Aigua de la Demarcació Hidrogràfica de Melilla.

Finalment, han prosseguit els avanços en matèria de planificació hidrològica. El 2013 es van publicar diversos reials decrets (285/2013, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Miño-Sil; 354/2013, de 17 de maig, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Guadiana; 355/2013, de 17 de maig, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la Demarcació Hidrogràfica del Guadalquivir; 399/2013, de 7 de juny, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Occidental; 400/2013, de 7

de juny, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Cantàbric Oriental; 478/2013, de 21 de juny, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la part espanyola de la Demarcació Hidrogràfica del Duero; 684/2013, de 6 de setembre, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la Demarcació Hidrogràfica de les Illes Balears; 739/2013, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la Demarcació Hidrogràfica de Ceuta, i 740/2013, de 30 de setembre, pel qual s'aprova el Pla Hidrològic de la Demarcació Hidrogràfica de Melilla). Amb aquests reials decrets s'aproven els plans hidrològics de diverses conques hidrogràfiques, d'acord amb el que estableix la Directiva marc de l'aigua. Aquests plans se sumen als ja aprovats el 2012, dels quals donàvem compte en l'informe anterior. Amb l'aprovació d'aquests plans hidrològics s'avança en el compliment de la Directiva marc de l'aigua, la transposició de la qual a l'ordenament jurídic espanyol ha implicat la introducció de novetats significatives a la planificació hidrològica (en l'àmbit territorial dels plans hidrològics, que passa de ser la conca hidrogràfica a la demarcació hidrogràfica, en la qual també s'inclouen les aigües costaneres i de transició; en els seus objectius i contingut, i en el seu procediment d'elaboració i revisió) que han obligat a revisar els plans hidrològics existents fins ara. No obstant això, no pot ocultar-se l'enorme retard amb què s'està produint l'aprovació dels plans hidrològics de conca a Espanya si tenim en compte que el termini expirava al desembre de 2009. Tot i que s'han aprovat alguns plans hidrològics de conques intracomunitàries i alguns plans hidrològics de conca intercomunitaris, encara en falten alguns. Aquest incompliment ha portat el Tribunal de Justícia de la Unió Europea a dictar la Sentència de 4 d'octubre de 2012, en la qual declara l'incompliment d'Espanya perquè no ha adoptat, a 22 de desembre de 2009, els plans hidrològics de conca, excepte en el cas de Catalunya.

## B. Etiqueta ecològica de la Unió Europea

En aquest període també ha vist la llum una nova norma en matèria d'etiquetatge ecològic. Ens referim al Reial decret 234/2013, de 5 d'abril, que estableix normes per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 66/2010 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de novembre de 2009, relatiu a l'etiqueta ecològica de la Unió Europea, i que deroga el Reial decret 598/1994, de 8 d'abril, pel qual s'estableixen normes per a l'aplicació del Reglament (CEE) número 880/1992, de 23 de març, relatiu a un sistema comunitari de concessió d'etiqueta ecològica. Amb l'aprovació d'aquest reglament es pretén, respectant

l'aplicabilitat directa del Reglament comunitari i les competències en la matèria que disposen les comunitats autònombes, concretar els aspectes que requereixen un desenvolupament per part dels estats.

El Reial decret es dicta a l'empara del que disposa els articles 149.1.13 i 149.1.23 de la Constitució, que atribueixen respectivament a l'Estat la competència sobre bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, i de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient. El seu objecte, com avançàvem, és establir les condicions per a l'aplicació del Reglament (CE) núm. 66/2010. A aquest efecte, en primer lloc, determina els organismes competents per a l'atorgament de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea. Correspon a les comunitats autònombes o a les ciutats de Ceuta i Melilla designar els organismes competents per atorgar a Espanya l'ús de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea i efectuar les altres funcions que els assigna el Reglament comunitari. Les comunitats autònombes i les ciutats de Ceuta i Melilla que no hagin designat un organisme competent hauran d'efectuar aquesta designació en el termini de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquest reial decret. No obstant això, es preveu que puguin acordar la designació d'un mateix organisme competent que actuï al territori de diverses comunitats autònombes o a les ciutats de Ceuta i Melilla. Amb aquesta regulació, tal com posa de manifest el preàmbul, “es pretén garantir que cap operador es vegi privat de la possibilitat d'obtenir l'etiqueta ecològica per als seus productes o serveis per falta d'un organisme competent designat al lloc de producció o de prestació, amb els consegüents perjudicis per als mateixos operadors i per als consumidors”.

Als organismes competents designats els correspon notificar al Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, per a la seva posterior comunicació a la Comissió Europea, la concessió a un producte de l'etiqueta ecològica i les prohibicions d'utilització de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea que hagin establert; comprovar l'ús adequat de l'etiqueta en els productes que l'hagin obtingut, per a la qual cosa podran dur a terme controls que permetin conèixer que es compleixen els criteris i requisits que van ser necessaris per a la seva obtenció; informar l'usuari de qualsevol denúncia sobre el producte que porti l'etiqueta ecològica i sol·licitar-li que respongui a tals denúncies; i prohibir temporalment o definitivament, en funció de la gravetat de l'incompliment, la utilització de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea quan comprovi que un producte

que porta l'etiqueta no satisfà els criteris o que l'etiqueta no s'utilitza d'acord amb el que estableix el Reglament (CE) núm. 66/2010.

En segon lloc, s'inclou un mandat a les comunitats autònombes i a les ciutats de Ceuta i Melilla, en col·laboració amb el Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient i d'acord amb el pla d'acció que acordin els estats membres i la Comissió Europea, de fomentar la utilització de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea, especialment en el cas de petites i mitjanes empreses. Així mateix, s'estableix l'obligació de totes les administracions públiques d'integrar l'etiqueta ecològica en la legislació i les polítiques mediambientals i, en particular, en els procediments de contractació pública.

En tercer lloc, es regula la participació d'Espanya en el Comitè d'Etiquetatge Ecològic de la Unió Europea previst a l'article 5 del Reglament (CE) núm. 66/2010 del Parlament Europeu i del Consell, de 25 de novembre.

En quart lloc, es concreten els criteris de distribució de competències entre els organismes competents designats per les comunitats autònombes per a la concessió de l'etiqueta ecològica. Com a regla general, la sol·licitud de concessió de l'ús de l'etiqueta ecològica de la Unió Europea per a un determinat producte o categoria de productes es presentarà davant l'organisme competent de la comunitat autònoma (o de les ciutats de Ceuta i Melilla) de la qual procedeixi aquest producte,<sup>48</sup> que serà el competent per al seu atorgament. Aquesta regla general s'acompanya de dues més, d'acord amb les quals quan un mateix producte procedeixi de diverses comunitats autònombes la sol·licitud podrà presentar-se davant qualsevol dels seus organismes competents, i en el cas de productes que procedeixin de fora de la Unió Europea, la sol·licitud es presentarà davant l'organisme competent de qualsevol de les comunitats autònombes on s'hagi de comercialitzar el producte o on ja s'hagi comercialitzat.

En cinquè lloc, pel que fa als procediments de concessió de l'etiqueta ecològica, la seva regulació es deixa a la normativa de les comunitats autònombes i de les ciutats de Ceuta i Melilla. Sí que s'obliga, en els casos de prohibició d'utilització de l'etiqueta, a incloure un tràmit d'audiència a l'usuari per un termini de quinze dies. Així mateix, s'imposa que el contingut de l'etiqueta haurà de figurar en una llengua comunitària. Si s'opta per la

<sup>48</sup> D'acord amb l'apartat 4 de l'article 6 del Reial decret 234/2013, s'entén per lloc de procedència d'un producte: *a)* en el cas de mercaderies, el lloc en què s'hagin produït o fabricat; *b)* en el cas de serveis, el lloc en què es presten o es duen a terme.

utilització d'una llengua oficial de l'Estat, aquesta ha de ser el castellà, sense perjudici que figuri també en la llengua cooficial de la comunitat autònoma.

Quant als cànons, en la línia del que estableix el Reglament comunitari, s'estableix el pagament d'un cànon per la tramitació de la sol·licitud d'etiqueta ecològica de la Unió Europea. En canvi, es determina que l'exigència del cànon anual per l'ús de l'etiqueta ha de tenir caràcter potestatiu per als organismes competents, per la qual cosa aquest cànon pot no ser exigit al territori nacional.

Finalment, s'inclou una remissió al règim sancionador contingut en la normativa de defensa dels consumidors per a la sanció dels incompliments al que disposa el Reglament comunitari.

### C. Espècies exòtiques invasores

Mitjançant el Reial decret 630/2013, de 2 d'agost, es regula el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores. Aquest reial decret, que té caràcter de legislació bàsica sobre protecció del medi ambient, de conformitat amb el que disposa l'article 149.1.23 de la Constitució, deroga el Reial decret 1628/2011, de 14 de novembre, pel qual es regula la Llista i el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores.

Llista i el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores ja havia estat regulat en un primer moment pel Reial decret 1628/2011, de 14 de novembre, en desenvolupament de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat. No obstant això, la seva aplicació va plantejar algunes dificultats i va motivar la presentació de recursos que van ser objecte de les actuacions de 28 de març i 22 de juny de 2012 de la Secció 3a de la Sala 3a Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem i la promulgació de l'Acord del Consell de Ministres de 24 de febrer de 2012, pel qual es dóna contestació als requeriments plantejats pels governs de les comunitats autònombes d'Aragó, Castella i Lleó i Catalunya, a l'empara del que preveu l'article 44.3 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, en relació amb el Reial decret 1628/2011, de 14 de novembre. L'Acord, publicat al BOE de 19 de març de 2012, anula els articles 1, 4, 5, 7, 8 i 10, la disposició transitòria segona i l'annex II del Reial decret 1628/2011, de 14 de novembre, en tot el que es refereix a les espècies incloses en la Llista, i acordava iniciar el procediment de modificació d'aquest reial decret. En aquest context, el Reial decret 630/2013 dóna

resposta al contingut de l'esmentat acord del Consell de Ministres. El seu objecte és regular el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores i, en concret, establir les característiques, els continguts, els criteris i els procediments d'inclusió o exclusió d'espècies en el Catàleg; les mesures necessàries per prevenir la introducció d'espècies exòtiques invasores i per al seu control i possible eradicació; i les característiques i el contingut de les estratègies de gestió, control i possible eradicació de les espècies exòtiques invasores.

Entre les modificacions més significatives previstes al Reial decret hi ha la substitució de la Llista d'espècies exòtiques invasores per una relació indicativa de les espècies amb potencial invasor. Les comunitats autònombes, les ciutats de Ceuta i Melilla i l'Administració general de l'Estat, en el marc de les seves competències, realitzaran el seguiment general de les espècies exòtiques amb potencial invasor, tal com determina l'article 61.4 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre. Per això, han d'establir una relació de les espècies exòtiques per a les quals, per les seves especials circumstàncies, sigui aconsellable mantenir un major nivell de control i vigilància, amb la finalitat de proposar, arribat el cas, la seva inclusió en el Catàleg. En qualsevol cas, en el marc de la Comissió Estatal per al Patrimoni Natural i la Biodiversitat, s'establirà una relació indicativa d'espècies amb potencial invasor, especialment en el cas d'espècies que es distribueixin per mitjans o hàbitats que puguin afectar més d'una comunitat autònoma o d'aquelles que han demostrat aquest caràcter en altres països o regions. Aquesta relació es farà pública a la pàgina web del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient. Es pretén, d'aquesta forma, una política pública d'aplicació gradual en el control d'aquestes espècies exòtiques, evitant els efectes no desitjables que produïa el Reial decret 1628/2011. D'acord amb l'article 61.4 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del patrimoni natural i de la biodiversitat, les comunitats autònombes duran a terme un seguiment de les espècies exòtiques amb potencial invasor, especialment de les que han demostrat aquest caràcter en altres països o regions, amb la finalitat de proposar, arribat el cas, la seva inclusió al Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores. En desenvolupament d'aquest precepte, el Reial decret 1628/2011, com a pas previ a la catalogació, va considerar convenient establir una llista d'espècies exòtiques amb potencial invasor en què es poguessin incloure totes les espècies que complissin o poguessin complir les condicions establertes a l'article 61.4 d'aquesta llei. Per això en el llistat s'inclouen les espècies exòtiques susceptibles de convertir-se en una amenaça greu

per competir amb les espècies silvestres autòctones i alterar-ne la pureza genètica o els equilibris ecològics, així com les espècies exòtiques amb potencial invasor, d'acord amb l'article 61.4 de la Llei 42/2007, especialment les que han demostrat aquest caràcter en altres països o regions, amb la finalitat de proposar-ne, arribat el cas, la inclusió al Catàleg. Així mateix, s'hi incloïen les espècies considerades exòtiques invasores en disposicions o normes d'àmbit nacional o europeu i en instruments internacionals ratificats per Espanya, sempre que no es tracti d'espècies autòctones. Les espècies que integraven la Llista d'espècies exòtiques amb potencial invasor eren les que apareixien indicades a l'annex II. Ara, en el Reial decret 630/2013 aquesta llista desapareix per dur a terme un control de seguiment més coordinat i sense mesures preventives tan potencialment invasores de competències autonòmiques i drets de propietat com les que suposaven aquesta llista i annex, que se suprimeixen. Per assegurar que no es produeix cap efecte invasiu d'aquestes competències o limitatiu de drets, el Reial decret declara la retroactivitat d'aquesta part posant com a data *a quo* la del 13 de desembre de 2011, de manera que desapareixen els efectes en aquesta matèria del Reial decret 1628/2011.<sup>49</sup>

En aquest context, el Reial decret 630/2013 regula el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores, els procediments d'inclusió o exclusió d'espècies, la informació continguda en el registre del Catàleg i els efectes de la inclusió d'una espècie al Catàleg (art. 4-7). Així mateix, estableix mesures de prevenció i de lluita contra les espècies exòtiques invasores (art. 8-14), estratègies de lluita contra les espècies exòtiques invasores (art. 15 i 16) i algunes previsions sobre finançament i sancions (art. 17 i 18).

#### D. Altres normes d'interès

En el període analitzat s'han aprovat moltes altres normes de rang reglamentari. Entre aquestes destaquem les aprovades en matèria d'incendis forestals (Reial decret 389/2013, de 31 de maig, pel qual s'amplia l'àmbit d'aplicació de 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 autònombes, i s'estableixen mesures d'execució del previst en aquesta llei); patrimoni

---

<sup>49</sup> D'acord amb la disposició final tercera del Reial decret 630/2013, encara que entra en vigor l'endemà de la publicació al BOE, “s'aplica, a partir del dia 13 de desembre de 2011, amb caràcter retroactiu, a tots els aspectes relacionats amb la llista d'espècies exòtiques amb potencial invasor, recollit a l'annex II del Reial decret 1628/2011, de 14 de novembre, pel qual es regula la Llista i el Catàleg espanyol d'espècies exòtiques invasores”.

natural i biodiversitat (Reial decret 387/2013, de 31 de maig, pel qual es modifica el Reial decret 342/2007, de 9 de març, pel qual es regula el desenvolupament de les funcions del Programa MaB “Persona i biosfera” de la Unesco, així com el comitè espanyol d'aquest programa, en l'Organisme Autònom Parcs Nacionals, i Ordre PRE/845/2013, de 9 de maig, per la qual es modifica l'Ordre PRE/1874/2005, de 17 de juny, per la qual es regula la composició i funcionament de la Comissió Nacional del Pollancré); emissions (Reial decret 631/2013, de 2 d'agost, i Reial decret 831/2013, de 25 d'octubre, mitjançant els quals es modifica 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 Reial decret 635/2013, de 2 d'agost, pel qual, en desenvolupament del Pla d'impuls al medi ambient en el sector hoteler PIMA Sol, per a la rehabilitació energètica de les seves instal·lacions, es regula l'adquisició de crèdits futurs de carboni pel Fondo de carboni per a una economia sostenible); residus (Ordre AAA/661/2013, de 18 d'abril, per la qual es modifiquen els annexos I, II i III del Reial decret 1481/2001, de 27 de desembre, pel qual es regula l'eliminació de residus mitjançant dipòsit en abocador); llots de depuració (Ordre AAA/1072/2013, de 7 de juny, sobre utilització de llots de depuració en el sector agrari); dret del mar (Reial decret 236/2013, de 5 d'abril, pel qual s'estableix la zona econòmica exclusiva d'Espanya a la Mediterrània nord-occidental); etiquetatge (Reial decret 505/2013, de 28 de juny, pel qual es regula l'ús del logotip “raça autòctona” en els productes d'origen animal), i subvencions (Reial decret 699/2013, de 20 de setembre, pel qual s'estableixen les bases reguladores per a la concessió de subvencions a entitats del tercer sector o organitzacions no governamentals que desenvolupin activitats d'interès general considerades d'interès social en la protecció del medi ambient).

D'altra banda, també cal esmentar que la Direcció General de Sostenibilitat de la Costa i del Mar ha resolt integrar a la Xarxa d'Àrees Marines Protegides d'Espanya les zones especials de conservació marines de la regió biogeogràfica macaronèsica de la Xarxa Natura 2000 i l'àrea marina protegida i zona especial de conservació del Cachuco, així com les reserves marines d'interès pesquer de competència estatal,<sup>50</sup> i que la Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental i Medi Natural ha inclòs en l'Inventari espanyol de zones humides 53 aiguamolls del Principat d'Astúries.<sup>51</sup> I, mitjançant la

<sup>50</sup> Vid. les resolucions de 2 de juliol de 2013 (BOE, núm. 165, d'11 de juliol de 2013).

<sup>51</sup> Vid. Resolució de 30 de juliol de 2013 (BOE de 14 d'agost de 2013).

Resolució de 18 d'abril de 2013, de parcs nacionals, s'ha publicat la declaració de dues noves reserves de la biosfera espanyoles: Reserva de la Biosfera de la Gomera (Canàries) i Reserva de la Biosfera Las Ubiñas-La Mesa (Astúries) i la modificació de la zonificació de dues reserves més de la biosfera existents: Reserva de la Biosfera de Sierra Nevada (Andalusia) i ampliació de la Reserva de la Biosfera de Doñana (Andalusia)<sup>52</sup>.

### *1.3. L'aprovació del Pla Nacional de Qualitat de l'Aire i Protecció de l'Atmosfera 2013-2016 (Pla AIRE)*

Mitjançant la Resolució de 30 d'abril de 2013, de la Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental i Medi Natural, s'ha publicat l'Acord del Consell de Ministres de 12 d'abril de 2013, pel qual s'aprova el Pla Nacional de Qualitat de l'Aire i Protecció de l'Atmosfera 2013-2016 (Pla AIRE). Aquest pla desenvolupa el que preveu l'article 24.5 del Reial decret 102/2011, de 28 de gener, relatiu a la millora de la qualitat de l'aire, i és elaborat per l'Administració general de l'Estat, atenent als contaminants, el comportament dels quals és similar en diverses zones o aglomeracions.

El Pla AIRE estableix un marc de referència per a la millora de la qualitat de l'aire a Espanya. D'una banda, mitjançant una sèrie de mesures concretes, pretén garantir el compliment de la legislació nacional, europea i internacional en aquesta matèria i reduir els nivells d'emissió a l'atmosfera dels contaminants més rellevants i amb més impacte sobre la salut; i d'altra banda, persegueix la coordinació amb altres plans sectorials, especialment amb els plans de qualitat de l'aire que puguin adoptar les comunitats autònomes i les entitats locals en el marc de les seves competències.

Les mesures del Pla AIRE es divideixen en horitzontals i sectorials. Les mesures horitzontals (un total de 27) actuen sobre la informació a la ciutadania, la conscienciació, l'administració, la recerca i la fiscalitat. Les mesures sectorials (un total de 51), en canvi, van dirigides a sectors concrets: la indústria, la construcció, el transport, l'agricultura i ramaderia o el sector residencial, comercial i institucional.

## **2. Dret i polítiques ambientals autonòmiques**

---

<sup>52</sup> BOE de 4 de juny de 2013.

L'activitat normativa autonòmica en matèria ambiental en el període objecte d'anàlisi ha estat escassa, tal com és habitual en els últims semestres. El context de crisi i la difícil situació econòmica a la qual s'enfronta Catalunya continuen relegant les qüestions ambientals a un segon pla, almenys des del vessant normatiu, i persisteix l'atonia ambiental, de la qual ja donem compte en cròniques anteriors. En efecte, aquest últim semestre també ha estat pobre en novetats normatives. En aquests mesos no s'ha aprovat cap norma amb rang de llei en matèria ambiental, i les normes reglamentàries més destacables són les adoptades en matèria forestal i les d'àmbit organitzatiu. També ha prosseguit l'activitat de foment desenvolupada per la Generalitat, que en bona mesura s'ha mantingut malgrat la situació de crisi econòmica actual.

Les principals novetats afecten l'àmbit de la planificació hidrològica, donada l'anul·lació pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya del Decret 188/2010, de 23 de novembre, d'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya, i també de l'Acord GOV/238/2010, d'aprovació del programa de mesures d'aquest pla; la definició del calendari i les accions destinades a la revisió del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya i la seva programa de mesures; i l'aprovació del Programa de Seguiment i Control del Districte de Conca Fluvial de Catalunya per al període 2013-2018.

Des del punt de vista de les iniciatives i actuacions d'interès polític, cal destacar que el conseller de Territori i Sostenibilitat ha anunciat, al juliol de 2013, una nova llei de territori, urbanisme, arquitectura i paisatge amb l'objectiu d'unificar criteris i aplegar en un únic marc normatiu tota la legislació relacionada amb la gestió del territori i promoure l'urbanisme, l'arquitectura i la gestió del territori amb criteris de més qualitat i utilitat social, cultural i econòmica. Aquesta llei s'impulsarà en aquesta legislatura i substituirà de forma progressiva les actuals lleis de política territorial, urbanisme i paisatge. L'impuls a la redacció d'aquesta nova llei s'emmarca en la voluntat del Govern d'elevar les polítiques territorials i d'urbanisme a nivell estratègic i de treballar-les conjuntament amb els sectors implicats. Per donar resposta a aquesta nova orientació, mitjançant l'Ordre TES/110/2013, de 4 de juny (modificada per les ordres TES/151/2013, de 27 de juny, i TES/171/2013, de 22 de juliol), s'ha creat un comitè d'experts per reformar les polítiques d'ordenació territorial i d'urbanisme de Catalunya.

Finalment, també s'ha iniciat en aquest període el procés per construir el complex BCN World al centre recreatiu turístic de Vila-seca i Salou. L'Avantprojecte de llei de

modificació de la Llei 2/1989, de 16 de febrer, sobre centres recreatius turístics i d'establiment de normes en matèria de tributació, comerç i joc, redactat pels departaments d'Economia i Coneixement, de Territori i Sostenibilitat i d'Empresa i Ocupació, ha estat sotmès a informació pública al juny de 2013. Posteriorment, el Govern l'ha aprovat i al setembre de 2013 ha iniciat la seva tramitació com a projecte de llei al Parlament de Catalunya.

## *2.1. De nou, escassa activitat normativa autonòmica: l'atonia ambiental*

### A. Novetats de caràcter organitzatiu

Des del punt de vista organitzatiu, s'ha aprovat el Decret 170/2013, de 28 de maig, de modificació del Decret 342/2011, de 17 de maig, de reestructuració del Departament de Territori i Sostenibilitat. No obstant això, pel que fa a les competències ambientals, no s'altera el panorama organitzatiu, atès que es mantenen igual que ara la Secretaria de Medi Ambient i Sostenibilitat i les direccions generals de Qualitat Ambiental i de Polítiques Ambientals. Les modificacions afecten principalment la Secretaria de Territori i Mobilitat, que passa a denominar-se Secretaria d'Infraestructures i Mobilitat i de la qual depenen la Direcció General de Transports i Mobilitat i la Direcció General d'Infraestructures de Mobilitat Terrestre. Les seves funcions es determinen en aquest decret.

D'altra banda mitjançant l'Acord GOV/140/2013, de 15 d'octubre, s'ha ratificat l'Acord de dissolució del Consorci per a la Recuperació i Conservació del Riu Llobregat. També s'han modificat, mitjançant l'Acord GOV/71/2013, els Estatuts de l'Empresa Forestal Catalana, SA.

### B. Novetats en matèria forestal

En l'àmbit forestal, l'Ordre AAM/246/2013, de 14 d'octubre, regula els instruments d'ordenació forestal i el procediment de tramitació per a la seva aprovació, modificació, revisió i seguiment i deroga l'Ordre MAB/394/2003, de 18 de setembre. Aquesta ordre pretén ser integradora de tots els instruments d'ordenació forestal, independentment de la titularitat dels terrenys forestals. D'acord amb les seves previsions, la planificació de la gestió de les finques forestals es du a terme mitjançant els instruments d'ordenació

forestal següents: projectes d'ordenació forestal, d'aplicació a les finques forestals de titularitat pública superiors o iguals a les 250 hectàrees; el pla tècnic de gestió i millora forestal, d'aplicació a les finques forestals superiors a les 25 hectàrees; i el pla simple de gestió forestal, d'aplicació a finques forestals iguals o inferiors a 25 hectàrees, els objectius de les quals han de ser concordants amb les figures de planejament de rang superior.

Aquests instruments d'ordenació tenen com a finalitat facilitar i millorar la gestió de les finques forestals, maximitzant la rendibilitat en béns i/o serveis en el marc d'una gestió forestal sostenible, d'acord amb els objectius següents: integrar i compatibilitzar els elements de multifuncionalitat dels terrenys forestals en els seus vessants de producció de béns i serveis ambientals i socioculturals, per assegurar la conservació, garantir la producció de matèries primeres i aprofitar adequadament els recursos naturals renovables; facilitar la participació dels propietaris dels terrenys forestals mitjançant instruments de planificació que els permetin implicar-se en la gestió dels seus terrenys en el marc de la política forestal de Catalunya, i col·laborar en l'augment de la qualitat de vida i en la generació d'ocupació de les poblacions rurals.

D'altra banda, l'Ordre permet la planificació conjunta de finques de diferents titulars per agilitar l'adhesió a la planificació de propietaris que poden tenir motivacions comunes i prou diferenciades i interessants per a la planificació conjunta (superfícies de finques reduïdes, objectius de gestió de prevenció d'incendis, producció forestal conjunta...), circumstància que ha de traduir-se en una major eficiència en la consecució dels objectius de planificació.

Així mateix, simplifica en gran manera la redacció, el contingut dels instruments d'ordenació forestal i el procediment d'aprovació, i n'agilita la revisió, de manera que no cal incorporar al mateix document part de la informació que ha de ser tinguda en compte per a la planificació. Això facilita la gestió de la informació continguda en els instruments d'ordenació mitjançant aplicacions informàtiques i bases de dades vinculades a sistemes d'informació geogràfica per part de l'administració gestora, i també implica una important reducció dels costos de redacció i revisió de documents.

En matèria forestal també s'ha aprovat l'Ordre AAM/79/2013, de 6 de maig, sobre el règim d'obtenció de la qualificació d'orientació energètica dels aprofitaments forestals en l'àmbit de Catalunya i d'establiment de la garantia de traçabilitat. L'objectiu és establir el règim d'obtenció de la qualificació d'orientació energètica en l'àmbit de

Catalunya dels terrenys forestals dedicats a l'obtenció de biomassa per produir energia elèctrica, i resulta d'aplicació als aprofitaments fusters i llenyosos amb destinació energètica per a la producció d'electricitat que es duguin a terme en terrenys forestals que sustentin els tipus de vegetació inclosos a l'annex 1, en l'àmbit de Catalunya, susceptibles de ser reconeguts com a cultius energètics. La qualificació d'orientació energètica amb destinació a la producció d'electricitat acredita que la destinació final d'un determinat aprofitament forestal és de tipus energètic i que s'executa en els termes i amb els requisits que estableix l'Ordre.

En relació amb els incendis forestals, mitjançant l'Ordre AAM/111/2013, de 24 de maig, s'han desenvolupat les mesures preventives per a la lluita contra els incendis forestals relatius a l'activitat agrícola.

### C. 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 aquestes cal esmentar el Decret 220/2013, de 27 d'agost, pel qual es modifica el Decret 285/2006, de 4 de juliol, mitjançant el qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària; l'Ordre AAM/133/2013, de 10 de juny, mitjançant la qual s'aproven els preus públics per a la prestació de serveis als espais naturals de protecció especial, i l'Ordre AAM/237/2013, de 2 d'octubre, mitjançant la qual es modifica l'Ordre AAM/254/2012, de 31 d'agost, d'aprovació del Pla Pilot de Recol·lecció de Bonets dins de l'àmbit del paratge natural d'interès nacional de Poblet i de la seva zona d'influència, i de creació del preu públic vinculat al Pla Pilot.

Així mateix, continuen sent nombroses les ordres departamentals dictades per aprovar les bases reguladores i la convocatòria d'ajudes i subvencions amb finalitats d'interès ambiental.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Vid., entre d'altres, les ordres AAM/134/2013, de 7 de juny, per la qual s'aproven les bases reguladores dels ajuts a la cooperació entre grups d'acció local de Catalunya en el marc de l'eix 4 Leader, mesura 421, del Programa de Desenvolupament Rural de Catalunya 2007-2013, i es convoquen les corresponents a 2013; AAM/146/2013, de 19 de juny, mitjançant la qual s'aproven les bases reguladores dels ajuts per al foment de les actuacions de les agrupacions de defensa forestal, i es convoquen les corresponents a 2013; TES/166/2013, de 16 de juliol, per la qual es modifiquen les bases reguladores de les subvencions a associacions i fundacions per al finançament d'actuacions i projectes d'educació i sensibilització ambiental aprovades per l'Ordre TES/226/2012, de 13 de juliol, i AAM/259/2013, de 18 d'octubre, mitjançant la qual s'aproven les bases reguladores dels ajuts al sector agrari, alimentari i forestal per al foment del plantejament i la redacció de projectes de recerca, desenvolupament i innovació (R+D+I) per

## *2.2. Algunes novetats d'interès en l'àmbit de la planificació hidrològica a Catalunya*

En matèria de planificació hidrològica, el més destacable és l'anul·lació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya. La Sentència núm. 287/2013, de 26 d'abril de 2013,<sup>54</sup> ha declarat la nul·litat del Decret 188/2010, de 23 de novembre, d'aprovació del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya, i també de l'Acord GOV/238/2010, d'aprovació del programa de mesures d'aquest pla. La declaració de nul·litat es fonamenta en un defecte substancial de forma com és l'omissió en el procediment d'aprovació del preceptiu informe de la Comissió Jurídica Assessora. No obstant això, el Tribunal no quèstiona ni el contingut ni les mesures del Pla. L'Agència Catalana de l'Aigua va anunciar pocs dies després de la Sentència que la Generalitat presentaria un recurs de cassació contra aquesta, la qual cosa permetria continuar aplicant el Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya i el seu programa de mesures.

La Generalitat també ha definit el calendari i les accions destinades a la revisió del Pla de Gestió del Districte de Conca Fluvial de Catalunya (per al període 2009-2015) i el seu programa de mesures, ja que, d'acord amb la Directiva marc de l'aigua, és necessari revisar-lo cada sis anys. Mitjançant la Resolució TES/1813/2013, d'1 d'agost, s'han fet públics el calendari i el programa de treball del pla, que inclou les mesures de consulta que s'adoptin en la seva tramitació. D'aquesta manera, Catalunya és la primera comunitat autònoma que inicia la revisió de la planificació hidrològica, complint els terminis fixats.

---

al desenvolupament de noves tecnologies, productes i processos, i dels ajuts per a la realització de projectes pilot innovadors per al desenvolupament de noves tecnologies, productes i processos per fer front al canvi climàtic i donar suport a les energies renovables, la gestió de l'aigua i la biodiversitat, i es convoquen les corresponents a 2013. I les resolucions TES/1348/2013, de 19 de juny, per la qual s'aproven les bases i es fa pública la convocatòria per a l'any 2013 d'ajuts per als projectes de foment de la recollida selectiva de la fracció orgànica de residus municipals —modificada per la Resolució TES/1498/2013, de 4 de juliol—; AAM/1588/2013, de 10 de juliol, mitjançant la qual es dóna publicitat a l'Acord del Consell Rector del Centre de la Propietat Forestal de convocatòria dels ajuts a la gestió forestal sostenible en finques de titularitat privada de l'any 2013, per al capítol 2, “Actuacions per a la gestió forestal sostenible”, i el capítol 3, “Recuperació del potencial i prevenció d'incendis forestals”, i TES/1947/2013, de 19 de setembre, de segona modificació de la Resolució TES/2899/2012, de 24 de desembre, mitjançant la qual es fa pública la convocatòria de subvencions per a l'any 2013 als ens locals de Catalunya per al desenvolupament d'actuacions contra el canvi climàtic.

<sup>54</sup> Sentència núm. 287/2013 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, de 26 d'abril de 2013 (Sala Contenciosa Administrativa, Secció 5a, ponent: Eduardo Paricio Rallo).

En aquest àmbit també cal esmentar l'aprovació, mitjançant l'Acord GOV/139/2013, de 15 d'octubre, del Programa de Seguiment i Control del Districte de Conca Fluvial de Catalunya per al període 2013-2018.

### *2.3. El qüestionament davant el Tribunal Constitucional de diferents normes ambientals estatals*

En el període objecte d'anàlisi la Generalitat de Catalunya ha qüestionat davant el Tribunal Constitucional dues normes estatals. D'una banda, el Govern de la Generalitat ha presentat un recurs d'inconstitucionalitat contra determinats preceptes de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes.<sup>55</sup> Amb caràcter previ a la interposició d'aquest recurs, el Govern de la Generalitat va sol·licitar l'emissió de dictamen sobre aquesta llei al Consell de Garanties Estatutàries. En el seu Dictamen 7/2013, d'11 de juliol, el Consell de Garanties Estatutàries ha considerat per unanimitat que determinats preceptes de la Llei 2/2013 vulneren competències de la Generalitat assumides en els articles 149.3.a), 140.1.d), 140.1.b) i 144.1 de l'Estatut, i per majoria, que un precepte vulnera el principi d'autonomia local de l'article 140 de la Constitució.

D'altra banda, el Govern ha promogut un conflicte positiu de competència contra determinats preceptes del 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). El Govern ja havia formulat un requeriment d'incompetència al Govern de l'Estat en relació amb aquest reial decret per estimar que envaeix competències que havia assunit la Generalitat en matèria de medi ambient. Aquest requeriment va ser rebutjat pel Consell de Ministres el 5 de juliol. El Govern també va sol·licitar un dictamen al Consell de Garanties Estatutàries. En el seu Dictamen 6/2013, de 8 de juliol, conclou per unanimitat que diversos articles d'aquest reial decret vulneren les competències de la Generalitat assumides a l'article 144 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

---

<sup>55</sup> Vid. la nota al peu 2.

