

Política ambiental de Cataluña

MARÍA TERESA VADRÍ I FORTUNY

Sumario

	<i>Página</i>
1. Trayectoria y valoración general	590
2. Legislación	601
2.1. Normativa relativa a sectores de intervención que tienen como objetivo la ordenación de los agentes que degradan el medio ambiente .	601
2.1.1. Gestión de residuos	601
2.1.2. Contaminación atmosférica	603
2.1.3. Contaminación acústica	604
2.1.4. Contaminación lumínica	604
2.2. Normativa relativa a sectores de intervención que tienen como objetivo la ordenación de la protección de los recursos naturales	605
2.2.1. Actividades extractivas	605
2.2.2. Espacios naturales	606
2.2.3. Aguas	608
2.3. Normativa horizontal o transversal	609
2.3.1. Control integral	609
2.3.2. Evaluación de impacto ambiental	610
2.3.3. Información y participación pública	611
2.4. Sectores especialmente interrelacionados con la protección del medio ambiente: ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje	611
2.4.1. Ordenación del territorio	611
2.4.2. Urbanismo	613
2.4.3. Protección del paisaje	613
3. Organización	614
3.1. Consideraciones generales. La Administración general de la Generalitat de Cataluña	614

	<i>Página</i>
3.2. Órganos consultivos y de participación	618
3.3. Administración institucional o instrumental	619
4. Ejecución	621
4.1. Gestión de residuos	621
4.2. Espacios naturales	622
4.3. Aguas	622
4.4. Ordenación del territorio y urbanismo	623
4.5. Otros documentos	624
Jurisprudencia	624

* * *

1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL

Al realizar el análisis de las políticas ambientales que se han desarrollado durante este largo e importante período que abarca los años 1978 a 2006 en la Comunidad Autónoma de Cataluña, desde un punto de vista político-institucional y normativo, deben distinguirse dos períodos. El primero, muy breve, desde 1978 hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía de 1979 y un segundo período a partir de la aprobación de la norma institucional básica de Cataluña. Además será imprescindible que nos refiramos a la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía que ha sido recientemente aprobada por las Cortes Generales del Estado.

En cuanto a la metodología seguida al realizar este balance debemos señalar que el objetivo es el de realizar un análisis de la intervención pública autonómica en materia de protección del medio ambiente en este período y, por tanto, a la vez, una valoración de las políticas públicas que se han desarrollado en Cataluña, a partir de la actividad del legislativo y del ejecutivo autonómico. En este sentido, no se hará referencia a todas y cada una de las normas aprobadas sobre la materia medioambiental ni se expondrá el contenido detallado de cada una de ellas, sino que sólo serán objeto de comentario aquellas especialmente relevantes en la etapa que es objeto de análisis.

Con carácter general podemos destacar ya, como primera valoración, el papel pionero que, como se verá, ha tenido Cataluña en el ámbito de la intervención pública en materia de protección del medio ambiente, especialmente en el desarrollo de la función pública específica en determinados sectores como el de la gestión de los residuos, no sólo en relación a otras Comunidades Autónomas sino también respecto al Estado en el desarrollo de sus competencias en esta materia. No obstante, debe afirmarse también, con carácter general, que en el desarrollo de las políticas de la Comunidad autónoma de Cataluña, tanto cuando se desarrollan en el ámbito de la función pública genérica de protección del medio ambiente como cuando se desarrollan en el ámbito más concreto de la función pública específica

de protección del medio ambiente, no siempre se han tenido en cuenta suficientemente principios del Derecho ambiental como el de integración, el de sostenibilidad o el de responsabilidad compartida, o los principios de prevención o precaución ambiental. Y tampoco otros principios generales de la actuación de las Administraciones públicas como el de eficacia, el de coordinación, el de transparencia, el de participación o el de concertación con todos los agentes implicados.

En el caso de Cataluña, a la hora de hacer un balance de las políticas ambientales desarrolladas en este período (1978-2006), es una nota distintiva y destacable, precisamente desde el punto de vista institucional y político, la estabilidad producida teniendo en cuenta que casi durante 24 años estuvo al frente del gobierno la coalición de «Convergència i Unió» –a partir de 2001, federación–. El gobierno presidido por Jordi Pujol durante estas dos largas décadas se caracterizó además por ser un gobierno homogéneo y mayoritario hasta las elecciones de 1999. En este año «Convergència i Unió» perdió la mayoría en la Cámara legislativa, situación que provocó una política de acuerdos con el grupo parlamentario del PP que, hasta ese momento, no había sido necesaria. Esta circunstancia evidentemente condicionará el contenido y la evolución de las políticas públicas que ahora se trata de analizar. No será hasta el mes de noviembre del año 2003 que las elecciones provocarán un cambio importante del que surgirá el gobierno tripartito o gobierno de coalición, presidido por Pascual Maragall, y formado por el «Partit del Socialistes de Catalunya» (PSC), «Esquerra Republicana de Catalunya» (ERC) y «Iniciativa per Catalunya-Verds» (IC-V), que supondrá un cambio tanto en la estructura organizativa como en el programa político ha desarrollar también en el ámbito de la protección del medio ambiente.

Realizadas estas consideraciones iniciales nos situamos en el año 1978 en un régimen de preautonomía instaurado después del restablecimiento de la Generalitat de Cataluña de forma provisional por Real Decreto Ley 41/1977, de 29 de septiembre, cuyo gobierno presidiría, hasta las primeras elecciones autonómicas, Josep Tarradellas. Los primeros trasposos de competencias producidos por sucesivos Reales Decretos en el año 1978 en materia de agricultura, industria o urbanismo (Reales Decretos 1383, 1384 y 1385, de 23 de junio de 1978) o en materia de actividades clasificadas (Real Decreto 2115/1978, de 28 de julio), complementados en el año 1979 (Real Decreto 2210/1979, de 7 de septiembre), serán el núcleo de las competencias de la Generalitat provisional y supondrán un incipiente desarrollo de las primeras intervenciones públicas sectoriales en ámbitos que inciden en el estado de protección del medio ambiente.

La Constitución española de 1978 –en adelante CE– supone el establecimiento de un modelo de organización territorial del Estado que permite que la totalidad de los territorios del Estado se integren en el mismo, de modo que combina unidad y autonomía, y es a la vez un modelo flexible y abierto que se completará por los Estatutos de Autonomía de las respectivas Comunidades Autónomas. Se configura así el Estado autonómico hoy ya consolidado. En este contexto, al mismo tiempo que se inició el proceso de elaboración de la Constitución, se empezó el proceso

de elaboración del Estatuto de Autonomía para Cataluña (junio de 1978), cuyo texto será finalmente ratificado por las Cortes Generales como Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre –en adelante, EAC–. En el marco de la distribución de competencias establecida en los arts. 148 y 149 CE, en materia de medio ambiente, el EAC atribuye, en su art. 9.10, competencia exclusiva a la Generalitat en materia de «montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos, espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña, de acuerdo con lo dispuesto en el número 23 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución». Como puede deducirse del propio texto del Estatuto, la utilización en estos supuestos del calificativo de «exclusivas» es equívoco. El art. 149.1.23, aparte de reservar al Estado, como competencia exclusiva, el título general de «legislación básica sobre protección del medio ambiente», le atribuye también la competencia exclusiva para elaborar la legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias». Por tanto, en realidad nos hallamos ante la atribución de competencias concurrentes y no exclusivas en estas materias. En el marco de la legislación básica del Estado, el art. 10.1.6 del EAC atribuye a la Generalitat la competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de «protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de la Generalitat para establecer normas adicionales de protección».

Debemos destacar además, por su clara interrelación con el medio ambiente, la competencia exclusiva que el art. 9.9 EAC atribuye a la Generalitat en materia de ordenación del territorio, del litoral y de urbanismo. Otros títulos que pueden incidir en las políticas ambientales, atribuidos como competencia exclusiva en el art. 9 EAC, serían: «5. Patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo dispuesto en el número 28 del apartado 1 del art. 149 de la Constitución»; «12. Turismo»; «13. Obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general del Estado o la realización de las cuales no afecte a otra Comunidad Autónoma»; «16. Aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos cuando las aguas transcurran íntegramente dentro de Cataluña; instalaciones de producción, distribución, y transporte de energía, cuando este transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra provincia o Comunidad Autónoma; aguas minerales, termales y subterráneas. Todo esto sin perjuicio de lo que establece el número 25 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.»; «17. Pesca en aguas interiores, cría y recogida de mariscos, acuicultura, caza y pesca fluvial y lacustre». Y en el art. 10 EAC, como títulos respecto a los que se atribuyen competencias de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado: «5. Régimen minero y energético».

Estas competencias suponen el título habilitante necesario, aunque, como ya es sabido, no siempre lo suficientemente claro en relación a las competencias atribuidas por la Constitución al Estado y al uso que de ellas se ha realizado, a partir del cual la Comunidad Autónoma desarrollará las diferentes políticas ambientales en el marco de la función pública específica de protección del medio ambiente que debería permitir hacer efectivo el mandato constitucional del art. 45.

Situados en el estudio de las previsiones que realiza la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma no podemos dejar de referirnos, como ya hemos anunciado, a la Propuesta de reforma de Estatuto de Autonomía de Cataluña recientemente aprobada por las Cortes Generales. Después de más de veinte años de vigencia del Estatuto aprobado en 1979 dos ideas eran claras: las previsiones estatutarias se habían desarrollado en un alto porcentaje y se podía afirmar que el sistema autonómico catalán se había consolidado. No obstante, precisamente estas circunstancias conducen a que la mayoría de fuerzas políticas catalanas consideren imprescindible una reforma del texto del vigente Estatuto para adaptarlo a las nuevas necesidades que deben hoy satisfacerse desde la Comunidad Autónoma de Cataluña. En este proceso de reforma, sin entrar ahora en un análisis en profundidad de la cuestión, se presentan como dos puntos fundamentales el de precisar y completar las competencias de la Generalitat con el fin de incrementar el autogobierno de Cataluña –se trataba de subsanar los déficits estructurales de indefinición del propio sistema autonómico– y el de mejorar el sistema de financiación autonómica. Es por ello que a finales del año 2000 se abre en el Parlamento de Cataluña, con la creación de la Comisión parlamentaria de estudio sobre la mejora del autogobierno de Cataluña, un largo proceso de reforma del EAC que ahora está a punto de concluir.

Del conjunto de preceptos del texto estatutario que se refieren a la temática medioambiental deben destacarse dos grupos de preceptos. En primer lugar, sobre todo por su carácter novedoso, aquellos que en el Título I se refieren, en el marco del art. 45 CE, al reconocimiento de derechos y deberes con relación al medio ambiente (Cap. I, art. 27) y al establecimiento de principios rectores relativos al medio ambiente, desarrollo sostenible y equilibrio territorial (art. 46). Y, en segundo lugar, aquellos que en el Título IV regulan las competencias de la Generalitat de forma exhaustiva, detallada y precisa, también en relación a los títulos relativos al medio ambiente.

Por lo que respecta al primer grupo de preceptos, efectivamente el art. 27 reconoce, de forma exhaustiva, un conjunto de derechos «medioambientales» que el propio texto califica como sociales y que dan contenido a la función pública específica de protección del medio ambiente, que deberá ejercerse de acuerdo con el mandato que se concreta, más adelante, en el art. 46: el derecho de todas las personas a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud (art. 27.1); el derecho a gozar de los recursos naturales y del paisaje en condiciones de igualdad (art. 27.1); el derecho a la protección ante las distintas formas de contaminación (art. 27.2); y el derecho al acceso a la información medioambiental de que disponen los poderes públicos que sólo podrá limitarse por motivos de orden público (art. 27.3). Además, como contraposición, se establecen también deberes de actuación, como manifestación del principio general de Derecho ambiental de responsabilidad compartida y de solidaridad. Así se establece el deber de hacer un uso responsable de los recursos naturales (art. 27.1) y el deber de colaborar en la conservación del patrimonio natural y en las actuaciones dirigidas

a eliminar las diferentes formas de contaminación (art. 27.2). Como mecanismos de garantía de los llamados «derechos estatutarios», el Estatuto establece la vinculación de los mismos respecto a todos los poderes públicos –e incluso respecto a los particulares «de acuerdo con la naturaleza de cada derecho»– y la exigencia de ley del Parlamento respecto al desarrollo y la regulación «esencial» de los derechos reconocidos en el Cap. I (art. 37.1 y 2). Finalmente, el Estatuto atribuye al «Consejo de Garantías Estatutarias» la tutela de los derechos y deberes contemplados, entre otros, en el Cap. I. Muy sintética y brevemente podemos decir que dicho Consejo –regulado en el art. 76 y ss.– sustituiría al actual Consejo Consultivo como institución estatutaria de la Generalitat de Cataluña.

Como señalábamos antes, en el art. 46 se contemplan un conjunto de principios rectores de las políticas ambientales configurados como mandatos de actuación dirigidos a los poderes públicos que desarrollan su actuación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Así, se establece la exigencia de velar por la protección del medio ambiente (art. 46.1); se concretan los objetivos y finalidades que deben hacer efectivas las políticas medioambientales (reducción de las distintas formas de contaminación, fijación de estándares mínimos de protección, articulación de medidas correctivas del impacto ambiental, utilización racional de los recursos naturales, prevención y control de la erosión y de las actividades que alteran el régimen atmosférico y climático, etc.), con tal detalle que se llega incluso a concretar las mecanismos de intervención concretos (así, se menciona la fiscalidad ecológica o la responsabilidad) –art. 46.2–; se precisan también las políticas que deberán permitir hacer efectivo el principio de cohesión territorial (art. 46.4); finalmente el precepto establece el deber de los poderes públicos de facilitar la información ambiental y de fomentar la educación ambiental (art. 46.5). En el art. 39 el Estatuto concreta el alcance jurídico de estos principios de modo que se establece el carácter vinculante de los mismos respecto a todos los poderes públicos. En este punto el texto estatutario se expresa en los mismos términos que el art. 53.3 CE respecto a los principios rectores de la política social y económica.

Por lo que respecta al segundo grupo de preceptos –aquellos que en el Título IV concretan las competencias que corresponden a la Generalitat de Cataluña– destacan, en el Capítulo I, los artículos 110 a 112, en los que se establece la tipología de competencias que se atribuyen en los preceptos siguientes a la Generalitat. Así, se distingue entre las competencias exclusivas, las competencias compartidas y las competencias ejecutivas. En el Capítulo II, relativo a «las materias de las competencias», respecto a cada materia se va concretando el tipo de competencia que corresponde a la Generalitat y, a su vez, se indica en cada caso qué tipo de intervención incluye en todo caso esa competencia previamente definida. Dado el carácter exhaustivo y detallado de estos preceptos, sólo mencionaremos aquellos títulos competenciales que incidan de una forma más clara y relevante en las políticas de protección del medio ambiente.

En este sentido, el art. 144.1 atribuye a la Generalitat la competencia compartida en materia de medio ambiente y la competencia para el establecimiento de

normas adicionales de protección. A continuación, con el objetivo de precisar el alcance del poder que se otorga a la Comunidad autónoma, el precepto concreta qué actuaciones o intervenciones incluye esta competencia. Así, entre otras, se incluye el establecimiento y la regulación de los instrumentos de planificación ambiental, la regulación de los recursos naturales, de la flora y la fauna, la regulación sobre prevención y corrección de la generación de residuos, la regulación del ambiente atmosférico, la prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente o las medidas de protección de las especies y el régimen sancionador. En materia de espacios naturales, de acuerdo con el art. 144.2, corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva que, respetando no obstante lo dispuesto en el art. 149.1.23 CE, incluye «la regulación y la declaración de las figuras de protección, delimitación, planificación y gestión de espacios naturales y de hábitats protegidos situados en Cataluña». El apartado 5 de este precepto atribuye a la Generalitat el establecimiento de un servicio meteorológico propio, así como el suministro de información meteorológica y climática. Finalmente, el art. 144 realiza una previsión de carácter organizativo, vinculando el ejercicio de las competencias medioambientales con el Cuerpo de Agentes Rurales, a los que se otorga la condición de agentes de la autoridad con funciones de policía administrativa y policía judicial.

El art. 116.2 atribuye a la Generalitat la competencia compartida sobre la regulación y el régimen de intervención administrativa y de usos de los montes, de los aprovechamientos y los servicios forestales y de las vías pecuarias de Cataluña. El art. 117.1 establece que corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de aguas que pertenezcan a cuencas hidrográficas intracomunitarias, concretando a continuación qué incluye esta competencia. El art. 117.2 atribuye, en los términos establecidos en la legislación estatal, competencias ejecutivas sobre el dominio público hidráulico y las obras de interés general. Asimismo se establece la participación de la Comunidad autónoma en la planificación y programación de las obras de interés general, en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatales de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenezcan a cuencas hidrográficas intercomunitarias, así como también en la planificación hidrológica de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pasen o finalicen en Cataluña provenientes de territorios de fuera del ámbito estatal (art. 117. 3 y 5). El art. 117.4 exige que la Generalitat emita un informe preceptivo para cualquier propuesta de trasvase de cuencas que implique la modificación de los recursos hídricos de su ámbito territorial. De acuerdo con el art. 119.1 corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de caza y pesca fluvial, concretándose a continuación qué incluye esta competencia. El apartado 2 del art. 119 atribuye a la Comunidad autónoma la competencia exclusiva en materia de pesca marítima y recreativa en aguas interiores, así como la regulación y la gestión de los recursos pesqueros y la delimitación de los espacios protegidos. El art. 132.1 establece la competencia exclusiva de la Generalitat en materia de protección civil, que incluye, entre otras actuaciones, la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que incluyen los servicios de prevención y extinción de incendios, sin perjuicio de las facultades en esta materia de

los gobiernos locales y respetando en todo caso lo establecido por el Estado en el ejercicio de sus competencias en materia de seguridad pública. En materia de energía y minas, el art. 133 atribuye a la Generalitat la competencia compartida en materia de energía, concretando a continuación qué actuaciones se incluyen en esta competencia. Se prevé además la participación de la Comunidad Autónoma en el procedimiento de otorgamiento de la autorización de las instalaciones de producción y transporte de energía que superen el territorio de Cataluña o cuando la energía sea objeto de aprovechamiento fuera de este territorio y también la participación en la regulación y planificación de ámbito estatal del sector de la energía que afecte al territorio de Cataluña. El art. 133.4 establece la competencia compartida de la Generalitat sobre el régimen minero. En materia de obras públicas que se ejecutan en el territorio de Cataluña y que no hayan sido calificadas de interés general o no afecten a otra Comunidad autónoma, el art. 148.1 otorga a Cataluña competencia exclusiva. Finalmente, el art. 149, dedicado a la ordenación del territorio y del paisaje, del litoral y al urbanismo, en su primer apartado atribuye a la Generalitat la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del paisaje, concretándose a continuación qué actuaciones incluye esta competencia. El art. 149.3, respetando el régimen general del dominio público, otorga la competencia exclusiva en materia de ordenación del litoral. El art. 149.4 atribuye a la Generalitat la ejecución y gestión de las obras de interés general situadas en el litoral catalán. Y, finalmente, de acuerdo con el art. 149.5, el urbanismo se atribuye como competencia exclusiva, concretándose también en este caso, en diversos subapartados, el alcance preciso de dicha competencia.

Una valoración general de las políticas ambientales desarrolladas en Cataluña desde 1978 permite afirmar que la problemática medioambiental ha sido uno de los ámbitos de mayor preocupación del Gobierno catalán, lo que se pone de manifiesto ya desde los primeros momentos. Una buena muestra de ello es el importante número de Decretos aprobados por el Consejo ejecutivo de la Generalitat y, en general, la amplia actividad normativa que se ha desarrollado en relación a los diferentes sectores medioambientales, también en la Cámara legislativa catalana, con la aprobación de numerosas leyes medioambientales. Una clara manifestación de este interés por la problemática ambiental son las numerosas mociones presentadas en el Parlamento de Cataluña. En concreto, en los años 2000 y 2001 es especialmente destacable el número de mociones aprobadas sobre temas relacionados con las políticas de protección del medio ambiente (prevención y extinción de incendios, protección del litoral, conservación del patrimonio natural, etc.). En este mismo sentido, es destacable el «Plan Gubernamental CAT21» con el que el Gobierno anuncia en el año 2000 una profunda reforma de la Administración, que habrá de empezar a reflejarse en los presupuestos para el año 2002. Según el mismo, la acción de Gobierno se desarrollaría en torno a seis grandes objetivos vinculados a las necesidades de los ciudadanos, entre los que figura el desarrollo sostenible.

Precisamente el interés por hacer efectivos los objetivos de política ambiental que se va marcando la Comunidad Autónoma redundará necesariamente en la

implantación de una estructura administrativa ambiental que, como veremos, se irá reforzando progresivamente, a la vez que se hace más compleja.

Uno de los sectores prioritarios en el conjunto de las políticas ambientales desarrolladas en la Comunidad Autónoma de Cataluña ha sido el de los residuos. El importante volumen de residuos generados (según los últimos datos, Cataluña es la Comunidad Autónoma con un mayor volumen de producción de residuos peligrosos) junto a los efectos de degradación que los mismos suponen para el entorno explican en gran medida la preocupación de los poderes públicos en Cataluña respecto a este sector. La intervención pública en este ámbito se ha desarrollado, como se irá exponiendo, mediante diversos instrumentos: normativos, de planificación, económicos, etc. Con carácter general, la intervención normativa en este sector destaca por ser pionera en algunas de sus previsiones y planteamientos. Así, la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales, supondrá el inicio de una importante actividad legislativa en esta materia en Cataluña, siendo anterior a la legislación estatal sobre la materia. Con la Ley de 1983 se regula, aunque de forma escasa, cuáles son los objetivos, las medidas que deben aplicarse a la vez que ordena las actividades relacionadas con los residuos industriales. La Ley 2/1991, de 18 de marzo, de medidas urgentes para la reducción y la gestión de los residuos, complementará la Ley 6/1983, y la modificará de forma significativa en algunos puntos. Estos textos legales se refundirán mediante Decreto legislativo 2/1991, de 26 de septiembre. En aplicación de las previsiones de la Ley de 1983, el Gobierno de la Generalitat elaboró en 1990 un Plan de Residuos Industriales que tuvo que retirar como consecuencia de la oposición que generó de los municipios en los que debían ubicarse las instalaciones de tratamiento de residuos industriales allí previstas. La falta de un procedimiento de concertación adecuado que tuviera en cuenta los diferentes intereses en presencia y en el que se informara adecuadamente a la población hizo fracasar un plan de residuos mal elaborado. Con posterioridad, la utilización de los planes como técnica para la ejecución de las políticas de gestión de residuos en Cataluña, en el marco de las previsiones de la legislación sobre la materia, se generalizará y se irá desarrollando más adecuadamente de forma que, como se verá, hoy existe en Cataluña un completo sistema de planificación de la gestión de los residuos.

Los espacios naturales son otro de los sectores en los que debe ponerse de relieve la pronta intervención de la Comunidad Autónoma. En este sentido son destacables: la Ley 12/1981, de 24 de diciembre, por la cual se establecen normas adicionales de protección de los espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas y la Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales, así como las normas que se han elaborado en aplicación y desarrollo de las mismas. En este sentido, en el marco de la Directiva 92/43/CE, de 21 de mayo, relativa a la conservación de la fauna y flora silvestres (Directiva hábitats) y de la red ecológica de zonas especiales de conservación que ésta crea –Red Natura 2000–, debe destacarse la tramitación, que se está llevando a cabo desde el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, de la propuesta de ampliación de la Red Natura 2000

que deberá presentar la Comunidad Autónoma al Estado. En concreto, la propuesta de ampliación se ha abierto a información pública entre los meses de abril y mayo de 2006.

Cataluña fue pionera también en la aplicación de las exigencias que establece la Directiva 96/61 del Consejo, de 24 de septiembre, de prevención y control integrados de la contaminación. Así, la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental, establece un complejo régimen de control integral sobre los efectos contaminantes que determinadas actividades –concretadas en los anexos de la misma– pueden causar sobre el medio ambiente y la salud de las personas. La Ley, que supone la derogación del Reglamento de actividades clasificadas en el territorio de Cataluña, generará un conjunto de importantes Decretos que la desarrollan y a los que nos referiremos más adelante.

Otro sector en el que la Comunidad Autónoma se ha adelantado respecto al Estado y a otras Comunidades Autónomas es el de la contaminación lumínica. Así, con la Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno, sobre la que volveremos, se establecen mecanismos de intervención pública respecto a esta forma de contaminación, con la finalidad de proteger el paisaje natural y, a la vez, de contribuir al uso eficiente de los recursos naturales.

Uno de los aspectos más negativos a los que periódicamente se ha tenido que enfrentar el Gobierno catalán han sido los incendios forestales que han azotado numerosas hectáreas del territorio, así como los importantes aguaceros que han causado en diversas ocasiones graves destrozos en determinadas zonas de Cataluña. Así, en el año 1994, en el año 2000 y en el año 2003 se generan un número importante de Decretos en los que se establecen medidas y ayudas con la finalidad de paliar los daños ocasionados por los incendios forestales y los aguaceros. En el año 2003 destaca la Ley 5/2003, de medidas de prevención de los incendios forestales en las urbanizaciones sin continuidad inmediata con la trama urbana (desarrollada mediante Decreto 123/2005). La política de prevención en este ámbito se ve completada con la Ley 17/2003, que regula el cuerpo de agentes rurales, que tienen como función la vigilancia y protección del medio natural. Finalmente, podemos destacar la Orden del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda 360/2005, sobre medidas urgentes para la prevención de incendios forestales, dictada en aplicación de la normativa estatal sobre la materia (Real Decreto Ley 11/2005, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales, y Real Decreto 949/2005).

Otro aspecto problemático que ha contribuido a la aprobación de un conjunto de Decretos del Consejo ejecutivo ha sido el de los episodios de sequía (años 1998-2002 y año 2005) que han afectado de forma importante a determinadas zonas de Cataluña. Si bien en un primer momento los Decretos encuentran su cobertura en la Ley 6/1999, de ordenación, gestión y tributación del agua, se establecen importantes medidas destinadas al ahorro del consumo de agua, los Decretos de adop-

ción de medidas excepcionales en relación a la utilización de los recursos hídricos, aprobados en 2005, se amparan en el Decreto legislativo 3/2003, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación catalana en materia de aguas.

También en el sector del agua, uno de los conflictos al que tuvo que hacer frente en 1999 el ejecutivo catalán fue la denominada «Guerra del agua». El conflicto se generó como consecuencia de la complejidad del sistema impositivo previsto en la legislación vigente en aquel momento en relación al consumo de agua y dio lugar a la negativa de muchas familias a pagar el correspondiente recibo. Esta situación desencadenó una importante labor normativa impulsada por el Departamento de Medio Ambiente. Así, la Ley 6/1999, de ordenación, gestión y tributación del agua (hoy derogada por el Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña); el Decreto 125/1999, de aprobación de los Estatutos de la Agencia Catalana del Agua, o el Decreto 188/1999, por el que se regulan las deducciones en la tributación sobre el agua.

La aprobación del Plan Hidrológico Nacional por Ley 10/2001, con el apoyo del grupo de «Convergència i Unió» al Gobierno del PP, provocó una clara y contundente reacción de oposición en Cataluña, especialmente en las comarcas del Ebro, por el impacto desfavorable que podría tener el trasvase previsto del río Ebro a otras zonas de Cataluña y de España. Esta situación, entre otras causas, propició que el Gobierno de la Generalitat dedicará una especial atención a esta zona de Cataluña a partir del año 2001 que se manifestaría en medidas de carácter organizativo y medidas de preservación y desarrollo socio-económico de la zona. Así, son destacables el Decreto 79/2001, de creación de la Delegación del Gobierno de la Generalitat en las Tierras del Ebro, y la creación por Decreto 290/2001 del Consorcio para la protección integral del Delta del Ebro, así como la aprobación del Plan Territorial Parcial de las Tierras del Ebro, aprobado por Acuerdo del Gobierno de 15 de mayo de 2001.

El impacto que determinadas obras públicas pueden causar en el entorno ha sido objeto de atención y controversia en los últimos meses. Así, el proyecto de construcción del denominado «Túnel de Bracons» ha suscitado una cierto enfrentamiento entre el Departamento de Política Territorial y Obras públicas y el de Medio Ambiente y Vivienda por el impacto ambiental que podía tener el desarrollo de este proyecto. El desacuerdo que el partido ICV –al frente del Departamento de Medio Ambiente– ha mostrado en relación a la construcción del citado túnel, si bien no ha supuesto la paralización del proyecto, sí que traerá como consecuencia un más estricto control de su posible impacto ambiental por parte del Departamento de Medio Ambiente y, por tanto, en su caso, la integración de las medidas necesarias para minimizar el efecto medioambiental de esta infraestructura.

Como en el caso que se acaba de señalar, una buena muestra de la transversalidad y de la complejidad, de las políticas de protección del medio ambiente y, por tanto, a la vez, de la necesidad de hacer efectivo el principio de integración ambien-

tal en el ejercicio de estas políticas, es el «Plan de la Energía de Cataluña 2006-2015», aprobado por el Gobierno de la Generalitat el 11 de octubre de 2005. Y lo es tanto por su contenido como por la participación activa que tuvo el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda durante su elaboración por el Departamento de Trabajo e Industria. Una clara muestra del papel activo que desempeñó el Departamento de Medio Ambiente es el documento «Aportaciones del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda a la propuesta del Plan de Energía de Cataluña (2006-2015)». Del contenido del Plan de la Energía, en el sentido de la transversalidad que se acaba de señalar, destacan diversos aspectos. El Plan desarrolla sus previsiones en cuatro ámbitos: el fomento del ahorro y la eficiencia energética, la promoción de las fuentes energéticas renovables; el desarrollo de las infraestructuras energéticas necesarias y el apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica en el ámbito energético. En el marco del proceso de discusión que ha abierto el gobierno central en relación al futuro del parque nuclear español el Plan de la Energía catalán propone una estrategia gradual de cierre de las centrales nucleares aprovechando la disminución progresiva del peso de la producción nuclear (que pasaría, según el Plan, del 55,8% de la producción eléctrica el 2003 al 35,3% el 2015). No obstante, se precisa que la propuesta de cierre se debería enmarcar en un pacto de Estado que tendría que incluir necesariamente el compromiso de fechas de cierre de las centrales nucleares españolas y que debería supervisar el Congreso de los Diputados. En cuanto a las infraestructuras de energía eléctrica, el Plan pone de relieve la necesidad de reforzar la red eléctrica catalana –asegurando la garantía de abastecimiento y calidad del suministro a los usuarios– incrementando a la vez su capacidad de interconexión con el resto de Europa. En este sentido, el proyecto de nueva línea eléctrica planteada por el Estado español y el francés (Sentmenat-Bescanó-Baixàs) se vería, en principio, como una opción adecuada, sin descartar otro posible trazado, siempre que conllevara una «evaluación minuciosa que garantizara el mínimo impacto ambiental». Una prioridad del Plan de la Energía es el aprovechamiento de las fuentes energéticas renovables. En este sentido se contemplan objetivos muy ambiciosos que pretenden multiplicar por cuatro el consumo de energías renovables en Cataluña, de modo que se cumpliría sobradamente con los objetivos europeos fijados en el «Libro blanco de las energías renovables» (1997). Así, se prevé que el porcentaje de participación de las energías renovables en el balance de la energía primaria pasaría del 2,9% el año 2003 al 9,5% el año 2015. El Plan de la Energía se completa con el «Plan de Acción 2006-2010», que concreta las acciones que deberán desarrollarse para dar cumplimiento a los objetivos y líneas definidas en el Plan. Este Plan de Acción se coordinará con el «Plan de Prevención del cambio climático» y el «Plan de movilidad de Cataluña», que están en fase de elaboración. Precisamente dentro de las 140 primeras medidas del Plan de Acción presentadas por el Departamento de Trabajo e Industria en abril de 2006, destacan las referidas al ahorro y eficiencia energética y a las energías renovables, a las que se destinarán, respectivamente, 48'8 y 5'6 millones de euros. Respecto a las medidas concretas referidas a las energías renovables, destacan las previsiones de inversión destinadas a los ámbitos de la

energía solar térmica (2,4 millones de euros), de la biomasa leñosa (1,3 millones de euros), del biogás (1,1 millones de euros) y de la eólica (148.000 euros).

La Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, es una buena muestra, para concluir este apartado, del carácter innovador y pionero que en muchos casos ha presidido el ejercicio de las políticas ambientales en Cataluña. Teniendo en cuenta que la riqueza paisajística de esta Comunidad Autónoma, en los términos del preámbulo de la Ley, «constituye un patrimonio ambiental, cultural, social e histórico que influye en la calidad de vida de los ciudadanos y que es a menudo un recurso de desarrollo económico», resulta claro que la Ley 8/2005 es un ejemplo más de la transversalidad de la función pública de protección del medio ambiente que se subraya si consideramos que ésta es una Ley que tiene su origen en el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y no en el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda. Ante los procesos constantes de degradación de los paisajes en Cataluña (por el crecimiento urbanístico desmesurado producido, por el impacto de determinadas infraestructuras, etc.), el Parlamento de Cataluña, por Resolución 364/VI, de 14 de diciembre de 2000, se adhirió de forma unánime al Convenio europeo del paisaje (Consejo de Europa, 20 de octubre de 2000). Con esta Ley de 2005 se pretende dar contenido concreto a la Resolución, dotando a los paisajes catalanes de una protección jurídica adecuada mediante el establecimiento de los instrumentos necesarios para su gestión y mejora. En el apartado relativo a la legislación daremos cuenta de los elementos más destacables de su contenido.

2. LEGISLACIÓN

Teniendo en cuenta el importante volumen de leyes y reglamentos aprobados en Cataluña durante este período (1978-2006) como consecuencia de la importante actividad normativa generada, como ya señalábamos anteriormente, en la ejecución de las políticas ambientales, realizamos a continuación una selección de las leyes y reglamentos vigentes más relevantes en los diferentes sectores ambientales que se irán señalando.

2.1. NORMATIVA RELATIVA A SECTORES DE INTERVENCIÓN QUE TIENEN COMO OBJETIVO LA ORDENACIÓN DE LOS AGENTES QUE DEGRADAN EL MEDIO AMBIENTE

2.1.1. Gestión de residuos

-Ley 6/1993, de 15 de julio, de residuos, que fue modificada en algunos aspectos por la Ley 15/2003, de 13 de junio –y que, a su vez, derogó el Decreto legislativo 2/1991, de 26 de septiembre, por el que se aprobó el texto refundido de las normas vigentes en materia de residuos industriales–. La Ley se elabora en el marco de la normativa comunitaria –Directiva 91/156/CE, de 18 de marzo, y Directiva 91/689/CE, de 12 de diciembre– y de la legislación básica del Estado. El objeto de la Ley

es la regulación general de la gestión de los residuos en el ámbito territorial de Cataluña con el fin de obtener un alto nivel de protección del medio ambiente, así como de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de Cataluña. En este sentido, la Ley incorpora como objetivos la minimización, la valoración y la disposición de la escoria. Para ello se establecen diversos mecanismos de intervención y de control de la gestión de los residuos, partiendo de la competencia compartida en la gestión de los residuos entre la Generalitat y las entidades locales, que se concreta y delimita en relación a los residuos especiales y municipales. Así, se prevé la elaboración de un «Programa general» de coordinación y de los denominados genéricamente «programas de actuación»; se declaran servicio público, de titularidad de la Generalitat, determinadas actividades (como el tratamiento de algunos residuos especiales); se establece un importante régimen de control de las actividades relacionadas con la gestión de los residuos (obligaciones de productores y gestores); se prevé la creación de instrumentos económicos (tasa por la prestación de los servicios de reciclaje, tratamiento y eliminación; posible creación de otros instrumentos económicos); se prevé el régimen de infracciones y sanciones aplicables a este ámbito de intervención. Tal como se verá posteriormente, la Ley regula los aspectos esenciales de la denominada «Agencia de Residuos de Cataluña», como entidad de derecho público a la que se atribuyen importantes funciones en este sector. Finalmente, cabe destacar la creación del «Fondo de gestión de residuos» como instrumento de cooperación económica de la Generalitat con los entes locales.

Del importante volumen de normas que se han generado en este sector, además de la anterior, destacamos las siguientes:

– Ley 11/2000, de 13 de noviembre, reguladora de la incineración de residuos, desarrollada por el Decreto 80/2002, de 19 de febrero, regulador de las condiciones para la incineración de residuos. Esta Ley regula las condiciones en las que se debe realizar la incineración de residuos en Cataluña, con la finalidad de proteger la salud de las personas y el medio ambiente. En la ordenación de esta actividad se priorizan, en los términos de la ley, la reducción en origen, la minimización y la valoración de los residuos.

– Ley 16/2003, de 23 de junio, de financiación de las infraestructuras de tratamiento de residuos y del canon sobre la deposición de residuos.

– Decreto 115/1994, de 6 de abril, regulador del Registro general de gestores de residuos de Cataluña.

– Decreto 1/1997, de 7 de enero, sobre la disposición de la escoria en depósitos controlados.

– Decreto 27/1999, de 9 de febrero, de la gestión de los residuos sanitarios.

– Decreto 92/1999, de 6 de abril, de modificación del Decreto 34/1996, de 9 de enero, por el que se aprueba el Catálogo de residuos de Cataluña.

– Decreto 93/1999, de 6 de abril, de procedimientos de gestión de residuos (el Decreto 219/2001 deroga su Disposición adicional tercera).

– Decreto 43/2000, de 26 de enero, del Fondo de gestión de residuos.

– Decreto 161/2001, de 12 de junio, de modificación del Decreto 201/1994, de 26 de julio, regulador de los escombros y otros residuos de la construcción.

– Decreto 220/2001, de 1 de agosto, de gestión de las deyecciones ganaderas, modificado por el Decreto 50/2005, de 29 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 4/2004, de 1 de julio, reguladora del proceso de adecuación de las actividades existentes en la Ley 3/1998.

2.1.2. Contaminación atmosférica

– Ley 22/1983, de 21 de noviembre, de protección del ambiente atmosférico, modificada por la Ley 6/1996, de 18 de junio. Una de las primeras actuaciones normativas en la Comunidad Autónoma se produjo con el fin de dotar a la Generalitat de mecanismos adecuados para desarrollar una política «de prevención, defensa, protección y restauración del ambiente atmosférico». En estos términos y en el marco de la legislación del Estado, la Ley establece los instrumentos que han de hacer posible una intervención efectiva de la Administración de la Generalitat y de la Administración local en el ámbito de la prevención, la vigilancia y la corrección de la contaminación atmosférica. Para ello se concretan, en primer lugar, una serie de medidas que tienen como objetivo la ordenación de aquellas actividades potencialmente contaminantes de la atmósfera (exigencia de obtención de la licencia de actividad o autorización correspondiente, medidas de garantía del respeto a los niveles máximos de emisión a la atmósfera así como del buen funcionamiento de los sistemas de control de la contaminación atmosférica). En segundo lugar, se establece la obligación de elaborar mapas que permitan conocer la vulnerabilidad y la capacidad del territorio en relación a la contaminación atmosférica. En caso de que concurren determinadas circunstancias previstas en la Ley, se prevé la declaración de «Zonas de atención especial» –que corresponde al Consejero de Gobernación– y de «Zonas de urgencia» –que corresponde a los Alcaldes de los municipios afectados–, que permitirán la aplicación de los denominados «planes de medidas» previstos para la zona, con el fin de reducir los niveles de inmisión a límites de situación admisibles. La Ley concreta, a continuación, las funciones que en este ámbito corresponden a la Administración local y a la Administración de la Generalitat. Como instrumento de intervención complementario se contempla un régimen de subvenciones y ayudas, creándose el «Fondo para la protección del ambiente atmosférico» con la finalidad de subvencionar aquellas instalaciones que permitan disminuir los niveles de emisión. Finalmente se establece un importante régimen de infracciones y sanciones.

– Debe tenerse también en cuenta el Decreto 322/1987, de 23 de septiembre, por el cual se aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley 22/1983.

2.1.3. Contaminación acústica

– Ley 16/2002, de 28 de junio, de protección contra la contaminación acústica. Como ha ocurrido en general en el ámbito de la intervención pública –estatal y autonómica– de protección del medio ambiente, la contaminación acústica, junto con la contaminación lumínica, se presentan como dos de los sectores en los que la intervención autonómica ha sido más reciente, pero también en este caso anterior a la del Estado. La Ley catalana de 2002 tiene como objeto la regulación de mecanismos para prevenir y corregir la contaminación acústica, provocada por los ruidos y las vibraciones, así como de un conjunto de instrumentos que han de permitir a las Administraciones públicas –Generalitat y Administración local– intervenir de forma efectiva en este ámbito. La Ley delimita el territorio de Cataluña en diferentes «Zonas de sensibilidad acústica» (alta, moderada y baja) y prevé, además, las denominadas «Zonas de ruido», las «zonas de especial protección de la calidad acústica» y las «Zonas acústicas de régimen especial» –que podrán ser declaradas por los ayuntamientos–. Se establece la obligación de que los Ayuntamientos elaboren «mapas de capacidad acústica» que deberán contener información relativa a los niveles de inmisión de los emisores acústicos a los que es de aplicación la Ley. También las entidades locales y las Administraciones titulares de infraestructuras deberán elaborar cada cinco años, sólo en aquellos supuestos que determina la Ley (aglomeraciones de más de 100.000 habitantes, por ejemplo), «mapas estratégicos de ruido». Como importante medida de intervención preventiva se exige que, junto a la documentación que ha de acompañar a las solicitudes de autorización ambiental, licencia ambiental o comunicación al ayuntamiento, en los términos de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración ambiental, se incluya un «estudio de impacto acústico» con el contenido mínimo que se precisa en el anexo 10 de la Ley. Finalmente, la Ley contempla un detallado régimen de inspección, control y, en su caso, de sanción.

2.1.4. Contaminación lumínica

–Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental del alumbrado para la protección del medio nocturno. Si bien, tal como señala el preámbulo de la Ley, el alumbrado artificial es una de las condiciones imprescindibles para la habitabilidad de las zonas urbanas y rurales, un alumbrado excesivo o defectuoso constituye una forma de contaminación que requiere una intervención pública que haga posible la protección del paisaje natural, así como el uso eficiente de los recursos como parte integrante del desarrollo sostenible. Para ello, la Ley divide el territorio de Cataluña en diversas zonas en función de su vulnerabilidad a la contaminación lumínica. Los Ayuntamientos, de acuerdo con la Ley, pueden establecer una zonificación propia en el ámbito de su término municipal, siempre que ello no signifique una disminución del nivel de protección. Se establecen limitaciones y prohibiciones en relación a las intensidades permitidas, las características de las instalaciones y aparatos de alumbrado, así como el régimen estacional y horario de usos del alumbrado. A continuación, la Ley concreta las obligaciones de las Administracio-

nes públicas, que deberán asegurar el cumplimiento de los objetivos previstos en la misma. Con el fin de fomentar la adaptación de los alumbrados existentes a las nuevas exigencias legales, se contempla un régimen de ayudas, creándose para ello un «Fondo económico para la protección del medio contra la contaminación lumínica». Y finalmente se prevé, como último instrumento de intervención, un régimen sancionador junto a la potestad de control e inspección que se atribuye al Departamento de Medio Ambiente y Vivienda y a los Ayuntamientos, que la ejercerán a través de personal acreditado al que se otorga condición de autoridad. La Disposición adicional tercera autoriza, siguiendo la línea habitual en la regulación autonómica de estas funciones, a que puedan ejercerse mediante entidades colaboradoras acreditadas debidamente.

– Considerando que la Ley se remite en muchos casos a la regulación «por vía reglamentaria», adquiere una especial importancia el Decreto 82/2005, de 3 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/2001, de 31 de mayo, y más teniendo en cuenta que esta disposición introduce dos novedades importantes en la regulación de este sector. Por una parte, el Decreto obliga a que los Ayuntamientos elaboren, antes del 31 de diciembre de 2007, el «Plan de adecuación de la iluminación exterior», que deberá concretar el programa de actuaciones para la adaptación del alumbrado público y las acciones para promover la adecuación de la iluminación exterior de titularidad privada. Por otra parte, se configura la «Oficina para la prevención de la contaminación luminosa» como órgano de asesoramiento y colaboración a los Ayuntamientos, con importantes funciones en este ámbito.

2.2. NORMATIVA RELATIVA A SECTORES DE INTERVENCIÓN QUE TIENEN COMO OBJETIVO LA ORDENACIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

2.2.1. Actividades extractivas

– Ley 12/1981, de 24 de diciembre, de actividades extractivas. Destaca esta Ley por ser una de las primeras intervenciones legislativas que pone de relieve la compleja relación entre desarrollo económico y protección del medio ambiente. En este sentido, la STC 64/1982, de 4 de noviembre, que declaró nulos e inconstitucionales algunos preceptos de la Ley, es paradigmática al ser una de las primeras en que el Tribunal Constitucional abordó precisamente la problemática que suscita la tensión economía-medio ambiente, sentando una importante doctrina al respecto. En este sentido, en el marco de las competencias autonómicas, se establecen medidas adicionales de protección del medio ambiente para la restauración de terrenos y su repoblación en los espacios de especial interés natural que sean o deban ser objeto de explotación minera y que se concretan en el anexo de la Ley. La norma precisa que estas medidas, en principio, no serán de aplicación a los espacios naturales que tengan un régimen específico de protección al amparo de la Ley del Suelo o la Ley de Espacios Naturales, pero se aplicarán supletoriamente

cuando supongan una protección mayor. Como medida de intervención destaca el programa de restauración, que debe incluirse en el proyecto de explotación a presentar junto con las solicitudes de autorización de las actividades extractivas de recursos mineros a las que se les aplica la Ley. El Decreto 343/1983, de 15 de julio, por el que se aprueban las normas de protección del medio ambiente, desarrolla el régimen sancionador previsto en caso de vulneración de las condiciones de protección del medio ambiente establecidas en la autorización.

2.2.2. Espacios naturales

– Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales. Los graves desequilibrios causados por la acción humana sobre el medio natural llevan a la necesidad de regular mecanismos que permitan a los poderes públicos actuar de forma eficaz. Es por ello que la Ley tiene como objetivos la protección, la conservación y la gestión y, en su caso, la restauración de los espacios naturales de Cataluña, que deben ser, en los términos de la Ley, compatibles con el desarrollo y la utilización de los recursos naturales, en el marco de la protección del medio y de la ordenación racional y equilibrada del territorio. En este sentido, se atribuye a las Administraciones públicas esta función de protección de los espacios naturales, reconociéndose al mismo tiempo, con carácter general, el deber de todos de respetar y conservar los espacios naturales así como la obligación de reparar los daños causados. De acuerdo con las previsiones de la legislación urbanística, se contempla como uno de los diversos mecanismos de intervención pública en este sector la elaboración, por parte de la Administración de la Generalitat, de Planes especiales para la protección del medio natural y del paisaje (art. 5), que también podrán ser elaborados y tramitados por los entes locales con competencias urbanísticas. Al lado de estos planes, el Plan de Espacios de Interés Natural, calificado, en los términos de la legislación territorial de Cataluña, como plan territorial sectorial, se presenta como uno de los instrumentos de actuación pública más importante en este sector de intervención. El objeto del Plan deberá ser la delimitación y el establecimiento de las determinaciones necesarias para la protección básica de los espacios naturales. Otro de los instrumentos de protección previstos por la norma es la declaración de la condición de especialmente protegidas, en todo el territorio o parte de él, de las especies que necesitan una preservación especial. Pero, además, la Ley también contempla cuatro modalidades de protección para asegurar la preservación de los espacios naturales que lo requieran, en razón de su interés científico, ecológico, cultural, paisajístico, etc., y que se califican por la Ley como «espacios naturales de protección especial». Estas modalidades son: los Parques nacionales, los Parajes naturales de interés nacional, las Reservas naturales y los Parques naturales (art. 21). La declaración de las diferentes modalidades se hará por ley en los dos primeros supuestos, por decreto en el caso de los parques naturales y, en el caso de las reservas, si la reserva es integral se hará mediante ley y si es parcial, mediante decreto. La Ley concreta los sujetos públicos y privados a los que corresponde la gestión de los espacios naturales de protección especial, estable-

ciendo también las funciones que corresponden a los órganos de gestión. Finalmente, se prevé, también en este sector, el establecimiento de ayudas técnicas y económicas que se podrán otorgar a particulares, entidades sin ánimo de lucro y entidades locales para la gestión de los espacios naturales, así como un régimen de infracciones y sanciones. En relación a la organización administrativa en este ámbito destaca la creación del «Consejo de protección de la naturaleza» como órgano consultivo en esta materia.

– Decreto Legislativo 11/1994, de 26 de julio, por el que adecua la Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales. Se modifican algunos preceptos relativos al ejercicio de la potestad sancionadora para adaptarla a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

– Por Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, se aprueba el Plan de espacios de interés natural, modificado por Decreto 213/1997, de 30 de julio. También es objeto de modificación por los Decretos 20/2000, 226/2001, 171/2002 y 23/2003 en relación a los límites de determinados espacios incluidos en el Plan de espacios de Interés Natural. De acuerdo con las previsiones de la Ley 12/1985, el Decreto aprueba el PEIN. Los espacios a los cuales se aplica el Plan se detallan en el Anexo I del Decreto. Se establece el carácter indefinido del Plan a la vez que se prevé un procedimiento de modificación del mismo. El Plan prevé dos mecanismos para el desarrollo o ejecución del mismo. Así, la delimitación definitiva de los espacios incluidos en el Plan se deberá realizar, o bien mediante la utilización de alguna de las modalidades de protección prevista en la Ley (art. 21), o bien mediante la elaboración de los planes especiales previstos en el art. 5 de la Ley. La ejecución de las actuaciones previstas en el Plan se atribuyen a los Departamentos de Política Territorial y Obras Públicas, de Agricultura, Ganadería y Pesca y de Medio Ambiente. Al mismo tiempo se prevé la constitución de una comisión de seguimiento del Plan integrada por los departamentos citados. Con el fin de fomentar las actuaciones previstas en el programa de desarrollo del Plan, se establece el otorgamiento de ayudas técnicas y económicas. Se regula finalmente el régimen de los usos y actividades que pueden desarrollarse en estos espacios.

Del importante número de disposiciones elaboradas y aprobadas como consecuencia de las previsiones de la Ley 12/1985 destacamos, además de las expuestas, las siguientes:

– Ley 19/1990, de 10 de diciembre, de conservación de la flora y la fauna del fondo marino de las Illes Medes.

– Ley 9/1995, de 27 de julio, de regulación del acceso motorizado al medio natural.

– Ley 4/1998, de 12 de marzo, de protección del Cap de Creus.

– Decreto 200/1992, de 25 de septiembre, por el que se distribuyen competencias sobre los espacios incluidos en el Plan de Espacios de Interés Natural.

2.2.3. Aguas

-Decreto Legislativo 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de Cataluña, modificado por la Ley 12/2004, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, y por la Ley 21/2005, de 29 de diciembre, de medidas financieras. El Decreto Legislativo refunde en un único texto la normativa dispersa que se había elaborado hasta el momento en materia de aguas. El objeto de la Ley es la regulación de las competencias de la Generalitat y los entes locales en materia de aguas y obras hidráulicas, así como de la organización y el funcionamiento de la Administración hidráulica de Cataluña. Por lo que respecta a esta última, destaca el papel que se otorga a la «Agencia Catalana del Agua» –sobre la que volveremos más tarde– como autoridad que ejerce las competencias de la Generalitat en materia de aguas y obras hidráulicas. En la Administración hidráulica local, las denominadas «entidades locales del agua» se constituyen con la finalidad de una gestión más eficiente de los recursos hídricos y de las obras y actuaciones hidráulicas y de la prestación de los servicios (saneamiento de aguas residuales, abastecimiento de agua en alta, suministro de agua en baja). La norma prevé un sistema de planificación hidrológica del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña integrado por: el «Plan de gestión del Distrito de Cuenca Fluvial de Cataluña» (determina las acciones y medidas necesarias para hacer efectivos los objetivos que la Ley precisa); el «Programa de medidas» (concreta las previsiones del Plan de gestión); los «Programas de control» (permiten conocer el estado de las aguas superficiales y subterráneas); y los «Planes de gestión específicos» (tratarán aspectos concretos e individualizados de la gestión del agua, complementando así al Plan de gestión). Además se establece que la Agencia deberá elaborar un programa económico-financiero que será complementario de la planificación hidrológica. Se regulan los servicios de abastecimiento de agua a los municipios y de saneamiento de aguas residuales. Se establece un régimen de infracciones y sanciones en relación con el sistema de saneamiento. Finalmente, destaca la creación del canon del agua como ingreso específico del régimen económico-financiero de la Agencia Catalana del Agua, como impuesto con finalidad ecológica. Se regula también el canon de regulación y la tarifa de utilización, que también pueden ser ingresos propios de la Agencia, y el canon de utilización de los bienes de dominio público hidráulico.

Además de las leyes y reglamentos a los que nos acabamos de referir, deben destacarse:

– En el sector de la legislación forestal: Ley 6/1988, de 30 de marzo, forestal de Cataluña, y Ley 7/1999, de 30 de julio, del Centro de Propiedad Forestal.

– En el sector de la caza: Decreto 122/1996, de 2 de abril, por el que se modifica el Decreto 108/1985, de 25 de abril, sobre creación del Consejo de Caza de Cataluña y de los Consejos territoriales de Caza de Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona.

– En el sector de la pesca: Ley 1/1986, de 25 de febrero, de pesca marítima.

– En el sector de la protección de los animales: Ley 22/2003, de 4 de julio, de protección de los animales; Ley 5/1995, de 21 de junio, de protección de los animales utilizados para experimentación y para otras finalidades científicas; y Ley 10/1999, de 30 de julio, sobre tenencia de perros considerados potencialmente peligrosos.

2.3. NORMATIVA HORIZONTAL O TRANSVERSAL

2.3.1. Control integral

–Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración ambiental (la Ley 1/1999, de 30 de marzo, modifica la Disposición final cuarta de aquella Ley y la Ley 13/2001, de 13 de julio, modifica sus Disposiciones transitorias segunda y tercera). Como ya señalábamos en el primer apartado, con esta Ley Cataluña es pionera en el Estado español en la transposición de la Directiva 96/61/CE, de 24 de septiembre, relativa a la prevención y al control integrado de la contaminación. En este sentido, la Ley supone la integración de las exigencias que contempla la Directiva 96/61/CE en relación a la necesidad de introducir mecanismos que permitan un tratamiento integrado y preventivo de la contaminación con el fin de evitar la transferencia de una parte del medio a otra. Se trata, en aplicación del principio de prevención, de establecer medidas para evitar, o al menos reducir, los efectos que determinadas actividades pueden tener en la atmósfera, el agua y el suelo, para alcanzar un nivel elevado de protección del medio ambiente. Aparte de los objetivos estrictamente medioambientales, la Ley tiene también como objetivo, en relación con la actuación de la Administración, el de la simplificación de los procedimientos –integrando en una única autorización las existentes hasta el momento sobre vertidos, residuos y aire–, el de facilitar la información ambiental existente, así como el de agilizar los mecanismos de relación con los particulares. Para todo ello, la Ley catalana modifica el tratamiento uniforme que hasta el momento se daba a las actividades –«clasificadas»–, dividiéndolas en tres grupos en función de la incidencia que puedan tener sobre el entorno, de modo que el régimen de control es más intenso cuanto más importantes son los efectos que las actividades pueden tener sobre el medio, la seguridad y la salud de las personas. Si la incidencia es elevada, se aplicará el régimen de autorización ambiental, que otorgará, en su caso, la Administración de la Generalitat; si la incidencia es moderada el régimen aplicable es el de licencia ambiental, que corresponde resolver al Ayuntamiento, y, finalmente, si la incidencia de la actividad sobre el medio es baja, el régimen que corresponde aplicar es el de comunicación ambiental al Ayuntamiento. La aplicación de un régimen de control u otro sobre la actividad se concreta por su inclusión en uno de los Anexos incluidos en la Ley 3/1998. Con el objetivo de hacer efectiva la simplificación administrativa que persigue la Ley 3/1998, se prevé un sistema integrado en el que el control público sobre las actividades «conta-

minantes» se llevará a cabo a través de una autorización ambiental única que se podrá tramitar en una «ventanilla única». Para que ello sea posible, en la Disposición adicional segunda de la Ley se crean las denominadas «Oficinas de Gestión Ambiental Unificada» (OGAU), sobre las que más tarde volveremos. Se establece un régimen de control –inicial y periódico– que llevarán a cabo, por parte de la Administración, las denominadas «entidades colaboradoras de la Administración». Se prevé también un régimen de inspección y, en su caso, de sanción, como último mecanismo de intervención pública, así como el régimen de adaptación de las actividades ya existentes que no disponen de las autorizaciones o licencias preceptivas.

– Mediante el Decreto 136/1999, de 18 de mayo, se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración ambiental, y se adaptan los anexos, modificado por el Decreto 143/2003, de 10 de junio.

– Mediante el Decreto 170/1999, de 29 de junio, se aprueba el Reglamento provisional regulador de las entidades ambientales de control. Éste es modificado puntualmente por el Decreto 267/2003, de 21 de octubre. Debe destacarse que el Decreto 170/1999 deroga algunos preceptos del Decreto 230/1993, de 6 de septiembre, sobre ejercicio de las funciones de inspección y control en el ámbito de la protección del medio ambiente.

– La Ley 4/2001, de 1 de julio, regula el proceso de adecuación de las actividades con incidencia ambiental a la Ley 3/1998.

– El Decreto 50/2005, de 29 de marzo, desarrolla la Ley 4/2001, estableciendo un programa escalonado de adecuación de las actividades a las exigencias de la Ley 3/1998.

2.3.2. Evaluación de impacto ambiental

– Decreto 114/1988, de 7 de abril, de evaluación del impacto ambiental. En el marco de la Directiva 85/337/CEE, sobre evaluación de los impactos sobre el medio ambiente de ciertas obras públicas y privadas, y de la normativa estatal –Real Decreto Legislativo 1302/1986–, que supone la transposición de la norma europea a nuestro ordenamiento, el Decreto 114/88 concreta el procedimiento que deberá seguirse para aplicar la técnica preventiva de la evaluación de impacto ambiental a aquellos proyectos públicos o privados que consistan en la realización de obras, de instalaciones o cualquier otra actividad incluida en el Anexo del mismo. La Directiva 97/11/CE, que se transpone al ordenamiento jurídico estatal a través de la Ley 6/2001, de 8 de mayo (que modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986), en Cataluña ha sido incorporada para los proyectos e instalaciones productivas en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental, y el Decreto 136/1999, de 18 de mayo, que la desarrolla. Para el resto de proyectos e instalaciones se aplica el Decreto 114/88, hasta la promulgación de una nueva ley de impacto que está en fase de estudio y elaboración y que deberá suponer la transposición también de la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, relativa a la evaluación de

los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, que en el caso del Estado ha sido transpuesta con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (que modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986).

– Además del Decreto mencionado, diversas normas sectoriales establecen que determinados tipos de proyectos e instalaciones se sometán, con carácter obligatorio, a la evaluación de impacto ambiental. Entre otras, destacamos: el Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, por el cual se aprueba el Plan de espacios de interés natural, modificado por el Decreto 213/1997, de 30 de julio; la Ley 7/1993, de 30 de septiembre, de carreteras; la Ley 5/1998, de 17 de abril, de puertos de Cataluña; o el Decreto 166/1998, de 8 de julio, de regulación del acceso motorizado al medio natural; Decreto 284/2000, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 5 de noviembre, de helipuertos; Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo, respecto a los planes urbanísticos, de acuerdo con las exigencias de la Directiva 2001/42/CE.

2.3.3. Información y participación pública

-Es destacable en este ámbito el Decreto 401/2004, de 5 de octubre, por el cual se regula la participación de las organizaciones no gubernamentales y otras entidades sin ánimo de lucro vinculadas a la ecología y a la protección del medio ambiente en las actividades y programas del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda. El Decreto crea el «Registro de Entidades de Medio Ambiente y Sostenibilidad», dependiente de la Dirección General de Políticas Ambientales y Sostenibilidad. La inscripción en el Registro tiene carácter voluntario y confiere a las entidades inscritas los derechos que se concretan en su art. 6, entre los que destacamos: el de recibir periódicamente información sobre las actividades del Departamento; el de recibir información para facilitar su participación en la fase de consultas e información previa de los anteproyectos de leyes, proyectos de decretos o de otras disposiciones de carácter general del Departamento de Medio Ambiente; el de participar en las convocatorias y concursos que convoque el Departamento; el de poder ser propuestas como representantes en organismos gestores, consejos de participación o similares; o el de disponer de canales rápidos de acceso a la información y a los datos ambientales de interés general en los términos previstos en la Directiva 2003/4/CE, de acceso del público a la información medioambiental y en la normativa correspondiente.

2.4. SECTORES ESPECIALMENTE INTERRELACIONADOS CON LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE: ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y PROTECCIÓN DEL PAISAJE

2.4.1. Ordenación del territorio

Como se indica en el título de este apartado, incluimos estos tres ámbitos de actuación por entender que en el ejercicio de las funciones públicas de ordenación

del territorio, de urbanismo, de protección del paisaje y de la específica de protección del medio ambiente, se produce una imprescindible e insoslayable interrelación, que ya apuntábamos en el primer apartado del estudio, y que debe ser destacada en este punto por lo que respecta a las previsiones de la legislación catalana en estas materias.

– Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial. El objeto de esta Ley es el de establecer las directrices de ordenación del territorio en Cataluña y de las actuaciones públicas con incidencia en el territorio, con la finalidad principal de corregir los desequilibrios económicos y sociales que se producen y de conseguir una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos. Se trata de una ley breve que contempla la planificación como la principal forma de intervención pública para la ejecución de la política territorial en Cataluña. De acuerdo con la Ley, el «Plan territorial General de Cataluña», como plan que se aplicará en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, deberá concretar los objetivos de equilibrio territorial, a la vez que se configura como el marco general a partir del que se deberán desarrollar las actuaciones dirigidas a «crear las condiciones adecuadas para atraer la actividad económica a los espacios territoriales idóneos». Los «Planes territoriales parciales», de ámbito como mínimo comarcal, desarrollarán el contenido del Plan territorial General en una parte del territorio de Cataluña. De acuerdo con la Ley, los «Planes directores territoriales», de ámbito como mínimo supramunicipal, deberán concretar las directrices generales establecidas en el Plan territorial General o en los Planes territoriales parciales. Finalmente, aquellos planes con incidencia territorial que elaboren los Departamentos de la Generalitat se califican como «Planes territoriales sectoriales». Excepto el Plan territorial General y los planes elaborados por los diferentes Departamentos que puedan ser calificados como sectoriales (por ejemplo, los planes ambientales relativos a la gestión de los residuos o a los espacios naturales), lo cierto es que el desarrollo y ejecución de la ley mediante la elaboración de los planes previstos ha sido, hasta hace poco, escasa o nula, tal como se verá en el apartado relativo a la ejecución de las políticas ambientales en Cataluña.

– Ley 1/1995, de 16 de marzo, por la que se aprueba el Plan territorial general de Cataluña. De aplicación en todo el territorio, el Plan concreta los ámbitos de aplicación de los planes territoriales parciales (dividiendo el territorio de Cataluña en siete ámbitos, basados en la funcionalidad territorial). De su breve contenido (tan sólo cuenta con diez artículos), son destacables los objetivos de preservación del medio que, según el Plan, deberán tenerse en cuenta al desarrollar el Plan general mediante los planes parciales y sectoriales: fomento del desarrollo sostenible; respeto de las tierras de uso agrícola o forestal de especial interés; incentivar el uso eficiente de los recursos energéticos e hidráulicos; salvaguarda de los espacios naturales de especial interés; favorecer el mínimo impacto ambiental de las actuaciones con impacto territorial. Destaca también la regulación de las relaciones del Plan territorial general con el resto de planes territoriales y con la planificación urbanística. Se establece la vigencia indefinida del Plan, a la vez que se prevé un

procedimiento de revisión y de seguimiento del cumplimiento de las directrices fijadas por el Plan.

– Ley 2/1983, de alta montaña, y Decreto 116/1992, que la desarrolla.

2.4.2. Urbanismo

– Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo. Aparte de la relación que, con carácter general, puede predicarse entre los planes urbanísticos y la protección del medio ambiente, puesto que los primeros suponen la regulación de la utilización de un recurso natural como es el suelo, es especialmente destacable la figura de los Planes Directores Urbanísticos (PDU), regulados en el art. 56 del Texto refundido como instrumentos de coordinación de la ordenación urbanística de un territorio de ámbito supramunicipal. Considerando el contenido que la norma prevé para los Planes Directores Urbanísticos, se puede afirmar que tienen una doble naturaleza territorial y urbanística. Así, se establece que, entre otros aspectos, deberá establecer las determinaciones sobre el desarrollo urbanístico sostenible, las medidas de protección del suelo no urbanizable, la concreción y delimitación de las reservas de suelo para las grandes infraestructuras, como las energéticas, las de saneamiento y las de abastecimiento de agua. En el texto refundido destaca también, en relación a la protección del medio ambiente, como ya se ha destacado, la Disposición Transitoria Sexta, en la que se exige el sometimiento a evaluación ambiental de determinados instrumentos de planificación urbanística en cumplimiento de la Directiva 42/2001/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente.

2.4.3. Protección del paisaje

– Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, tiene como principal objetivo, como ya se ha expuesto anteriormente, el de regular los mecanismos necesarios para hacer posible una protección jurídica adecuada del paisaje. Teniendo en cuenta la materia objeto de protección, es destacable, en primer lugar, la exigencia que se establece de que los poderes públicos integren la consideración del paisaje en todas las políticas sectoriales (ordenación del territorio, urbanismo, agrícola, forestal, cultural, social, etc.). En segundo lugar, son destacables los instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje que la Ley prevé. Así, se crean los «catálogos del paisaje» como documentos de carácter descriptivo y prospectivo que determinan la tipología de paisajes de Cataluña, identificando, además, sus valores y su estado de conservación, a la vez que proponen objetivos de calidad. El ámbito territorial de estos «catálogos» se corresponderá con el de los ámbitos de aplicación de los planes territoriales parciales. Se crean también las «directrices del paisaje», que deben concretar normativamente las propuestas de calidad establecidas en los catálogos, en los planes territoriales parciales o en los planes directores territoriales. Como medida organizativa, se regula de

forma genérica el «Observatorio del Paisaje» como entidad de apoyo y colaboración a la Administración de la Generalitat en este ámbito, sin concretar su naturaleza jurídica, que deberá ser, en los términos de la ley, la más adecuada a sus funciones. La composición del Observatorio deberá reflejar la representación de todos los agentes que actúan sobre el territorio y el paisaje. La Ley introduce las denominadas «Cartas del paisaje» como instrumentos de concertación entre los agentes públicos y privados, que deberán facilitar el cumplimiento de las actuaciones de protección, gestión y ordenación del paisaje. Finalmente, como instrumento económico, destaca la creación del «Fondo para la protección, la gestión y la ordenación del paisaje», con el que se fomentarán aquellas actuaciones de mejora paisajística que persigan el cumplimiento de las finalidades de la Ley. Podrán recibir financiación del Fondo los entes públicos, los entes privados sin ánimo de lucro, así como las personas físicas y jurídicas de naturaleza privada.

3. ORGANIZACIÓN

3.1. CONSIDERACIONES GENERALES. LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE LA GENERALITAT DE CATALIÑA

Como ocurre en todos los niveles de poder dentro del Estado, la Administración pública autonómica es un elemento esencial de la Generalitat de Cataluña que debe permitir ejercer de forma efectiva los poderes atribuidos por el ordenamiento jurídico. En este sentido, la organización de esta Administración Pública, como técnica que, en el marco del principio de autonomía organizativa, debe permitir gestionar y resolver los diferentes intereses en presencia, es fundamental cuando tiene como objetivo la puesta en práctica de políticas ambientales. La importancia y relevancia que el poder ejecutivo –y, por tanto, también las estructuras de organización administrativa– ha adquirido en los sistemas políticos actuales es más evidente cuando se trata de satisfacer objetivos y finalidades públicas especialmente complejas como lo son los relativos a la protección del medio ambiente. Desde esta perspectiva, la Administración ambiental catalana ha adquirido progresivamente una gran relevancia a la vez que se ha ido configurando como un aparato administrativo de notable envergadura.

En cuanto al marco jurídico general que regula esta materia, el EAC de 1979 se refiere sólo de forma indirecta a la organización administrativa de la Generalitat en los arts. 25.3 y 37.3. La Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat, es la primera ley que tiene como objetivo, entre otros aspectos, establecer una regulación general de la organización administrativa de la Generalitat. No obstante, teniendo en cuenta que al aprobarse esta Ley ya habían transcurrido 10 años desde la aprobación del Estatuto, en el momento en que la Ley entra en vigor nos encontramos con una estructura organizativa ya muy consolidada, aunque no en todos los ámbitos –como es el del medio ambiente–, con unos elementos comunes que

la caracterizan, de modo que será difícil introducir innovaciones significativas a partir de la Ley en el modelo que se estaba conformando. Con anterioridad a la Ley 13/1989, otras leyes ya se habían referido a diferentes aspectos de la organización administrativa autonómica. Así, son destacables la Ley 10/1982, de 12 de julio, de finanzas públicas de Cataluña, o la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del estatuto de la empresa pública catalana, hoy recogida en el Decreto Legislativo 2/2002, de 24 de diciembre, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley 4/1985.

La propuesta de reforma de Estatuto, en trámite, se refiere con carácter general a la Administración de la Generalitat en el Capítulo III del Título II (art. 71). Después de referirse a los principios que deberán respetarse en la actuación administrativa, el art. 71.6 realiza una remisión a la legislación posterior que deberá «regular la organización de la Generalitat» y que deberá determinar en todo caso: «a) Las modalidades de descentralización funcional y las distintas formas de personificación pública y privada» que se puedan adoptar; «b) Las formas de organización y de gestión de los servicios públicos»; y «c) La actuación de la Administración de la Generalitat bajo el régimen de derecho privado, así como la participación del sector privado en la ejecución de las políticas públicas y la prestación de los servicios públicos».

Los primeros precedentes de la organización administrativa actual los encontramos en la etapa preautonómica como consecuencia de los primeros trasposos de servicios producidos. El Decreto de 18 de marzo de 1978 aprueba el Reglamento de régimen interior, en el que entre otros aspectos se establece la estructura de los departamentos de la Generalitat, y el Decreto de 18 de septiembre de 1978 establece la organización y competencias de los órganos de los departamentos de la Generalitat. En este inicial diseño de la organización autonómica, como no podía ser de otra forma en ese momento, no se encuentra ningún Departamento dedicado a la protección del medio ambiente. Después de la aprobación del Estatuto de 1979, a medida que se va produciendo el proceso de traspaso de competencias del Estado a la Generalitat, el organigrama administrativo irá creciendo y haciéndose más complejo. De este modo, la Administración pública catalana, también en el ámbito relativo al medio ambiente, no se configurará de acuerdo con un modelo organizativo previamente determinado, sino condicionado por las circunstancias. Como ocurre en general en todas las CCAA, se producirá un claro mimetismo en la organización ambiental, de modo que las competencias ambientales que en esos momentos se encontraban distribuidas entre distintos Ministerios se transfieren a Consejerías de igual o similar denominación. Así nos encontramos con una dispersión de competencias entre diversos Departamentos (Política territorial y obras públicas, agricultura, industria).

No será hasta 1991 que, en el organigrama de la Administración autonómica catalana, el interés público de protección del medio ambiente se situará en el nivel jerárquico más elevado, de forma que se facilita así el desarrollo de una política ambiental propia en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma. Así, por Ley 4/1991, de 22 de marzo, se crea el Departamento de Medio ambiente, al que se

atribuyen las competencias que antes aparecían dispersas fundamentalmente entre los Departamentos de Industria y Energía, Política Territorial y Obras Públicas y Agricultura, Ganadería y Pesca. El Decreto 67/1991, de 8 de abril, asigna competencias y funciones al Departamento de Medio Ambiente y el Decreto 209/1991, de 1 de octubre, establece las delegaciones territoriales de Barcelona, Tarragona, Lleida y Girona del Departamento de Medio Ambiente. En el Decreto 67/1991 se establecía que la estructura del Departamento sería: una Secretaría General, cuatro Direcciones generales (de promoción y educación ambiental, de calidad ambiental, de patrimonio natural y del medio físico) y un Gabinete consejero adscrito directamente al titular del Departamento. Además, se adscriben al Departamento la Junta de Saneamiento y la Junta de Residuos como organismos autónomos que ya habían sido creados en la respectivas leyes sectoriales a los que nos referiremos después.

Aparte de las sucesivas y puntuales remodelaciones que se han ido produciendo en el Departamento por las nuevas necesidades y a causa de los distintos cambios de titular, en el año 2003 la estructura departamental surgida como consecuencia del nuevo gobierno de coalición supondrá la unificación en un único Departamento del medio ambiente y la vivienda. El Decreto 296/2003, de 20 de diciembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Generalitat de Cataluña, establece en su art. 1 la nueva denominación del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, al que le corresponderá, de acuerdo con el art. 3: la calidad y la planificación ambiental; el agua; los bosques; la biodiversidad y la protección del medio natural; las actividades cinegéticas y la pesca continental; los residuos; los servicios meteorológicos; el impulso de las energías renovables; así como la vivienda y la promoción y gestión del patrimonio de vivienda. Esta modificación traerá consigo, evidentemente, una más compleja estructura del Departamento. Así, por Decreto 68/2004, de 20 de enero, se establece la estructura y se reestructuran diversos departamentos de la Administración de la Generalitat, entre los cuales el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda. En el Decreto se establece que la estructura del Departamento estará integrada por la Secretaría General de Medio Ambiente y Vivienda y por la Secretaría de Vivienda, que integrarán a su vez, además de la Dirección general de vivienda, tres Direcciones generales relacionadas estrictamente con el ámbito de las políticas ambientales: la Dirección general de políticas ambientales y sostenibilidad, la Dirección general de calidad ambiental y la Dirección general del medio natural, integradas estas dos últimas por sendas Subdirecciones generales (la primera, por la de intervención y calificación ambiental y la de calidad del aire; la segunda, por la de bosques y gestión de la biodiversidad y la de protección de la biodiversidad). A su vez se adscriben al Departamento diversas organismos y entes instrumentales: la Agencia catalana del agua, la Agencia de residuos de Cataluña, Aguas Ter Llobregat, el Centro para la empresa y el medio ambiente, Forestal Catalana, SA, el Centro de la propiedad forestal y el Servicio meteorológico de Cataluña.

En el marco de la aplicación de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración ambiental y con el fin de hacer efectivo el princi-

pio de simplificación administrativa, destaca, como ya se ha señalado, la creación de las OGAU –Oficinas de Gestión Ambiental Unificada–. La Disposición adicional segunda califica las OGAU como órganos de la Administración de la Generalitat a las que les corresponde atender todas las actividades sometidas a la intervención integral de la Administración ambiental. El Decreto 136/1999, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 3/1998, precisa que las OGAU son órganos del Departamento de Medio Ambiente adscritos a la delegación territorial correspondiente del Departamento de Medio Ambiente, concretando, a continuación, sus funciones, entre las que destacamos: el suministro de información a los usuarios en relación a las actividades objeto de control; la instrucción del procedimiento de otorgamiento de las autorizaciones ambientales; la evaluación de los resultados de las actas de control e inspección; el asesoramiento técnico a los entes locales, empresas y ciudadanos; y la gestión de un censo de actividades autorizadas.

Otra novedad organizativa introducida en la estructura del Departamento de Medio Ambiente como consecuencia de la aplicación de la Ley 3/1998, de intervención integral, es la Ponencia Ambiental, prevista en la Ley como órgano colegiado encargado de garantizar el enfoque integral de la autorización ambiental. El Decreto 136/1999, que desarrolla la Ley, crea la Ponencia. Como órgano colegiado está compuesto por representantes de la Administración de la Generalitat. Entre otras, se le atribuyen como funciones: la realización de la evaluación ambiental y la propuesta de resolución de las solicitudes de autorización ambiental; la emisión del informe preceptivo en el caso de actividades del anexo 2.1 sometidas a licencia ambiental; la asistencia técnica a las oficinas de gestión unificada.

En la estructura general de la Administración de la Generalitat en la actualidad son destacables las cinco Comisiones de Gobierno creadas como órganos de coordinación interdepartamental: de Política Institucional, de Economía, de Políticas Sociales, de Política Territorial, y para la Seguridad. Se trata de Comisiones permanentes integradas por los titulares de los departamentos con competencias en los ámbitos respectivos, pudiendo asistir a sus reuniones cualquier otro miembro del Gobierno si es requerido por la Comisión correspondiente. Entre sus principales funciones destaca la de coordinar la elaboración y la ejecución de las directrices y disposiciones en el ámbito de las materias que les corresponden, así como el debate de los proyectos de ley y de decretos relativos a sus ámbitos de competencias en el momento en que inician el proceso de su tramitación. De las cinco Comisiones de Gobierno, es la de Política Territorial, integrada por los titulares de los departamentos de Política Territorial y Obras Públicas, de Agricultura, Ganadería y Pesca y el Medio Ambiente y Vivienda, la que abordará, evidentemente de forma más directa, las cuestiones relacionadas con las políticas ambientales. Además se crea la Comisión de Presidencia como órgano de apoyo directo del presidente de la Generalitat, formada por el presidente, el consejero primero y los presidentes ejecutivos de las cinco Comisiones de Gobierno citadas.

3.2. ÓRGANOS CONSULTIVOS Y DE PARTICIPACIÓN

La organización administrativa de la Generalitat incluye también la denominada Administración consultiva. Se trata de órganos creados con funciones de asesoramiento y de participación en la toma de las diferentes decisiones públicas. Así, por Decreto 311/1998, de 1 de diciembre, se crea el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible de Cataluña. El Consejo se crea como órgano de participación, consulta y asesoramiento del Gobierno de la Generalitat respecto de «aquellas políticas y actuaciones que tengan incidencia sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible» (art. 1). Por tanto, se trata de un órgano de consulta y participación de carácter transversal e integrador, de modo que no se adscribe al Departamento de Medio Ambiente sino al de Presidencia. El Consejo asesor se compone de un director, con rango de director general, nombrado por el Gobierno de la Generalitat a propuesta del Consejo, y de un máximo de quince miembros, designados por el Gobierno entre personalidades de reconocido prestigio y/o representativas de los sectores económicos y sociales.

También como órgano asesor, pero en este caso integrado en la estructura específica de la organización administrativa ambiental de Cataluña, el art. 8 del Decreto legislativo 2/1991, de 26 de septiembre, por el cual se aprueba el texto refundido en materia de residuos industriales, creó el Consejo Asesor de la Gestión de los Residuos Industriales en Cataluña. Después de la modificación de la Ley 6/1993, reguladora de la gestión de los residuos, y de la derogación del Decreto legislativo 2/1991 por la Ley 15/2003, de 13 de junio, el citado Consejo Asesor se regula en el art. 65 bis de la Ley 6/1993. Integrado por expertos de reconocido prestigio en el ámbito de las ciencias del medio ambiente, especializados en la problemática de los residuos industriales, tiene como principal función la de emitir informes sobre diversas cuestiones relativas a la ejecución de las políticas de gestión de los residuos industriales.

De igual naturaleza es el Consejo de Protección de la Naturaleza, creado por la Ley 12/1985, de 13 de junio, de espacios naturales, como órgano consultivo en materia de protección de la naturaleza y del paisaje. Como en el caso anterior, precisamente por las funciones que se le asignan –emisión de informes y dictámenes, así como asesoramiento científico–, los componentes del Consejo tendrán que ser «personas de competencia reconocida» en las diversas disciplinas que inciden en el medio natural.

En el ámbito de la administración hidráulica, la Ley 25/1998, de 31 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y de adaptación al euro, a la vez que, como veremos, crea la Agencia Catalana del Agua, crea también, como órgano de asesoramiento y participación, el Consejo para el uso sostenible del agua con representación de los diferentes intereses vinculados al ciclo hidrológico (entidades locales, entidades ecologistas, asociaciones de vecinos, organizaciones de consumidores y usuarios, entidades de abastecimiento de aguas, de los usos industriales, de los usos agrícolas y ganaderos, etc.).

3.3. ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL O INSTRUMENTAL

Junto a la Administración general de la Generalitat, forman parte de la organización ambiental un importante conjunto de organismos y entidades con personalidad jurídica propia que podemos incluir dentro de la denominada Administración institucional. Se trata de instrumentos organizativos al servicio de la Administración territorial general a los que se atribuyen un conjunto de importantes funciones ambientales específicas y concretas. Esta Administración instrumental ambiental ha crecido progresivamente y, a la vez, se ha ido produciendo en casos significativos un modificación de la naturaleza jurídica y, por tanto, del régimen jurídico que se aplica a estos organismos y entidades diversas, de forma que el esquema resultante es bastante complejo y confuso en algunos casos. De los diversos organismos y entidades instrumentales, por las importantes funciones que se les atribuyen en el ámbito de la ejecución de la función pública de protección del medio ambiente, destacamos: la Agencia de Residuos de Cataluña y la Agencia Catalana del Agua.

La Agencia de Residuos de Cataluña tiene su origen en la Junta de Residuos, organismo autónomo de carácter administrativo creado por la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales. La Junta de Residuos estaba adscrita inicialmente al Departamento de Política Territorial y Obras Públicas y, posteriormente, a partir de su creación en 1991, al Departamento de Medio Ambiente. El Decreto legislativo 2/1991, de 26 de septiembre, por el cual se aprueba el Texto refundido de los textos legales vigentes en Cataluña en materia de residuos industriales, además de concretar su naturaleza, determina su composición y su régimen de funcionamiento. La Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos, modifica la naturaleza jurídica de la Junta de Residuos calificándola, en su art. 52, como entidad de derecho público de las previstas en la Ley 4/1985, del estatuto de la empresa pública catalana. Finalmente, con la Ley 15/2003, de 13 de junio, que modifica la Ley 6/1993, la Junta de Residuos pasa a denominarse Agencia de Residuos de Cataluña (Disposición adicional primera de la Ley 15/2003), manteniéndose su calificación como entidad de derecho público (ahora en los términos del Decreto legislativo 2/2002, por el que se aprueba el Texto refundido de la ley 4/1985, del estatuto de la empresa pública catalana). De la regulación establecida en la Ley 6/1993, destacan entre las funciones que se atribuyen a la Agencia, entre otras: la consecución de los objetivos generales establecidos en el art. 2 de la Ley, la ejecución del Programa general de acción en materia de residuos previsto en el art. 6 de la Ley, la elaboración de los programas sectoriales en materia de residuos y de programas específicos en materia de aceites usados y de policlorobifenilos y policloroterfenilos, el fomento de programas y proyectos de investigación y desarrollo que tengan como objeto el desarrollo de tecnologías limpias, el impulso a las empresas productoras en el consumo de materias y sustancias recuperadas o transformadas como materias primas, o la posibilidad de imponer el tratamiento en origen de los residuos especiales que generen determinadas industrias siempre que no haya otras empresas que los puedan tratar. En la composición de la Agencia destaca la representación de dos grupos de intereses diferenciados. Por una parte,

aquellos miembros que representan a las Administraciones públicas –fundamentalmente a la Generalitat y a los entes locales– y, por otra parte, aquellos miembros que representan los diferentes intereses que pueden verse afectados, en general, por la aplicación de las políticas de gestión de residuos y, en especial, por la aplicación de los planes de residuos (representantes de sindicatos, de empresarios, de las cámaras profesionales y de las organizaciones agrarias, de las entidades ecologistas, así como un experto en la materia).

La Agencia Catalana del Agua es el fruto también de las transformaciones que se han ido produciendo en el complejo organigrama de administraciones institucionales catalanas. El Decreto Legislativo 1/1988, de 28 de enero, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley 5/1981, de 4 de junio, en materia de evacuación y tratamiento de aguas residuales, y de la Ley 17/1987, de 13 de julio, reguladora de la Administración hidráulica, establece que configuran la Administración hidráulica de Cataluña: la Dirección general de obras hidráulicas, la Junta de Aguas de Cataluña y la Junta de Saneamiento (art. 2), calificando a estas dos últimas como organismos autónomos de carácter administrativo adscritos al Departamento de Política Territorial y Obras públicas. Siguiendo los mismos pasos que la Junta de residuos, La Ley 19/1991, de 7 de noviembre, de reforma de la Junta de Saneamiento, transforma la naturaleza jurídica de la misma calificándola en su art. 1 como entidad de derecho público sometida al derecho privado, de acuerdo con la Ley 4/1985, del estatuto de la empresa pública catalana, adscribiéndola ya al Departamento de Medio Ambiente. La Ley 25/1998, de 31 de diciembre, de medidas administrativas, fiscales y de adaptación al euro, crea la Agencia Catalana del Agua, como entidad de derecho público sometida al derecho privado, a la vez que implícitamente suprime la Junta de Saneamiento y la Junta de Aguas. La Ley de 1998, que califica a la Agencia como autoridad que ejerce las competencias de la Generalitat en el ámbito de la administración hidráulica de Cataluña (art. 16), le atribuye, entre otras, las siguientes relevantes funciones: la elaboración y revisión de los planes y los proyectos hidrológicos en el ámbito de las cuencas internas, así como su seguimiento y revisión; la administración y el control de los aprovechamientos hidráulicos; el otorgamiento de las autorizaciones y concesiones en relación al dominio público hidráulico; la promoción, construcción, explotación y mantenimiento de las obras hidráulicas competencia de la Generalitat; el control, la vigilancia e inspección de la red básica Ter-Llobregat; la intervención administrativa y el censo de los aprovechamientos de las aguas superficiales y subterráneas existentes y de los vertidos que puedan afectar a las aguas superficiales, subterráneas y marítimas; el control de la calidad de las playas y de las aguas en general; la gestión, recaudación, administración y distribución de los recursos económicos a los que se refiere la Ley; la acción concertada y, en su caso, la coordinación de las actuaciones de las administraciones competentes en materia de abastecimiento y saneamiento en el territorio de Cataluña; la ordenación de los servicios de abastecimiento en alta y de saneamiento; la propuesta al Gobierno de establecimiento de limitaciones en el uso de las zonas inundables si se consideran necesarias para garantizar la seguridad de las personas y los bienes. Se establece, a continuación,

la obligación de informar a la Agencia de la realización de cualquier actuación en el dominio público hidráulico de las cuencas hidráulicas internas, así como la solicitud preceptiva a la Agencia de un informe después de la aprobación inicial de los planes generales, normas subsidiarias y planes parciales. En cuanto a la composición de la Agencia Catalana del Agua, la Ley contempla la participación de representantes de la Administración del Estado, de la Generalitat y de los entes locales, así como de los usuarios del agua.

En el marco de esta tendencia que hemos señalado hacia la progresiva proliferación de organismos o entidades instrumentales, se sitúa también el Anteproyecto de ley de creación de la «Agencia de la Naturaleza de Cataluña». Según el texto (de diciembre de 2005), la Agencia se crea como entidad de derecho público de la Generalitat de Cataluña que ajusta su actividad al derecho privado. Como objetivo general, la Agencia se crearía para ejercer las funciones que se precisan en la Ley respecto a la planificación operativa y a la gestión del Medio Natural. La composición del Consejo de dirección de la Agencia, siguiendo el modelo de las demás entidades de derecho público creadas en este ámbito, reúne a representantes de la Administración autonómica, de los municipios y de los diferentes intereses implicados en este ámbito de actuación (organizaciones ambientalistas, representantes del mundo rural y forestal). En los términos del Anteproyecto, la creación de la Agencia de la Naturaleza supondría la supresión del «Centro de la Propiedad Forestal» como entidad jurídica integrada hoy en la estructura de la Administración ambiental.

4. EJECUCIÓN

En la ejecución de las políticas ambientales en la Comunidad Autónoma de Cataluña destaca la progresiva utilización de los instrumentos de planificación en los diversos sectores de intervención pública ambiental. Del conjunto de planes ambientales aprobados durante este período, seleccionamos ahora sólo aquellos que están en vigor en algunos de los sectores prioritarios.

4.1. GESTIÓN DE RESIDUOS

A partir de las previsiones de la Ley 6/1993, de residuos, se ha desarrollado un importante sistema de planificación en esta materia, atendiendo a las características específicas de cada categoría de residuos y a la concreta problemática que cada uno de ellos presenta:

– «Programa de gestión de residuos industriales de Cataluña» (2001-2006), aprobado por la Junta de Residuos (hoy Agencia de Residuos de Cataluña), el 11 de mayo de 2001.

– «Programa de gestión de residuos municipales de Cataluña» (2001-2006), aprobado el 13 de noviembre de 2001 por la Junta de Residuos.

– «Programa de gestión de residuos de la construcción en Cataluña» (2001-2006), aprobado por la Junta de Residuos el 28 de junio de 2001.

– «Programa de gestión de deyecciones ganaderas», aprobado por la Junta de Residuos el 23 de diciembre de 1996.

En la actualidad, la Agencia de Residuos de Cataluña ha iniciado la revisión de los Programas de gestión de residuos industriales y de gestión de residuos municipales. En el caso del Programa de gestión de residuos de la construcción, la Agencia realizó ya una revisión para el período 2004-2006, aprobada por el Consejo de dirección de la Agencia el 11 de julio de 2005.

Debe señalarse que, con anterioridad, y de acuerdo con las previsiones de la Ley 6/1993, se aprobó el «Programa general de residuos de Cataluña» (Acuerdo del Gobierno de 28 de septiembre de 1995), que posteriormente fue desarrollado mediante diversos «programas de actuación», adoptados por la Junta de Residuos (residuos especiales, residuos municipales, residuos de la construcción, etc.). Este programa hoy ha quedado superado por los diversos Programas de gestión que se han ido aprobando para cada categoría de residuos, para el período 2001-2006, sin que por el momento se haya elaborado ningún documento nuevo de planificación general o de coordinación en este sector de intervención ambiental.

4.2. ESPACIOS NATURALES

– «Plan de espacios de interés natural» (PEIN), aprobado por Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, modificado por Decreto 213/1997, de 30 de julio. También es objeto de modificación por los Decretos 20/2000, 226/2001, 171/2002 y 23/2003 en relación a los límites de determinados espacios incluidos en el Plan de espacios de Interés Natural.

– Teniendo en cuenta que en Cataluña los espacios naturales protegidos están asociados a un «Plan especial de protección», que establece medidas de protección y de ordenación del territorio, actualmente 111 de los espacios del Plan de espacios de interés natural cuentan con estos planes. En 12 casos se trata de planes anteriores al PEIN. De los restantes, 55 se han aprobado ya definitivamente y 44 se están tramitando.

– Además, en este caso, deben destacarse las declaraciones de «espacios naturales de protección especial» que se han realizado en aplicación de las medidas de protección que contempla la Ley 12/1985, de espacios naturales. Así, se ha declarado un Parque nacional, 11 Parques naturales, 3 Parajes naturales de interés nacional, una Reserva natural y una Reserva marina.

4.3. AGUAS

– De acuerdo con las previsiones del Decreto 3/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la legislación en materia de aguas de

Cataluña, el «Plan de gestión del distrito de cuenca fluvial de Cataluña» (en proceso de elaboración) sustituirá el Plan hidrológico de las cuencas internas en Cataluña (aprobado por Real Decreto 1664/1998).

-En materia de saneamiento de las aguas residuales, deben mencionarse el «Plan de Saneamiento de Cataluña», aprobado por el Gobierno el 7 de noviembre de 1995, y, a la vez, los dos Programas que lo desarrollan: el «Programa de Saneamiento de Aguas Residuales Urbanas» (PSARU 2005), aprobado provisionalmente el 22 de diciembre de 2005 por la Agencia Catalana del Agua, y el «Programa de Saneamiento de Aguas Residuales Industriales» (PSARI 2003), aprobado definitivamente por el Gobierno el 1 de agosto de 2003.

4.4. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

En aplicación de las previsiones de la Ley 23/1983, de política territorial, son aún pocos los instrumentos de planificación aprobados definitivamente, estando muchos de ellos en diferentes fases de tramitación y elaboración:

- «Plan Territorial General de Cataluña», aprobado por Ley 1/1995, de 16 de marzo.

- Planes Territoriales Parciales: «Plan Territorial de las Terres de l'Ebre», aprobado definitivamente por Acuerdo del Gobierno de la Generalitat de 15 de mayo de 2001. En fase de tramitación: «Anteproyecto del Plan Territorial de las comarcas centrales»; «Anteproyecto del Plan Territorial de Ponent»; «Proyecto de Plan Territorial del Alt Pirineu y Aran»; «Plan Territorial de las comarcas gerundenses» (en elaboración); «Plan Territorial del Camp de Tarragona» (en elaboración); «Plan Territorial del ámbito metropolitano de Barcelona» (en elaboración).

- Planes Directores Territoriales en fase de tramitación: «Anteproyecto del Plan Director Territorial del Empordà» y documento «Avance del Plan Director Territorial del Alt Penedès».

- Planes Territoriales Sectoriales. Por su contenido se pueden incluir en este grupo, entre otros (aparte de todos los planes ambientales con clara incidencia territorial): el Plan director de infraestructuras 2001-2010; el Plan director de helipuertos, aprobado por Resolución de 6 de agosto de 2003; el Plan de Carreteras de 1995, aprobado el 5 de julio de 1996 (revisa y actualiza el Plan de Carreteras de 1985); el Plan de Puertos de Cataluña; el Plan de Aeropuertos de Cataluña, aprobado por Acuerdo de Gobierno de 26 de agosto de 2003; el Plan de infraestructuras ferroviarias 2003-2005 (en fase de elaboración); el Plan de infraestructuras de transporte de Cataluña 2006-2026 (en trámite).

- Además deben destacarse los siguientes «Planes comarcales de montaña»: En el marco de la Ley 2/1983, de alta montaña, y del Decreto 116/1992 que la desarrolla se elaboran, como principal instrumento de planificación en las comarcas de montaña para el desarrollo y la aplicación de la política de montaña, los «Planes Comarcales de Montaña» (2001-2005), que se desarrollan mediante «Pro-

gramas de actuación»: Alta Ribagorça, Berguedà, Garrotxa, Pallars Sobirà, Solsonès, Alt Urgell, Cerdanya, Pallars Jussà y Ripollès, aprobados en 2002.

Por lo que respecta a la planificación urbanística con una mayor incidencia territorial y en las políticas de protección del medio ambiente, destacamos los siguientes:

– «Plan director del Delta del Ebro», en aplicación de la normativa urbanística anterior, se aprueba por Acuerdo de Gobierno de 5 marzo de 1996, con el objetivo de establecer una ordenación global de este territorio.

– En aplicación de las previsiones de la normativa urbanística catalana (Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo), se han aprobado dos Planes Directores Urbanísticos: el «Plan Director Urbanístico del Sistema Costero» (PDUSC-1), que fue aprobado definitivamente por el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas el 25 de mayo de 2005; y, a continuación, el «Plan director urbanístico de los ámbitos del sistema costero integrado por sectores de suelo urbanizable delimitado sin plan parcial aprobado» (PDUSC-2), que fue aprobado definitivamente el 16 de diciembre de 2005, completando al primero y otorgando diferentes grados de protección a un ámbito de 650 hectáreas que conforman 44 sectores de 28 municipios costeros. En la actualidad se están tramitando: el «Plan director de las actividades industriales y turísticas del Camp de Tarragona» y el «Plan director urbanístico del Pla de Bages».

4.5. OTROS DOCUMENTOS

Finalmente, como documento de racionalización y orientación de la actividad de protección del medio ambiente, destaca también la denominada «Estrategia catalana para la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica», en fase de elaboración, que se estructura en torno a cuatro ejes temáticos a partir de los que se prevén un conjunto de objetivos y acciones concretas. La Estrategia tiene como antecedentes diversos documentos internacionales y europeos, así como la «Estrategia española para la Conservación y uso sostenible de la diversidad biológica» (1999), y tiene su origen en la decisión adoptada por el Gobierno de la Generalitat en el año 1996, así como en la Resolución aprobada por el Parlamento de Cataluña el 8 de octubre de 1997.

JURISPRUDENCIA

Del importante volumen de Sentencias emitidas por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma en este período, seleccionamos, por sectores, algunas de las más representativas y recientes:

1. Residuos

- STSJC de 16 de noviembre de 2000, núm. 972/2000.
- STSJC de 30 de octubre de 2002, núm. 943/2002.
- STSJC de 10 de mayo de 2004, núm. 341/2004.

2. Contaminación acústica

- STSJC de 21 de octubre de 1999, núm. 1011/1999.
- STSJC de 11 mayo de 2000, núm. 400/2000.
- STSJC de 1 de marzo de 2001, núm. 156/2001.

3. Espacios naturales

- STSJC de 28 de marzo de 2000, núm. 295/2000.
- STSJC de 6 de febrero de de 2003, núm. 123/2003.
- STSJC de 5 de junio de 2003, núm. 482/2003.
- STSJC de 3 de febrero de 2004, núm. 74/2004.
- STSJC de 20 de abril de 2004, núm. 585/2004.
- STSJC de 13 de octubre de 2004, núm. 683/2004.
- STSJC de 1 de febrero de 2005, núm. 99/2005.
- STSJC de 3 de junio de 2005, núm. 478/2005.

4. Aguas

- STSJC de 14 de junio de 2001, núm. 746/2001.
- STSJC de 21 de octubre de 2002, núm. 895/2002.
- STSJC de 20 de junio de 2003, núm. 517/2003.
- STSJC de 2 de abril de 2004, núm. 502/2004.
- STSJC de 22 de septiembre de 2005, núm. 700/2005.

5. Prevención de incendios forestales

- STSJC de 19 de abril de 2005, núm. 329/2005.
- STSJC de 5 de mayo de 2005, núm. 391/2005.
- STSJC de 4 de julio de 2005, núm. 545/2005.

6. Control integral

- STSJC de 13 de octubre de 2004, núm. 683/2004.

- STSJC de 29 de octubre de 2004, núm. 743/2004.
- STSJC de 18 de marzo de 2005, núm. 234/2005.

7. Evaluación de impacto ambiental

- STSJC de 30 de diciembre de 2002, núm. 1175/2002.
- STSJC de 6 de febrero de 2004, núm. 82/2004.
- STSJC de 30 de junio de 2004, núm. 513/2004.
- STSJC de 13 de octubre de 2004, núm. 683/2004.
- STSJC de 10 de junio de 2005, núm. 493/2005.

8. Protección del paisaje

- STSJC de 11 de noviembre de 2004, núm. 777/2004.