

NEWSLETTER SECCIÓ DE DRET AMBIENTAL

FEBRERO 2014

I. LEGISLACIÓN

A) ESPAÑA

1. *Instrumento de Ratificación del Protocolo Adicional relativo al Acuerdo de cooperación para la protección de las costas y de las aguas del Atlántico Nordeste contra la polución, hecho en Lisboa el 20 de mayo de 2008.*(BOE 28/2014, publicado el 1 de febrero).

Se ratifica el Acuerdo de referencia por el cual España se compromete a exigir a sus funcionarios competentes, a los capitanes y a otras personas que tengan la responsabilidad sobre buques bajo su pabellón o de las plataformas en el mar explotadas en zonas situadas bajo su jurisdicción, que comuniquen: (i) todo incidente que implique el derrame o amenaza de derrame de hidrocarburos u otras sustancias nocivas, (ii) la existencia, naturaleza y extensión de los hidrocarburos y de otras sustancias nocivas observadas en el mar y susceptibles de constituir una amenaza para la costa.

2. *Resolución de 23 de enero de 2014, de la Dirección General de la Oficina Española de Cambio Climático, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 2013, por el que se aprueba la asignación final gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero a las instalaciones sujetas al régimen de comercio de derechos de emisión para el periodo 2013-2020 y para cada año a cada instalación.* (BOE 44/2014, publicado el 20 de febrero).

El Consejo de Ministros aprueba la asignación final gratuita de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para las instalaciones sujetas al régimen del comercio de derechos de emisión en el periodo 2013 – 2020. Aunque la subasta se configura como el procedimiento normal para la asignación a partir de 2013 de los derechos de emisión, también existen titulares de instalaciones incluidas en el ámbito del régimen que pueden optar a obtener derechos gratuitos entre 2013 y 2020, de acuerdo con lo previsto en la normativa comunitaria.

Las asignaciones suponen, en su conjunto, unos 72 millones de toneladas de CO2 en 2013 y descienden gradualmente hasta los 62 millones de toneladas en 2020.

El acuerdo afecta a un total de 1.005 instalaciones que pertenecen a sectores industriales emisores de gases de efecto invernadero: fabricación de cemento, cal, vidrio, siderurgia, refino de petróleo, sector químico, papelero, cerámico, etcétera. El sector eléctrico, sujeto también al régimen de comercio de derechos de emisión, no aparece en el acuerdo porque no tiene derecho a asignación gratuita.

Las asignaciones finalmente aprobadas se han calculado con base en la Decisión de la Comisión Europea de 2011 y pueden sufrir ajustes o modificaciones a lo largo del periodo en determinados casos, de acuerdo con lo dispuesto al respecto por la normativa comunitaria y estatal.

3. *Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental.* (BOCG, publicado el 31 de enero de 2014).

Mediante Este Proyecto de Ley se pretende reforzar la vertiente preventiva de la Ley de responsabilidad medioambiental. Para ello, el Proyecto introduce medidas de fomento de los

análisis de riesgos medioambientales como herramienta de gestión del riesgo medioambiental y aclara distintos aspectos relacionados con las garantías financieras, mecanismo que permite hacer frente a la responsabilidad medioambiental inherente a la actividad que se pretenda desarrollar.

Asimismo, se propone también reducir las cargas administrativas a los operadores económicos y dotar de una mayor eficacia a las administraciones mediante la simplificación del procedimiento de constitución de la garantía financiera.

Por último, este Proyecto también trata de ampliar el concepto de daño ambiental a las aguas para asegurar que la responsabilidad se aplique también a las aguas marinas, según recoge una Directiva comunitaria de 2003 sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro.

4. Proyecto de Ley de Parques Naturales. (BOCG, publicado el 31 de enero de 2014).

Este proyecto de ley revisa el procedimiento de declaración de nuevos parques nacionales: (i) en primer lugar, la iniciativa para proponer nuevos parques nacionales será conjunta entre la Comunidad Autónoma de que se trate y el Gobierno de la Nación salvo en el caso de parques nacionales sobre aguas marinas, en los que la iniciativa es exclusiva del Gobierno de la Nación; y (ii) en segundo lugar, el procedimiento requerirá pormenorizados estudios previos, el informe favorable del Consejo de la Red y la aprobación de las Cortes Generales.

Este proyecto pretende proteger aquellas actividades y usos tradicionales practicados de forma histórica en los parques nacionales que hayan sido reconocidos como compatibles con su conservación. Asimismo, el proyecto introduce la puesta en marcha de programas piloto que implementen una actividad económica sostenible en los parques naturales. Como complemento a esta gestión sostenible, se prevé el desarrollo de la marca «Parques Nacionales de España» como identificador común de calidad para las producciones de estos espacios.

Finalmente, se otorga carácter básico al Plan Director de la Red de Espacios Nacionales, que pretende superar la desconexión entre parques y configurar un sistema integrado de espacios naturales.

B) AUTONÓMICA

Cantabria

5. Orden MED/2/2014, de 20 enero, por la que se aprueba el Plan de Inspección Ambiental en Cantabria para las instalaciones sometidas a Autorización Ambiental Integrada (2014-2020). (BOC 20/2014, publicado el 30 de enero).

El objeto de la orden es aprobar el Plan de Inspección Ambiental en la Comunidad Autónoma de Cantabria para el periodo 2014-2020 para las instalaciones sometidas a Autorización Ambiental Integrada. La finalidad del Plan consiste en comprobar el grado de cumplimiento de la normativa ambiental y de los requisitos impuestos en las autorizaciones y evaluaciones ambientales, así como la detección de actuaciones no autorizadas ni evaluadas pese a estar obligadas a ello.

Castilla y León

6. Orden FYM/49/2014, de 3 de enero, sobre actualización de autorizaciones ambientales integradas en Castilla y León. (BOCyL 27/2014, publicado el 10 de febrero).

Esta Orden declara actualizadas y conformes a la Directiva 2010/75/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre, las autorizaciones ambientales integradas titularidad de las empresas que se relacionan en el Anexo de la orden.

Cataluña

7. *Ley 2/2014, de 27 de enero, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público.* (DOGC 6551/2014, publicado el 30 de enero).

Entre las numerosas modificaciones llevadas a cabo por esta Ley se incluyen los siguientes cambios que afectan a la ordenación ambiental: (i) la propuesta de un nuevo instrumento de delimitación definitiva de los límites de los espacios del Plan de Espacios de Interés Natural, y (ii) la incorporación de nuevas tecnologías de iluminación y protección del medio nocturno, con los diodos emisores de luz y otras lámparas de haluros cerámicos.

Por otro lado, esa Ley también introduce modificaciones en la prevención y el control ambiental de las actividades, principalmente orientadas a la simplificación de los procedimientos administrativos y de la evaluación ambiental de planes y programas. Asimismo se introducen cambios en la regulación de los residuos y la ordenación de aguas con el fin de incorporar el principio de recuperación de costes de dichos servicios. Adicionalmente, esta Ley incorpora modificaciones en lo que respecta a la tributación del canon del agua y crea el canon sobre deposición controlada de residuos industriales.

Galicia

8. *Orden de 27 de enero de 2014 por la que se aprueban las normas de aplicación del canon eólico.* (DOG 20/2014, publicado el 30 de enero).

Esta Orden tiene por objeto la regulación del cumplimiento de las obligaciones tributarias concernientes al canon eólico. Para ello, a través de la presente orden (i) se crea y se regula el censo electrónico de parques eólicos de Galicia (CEPEG), (ii) se aprueban los modelos en formato electrónico de declaración inicial y modificación de los datos incorporado al CEPEG, (iii) se aprueba el modelo de autoliquidación del canon eólico creado y (iv) se dictan las normas de aplicación del canon eólico de acuerdo con los principios contenidos en la normativa general tributaria.

La Rioja

9. *Decreto 8/2014, de 7 de febrero, por el que establecen los procedimientos de registro y adhesión voluntaria de las organizaciones a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales en la Comunidad Autónoma de La Rioja.* (BOR 18/2014, publicado el 12 de febrero).

Este Decreto tiene por objeto el establecimiento del procedimiento para aplicar en La Rioja el Reglamento CE 1221/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de noviembre, por el que se permite la adhesión voluntaria de las organizaciones a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental (EMAS).

Para ello se crea un registro específico, con logotipo acreditativo EMAS, para todo tipo de organizaciones, con o sin personalidad jurídica, de carácter público o privado, que desee implantar y adherirse al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambiental.

II. JURISPRUDENCIA

1. *Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2013 (recurso de casación núm. 3370/2010). Obligatoriedad de Evaluación Ambiental Estratégica en una modificación*

puntual de plan urbanístico. Improcedencia de informe de órgano ambiental remitiéndose a una evaluación posterior. Inexistencia de duplicidad de evaluaciones. Inexistencia de ámbito territorial reducido. Nulidad de pleno derecho.

La presente sentencia trae causa del recurso de casación interpuesto por una empresa dedicada a la gestión de vertederos contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (el “**TSJ**”) de 8 de marzo de 2010, que estimó recurso contencioso-administrativo interpuesto varias sociedades, que en casación comparecen junto a la Generalidad de Cataluña como parte recurrida.

Dicho recurso contencioso-administrativo se interpuso contra la Resolución del Consejero de política territorial y obras públicas de la Generalidad de Cataluña, de 16 de octubre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la Modificación puntual del Plan General de Reus de 1999, en lo que afectaba al ámbito de la partida Mas Calbó, en el término municipal de Reus (la “**Modificación**”). El recurso de casación se fundamenta en dos motivos de impugnación esenciales que se verán a continuación.

En primer lugar, se alega la infracción de varios artículos de la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (la “**Directiva**”) y de otros tantos de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (la “**Ley 9/2006**”).

En este sentido, alega la recurrente que la sentencia de instancia vulnera el artículo 5 de la Directiva al exigir una Evaluación Ambiental Estratégica (la “**EAE**”) cuando esta resultaría innecesaria al haberse presentado un informe ambiental que cumpliría con las exigencias del citado artículo. La sentencia del Tribunal Supremo rechaza esta alegación, confirmando la insuficiencia del informe ambiental de autos en la medida en que este no contuvo referencia alguna al núcleo residencial de las viviendas de los actores ni efectuó el necesario estudio de las alternativas, puesto que la Modificación contemplaba la ampliación de un vertedero ya existente.

Asimismo, considera la recurrente innecesaria la exigencia de EAE porque, de acuerdo con los artículos 11 de la Directiva y 6 de la Ley 9/2006, es el órgano ambiental competente quien debe determinar si un plan debe ser o no objeto de una EAE y con qué alcance.

A este respecto, la sentencia dictada en casación confirma el fallo del tribunal *a quo*, que rechazó expresamente el contenido del informe emitido por el órgano ambiental. Dicho informe remitió el cumplimiento de este requisito a la futura evaluación del proyecto para evitar duplicidad de evaluaciones. De acuerdo con los pronunciamientos del Tribunal Supremo y el TSJ, la no duplicidad se refiere a la concurrencia simultánea de EAE y Evaluación de Impacto ambiental, pero no a los supuestos “*en los que el ulterior y concreto proyecto que deba aprobarse en ejecución del plan tenga que someterse a una evaluación de impacto ambiental.*”

Por otra parte, CORSA considera que la sentencia de instancia vulneró los artículos 3.3 y 4 de la Ley 9/2006, sobre la base de que la Modificación afectaba exclusivamente a una zona de reducido ámbito territorial y que, por lo tanto, no sería necesaria la EAE. La sentencia del Tribunal Supremo rechaza esta alegación al considerar que el ámbito de la dimensión no se utilizó en los dictámenes, porque el mismo tiene efectos significativos en el medio ambiente y porque no puede entenderse que concurre la condición de reducido ámbito territorial.

En segundo lugar, se argumenta que la Modificación incorpora un documento con exhaustiva información ambiental y que la eventual ausencia de uno de los supuestos

requisitos exigidos por la normativa estatal y comunitaria no puede convertirse en causa determinante de su nulidad.

La sentencia dictada en casación rechaza este argumento y afirma que dicha nulidad resulta, en efecto, procedente porque la Modificación carece de EAE, es improcedente su sustitución por el informe del órgano ambiental, no existe un estudio de alternativas para la ubicación y ampliación del vertedero, no se han considerado las viviendas de los recurrentes en instancia, no ha existido duplicidad de evaluaciones y porque su ámbito no puede considerarse reducido.

Por todo ello, el Tribunal Supremo desestima el recurso de casación presentado por CORSA, confirmando en todos sus extremos los pronunciamientos de la sentencia de instancia.

2. Sentencia de 20 de enero de 2014 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (recurso de casación núm. 3651/2011).

En esta sentencia, el Tribunal Supremo resuelve el recurso de casación formulado por el Ayuntamiento de Arrecife frente a la sentencia de 27 de mayo de 2010 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que anuló el Plan Especial del Puerto de Arrecife por no haber sido sometido a evaluación ambiental estratégica (EAE).

El litigio se centra en la correcta interpretación de la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Según esta disposición, la obligación de sometimiento a EAE se aplica a los planes y programas “*cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004*”; la expresión “*primer acto preparatorio formal*” se define como “*el documento oficial de una Administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para su aprobación*”.

En primera instancia, el Tribunal Superior de Justicia identificó el primer acto preparatorio formal con el acuerdo municipal de aprobación inicial del plan, adoptado en fecha 25 de julio de 2005. Por ello, en opinión de la Sala *a quo*, el plan debía haber sido sometido a EAE.

En casación, sin embargo, el Tribunal Supremo explica que “*ese criterio no es correcto*”, porque el enunciado de la disposición transitoria primera de la Ley 9/2006 no se refiere al acuerdo inicial de aprobación de una norma, sino que “*alude a un momento anterior, aquél en que se produce formalmente la expresión de la voluntad de elaborar el Plan o Programa y se movilizan los correspondientes recursos económicos y técnicos, que, lógicamente es previo al inicio de la tramitación y al momento de la aprobación inicial. Por lo general, puede asimilarse al momento del encargo de la formulación del documento*”.

En el caso concreto, el Tribunal Supremo identifica ese primer acto preparatorio formal con el convenio de colaboración suscrito el 1 de julio de 2004 entre la Autoridad Portuaria y el Ayuntamiento de Arrecife, para la redacción del plan. En consecuencia, el Tribunal Supremo considera que el Plan Especial del Puerto de Arrecife no tenía que haberse sometido a EAE y revoca la sentencia de instancia.

III. DOCTRINA

1. MARTÍN, Antonio. “El principio de indemnidad y la «restitutio in natura» (a propósito de la sentencia de 7 de septiembre de 2010 y el auto de 3 de mayo de 2011 de la

Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del TSJA)”. Revista Aranzadi de urbanismo y edificación nº 29, septiembre-diciembre 2013, págs. 121 a 151.

2. MENDOZA LOSANA, Ana María. “El Tribunal Supremo confirma los recortes a las retribuciones de las instalaciones fotovoltaicas. STS de 13 de enero de 2014 (JUR 2014/14099)”. GómezAcebo-Pombo.com, 29 de enero de 2014.

3. MENDOZA LOSANA, Ana María. “Guía del inversor diligente o bien asesorado a la luz de la doctrina del Tribunal Supremo que confirma los recortes a las retribuciones de las instalaciones fotovoltaicas”. GómezAcebo-Pombo.com, 29 de enero de 2014.