

1.1.1 DISTRIBUCIÓ COMPETENCIAL

Les competències en matèria de medi ambient es troben repartides entre l'Estat, les Comunitats Autònomes i els ens locals, establint-se el règim de distribució de competències al Títol VIII de la Constitució espanyola. Respecte a les Comunitats Autònomes amb autonomia plena, com és el cas de Catalunya, l'Estat té competència exclusiva per dictar la legislació bàsica (munts, aprofitaments forestals, vies pecuàries, etc.). L'Estat també es reserva la competència exclusiva per obligar-se per mitjà de convenis o tractats internacionals.

Així, mentre en matèries com espais naturals protegits o caça i pesca la Generalitat ha assumit la competència exclusiva (legislació i execució), en d'altres matèries com munts, i aprofitaments forestals la Generalitat ha assumit competències exclusives sens perjudici de la competència de l'Estat sobre les bases, coordinació general, etc. En d'altres matèries, com abocaments industrials i contaminants a les aigües territorials de l'Estat corresponents al litoral català, la Generalitat ha assumit només la competència executiva.

L'abast de la competència estatal o autonòmica que resulta del bloc de constitucionalitat és diferent en les diverses matèries o sectors que integren el medi ambient i entre aquestes i les mesures de protecció ambiental. Això fa que en la regulació d'aquestes matèries es produeixi un entrecreuament de títols competencials.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya assumeix competències específiques sobre espais naturals protegits a l'art. 9.10. Per la seva banda, la Constitució no estableix reserva competencial específica a favor de l'Estat en aquest àmbit. El Tribunal Constitucional considera que, pel fet de no existir una reserva competencial a favor de l'Estat, la Generalitat de Catalunya té competències legislatives pel fet de trobar-nos en un supòsit de competència exclusiva en sentit estricte. Però, aquesta competència legislativa ha d'exercir-se en el marc de la legislació bàsica sobre medi ambient, i això, per expressa voluntat de l'Estatut d'Autonomia. Aquesta interpretació cal considerar-la discutible.

La legislació sobre règim local, en aplicació del principi constitucional d'autonomia dels ens locals, atorga als municipis, en els termes de la legislació de l'Estat y de les comunitats Autònomes, la protecció del medi ambient —art. 25.f) de la Llei 7/1985, de 15 d'abril. Aquest àmbit competencial genèric es concreta en el mateix text legal —art. 26.

En matèria de medi ambient pot dir-se que la regulació legal ambiental, tant de l'Estat com de les Comunitats Autònomes, passa a ser bàsicament d'inspiració comunitària. L'abast de la incidència del dret ambiental comunitari sobre el dret intern depèn, doncs, de l'amplitud i de la forma que adopti el dret comunitari.

L'Estat disposa de plena llibertat per a dictar la legislació bàsica sobre aquells temes que no han estat regulats a nivell comunitari i pot establir normes i nivells de qualitat ambiental més rigorosos que els que estableix la normativa

comunitària. De fet, pot considerar-se que la normativa comunitària substitueix l'acció legislativa que ostenta l'Estat sobre les bases, mentre que l'àmbit de desplegament es correspon, genèricament, amb la potestat legislativa de les Comunitats Autònomes que han assumit aquesta competència. Les Comunitats Autònomes disposen també de la potestat de dictar mesures addicionals de protecció.

Hi ha dos supòsits en què la posició de l'Estat és insubstituïble en la relació entre els ordenaments jurídics comunitari i els dels Estats membres i són els derivats de la representació i el derivat de la responsabilitat directa sobre la incorporació o transposició correcta i puntual, de les directives comunitàries.

L'Estatut d'Autonomia, reconeix les competències constitucionalment establertes a favor de l'Estat per dictar la legislació bàsica en matèria de medi ambient, i assumeix les competències autonòmiques de desenvolupament legislatiu i de normes addicionals de protecció.

Pel que fa a les potestats executives, la Generalitat ha assumit, en els articles 10.1.6 i 11.10 de l'Estatut d'Autonomia, la gestió en matèria de protecció del medi ambient com a competència exclusiva. Això no vol dir que la totalitat de les funcions executives hagin de ser realitzades per la institució autonòmica, però l'assumpció de competències executives per part de l'Estat té caràcter excepcional i s'ha de justificar en cada cas.

Quan així ho disposin els respectius Estatuts d'Autonomia, correspon a les Comunitats Autònomes l'execució dels tractats i convenis internacionals en matèries de la seva competència. Tot i això, i per raó de la responsabilitat internacional única de l'Estat, aquest no pot desentendre's de quina sigui la manera com les Comunitats Autònomes duen a terme les obligacions derivades dels Tractats.

L'atribució legal de competències als ens locals, reservada per Llei —art. 25.3 de la Llei 7/1985— es duu a terme per la legislació reguladora del règim local i per la legislació sectorial sobre protecció del medi ambient.

El sistema de distribució compartida de competències que regeix en matèria de medi ambient comporta l'existència de mecanismes de coordinació dels diversos poders públics implicats —Comunitat Europea, Estat, Comunitat Autònoma, ens locals— en l'exercici de les potestats legislatives i executives que tenen atribuïdes.

La participació de les Comunitats Autònomes en la formulació de l'ordenament jurídic comunitari i estatal és de cabdal importància pel fet de poder aportar al legislador europeu i estatal les seves experiències legislatives i executives. Això fa necessari trobar un sistema d'articular la participació orgànica de la Comunitat Autònoma en la formació de les polítiques públiques.

La legislació vigent preveu sistemes d'articulació orgànica institucionalitzada entre els ens locals i les Administracions superiors. En les relacions amb l'Estat, a través de la Comissió Nacional de l'Administració Local. En les

relacions amb la Generalitat, a través de la Comissió de Govern Local de Catalunya.

La Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú, regula els principis generals i els instruments de col·laboració interadministrativa entre l'Estat i les Comunitats Autònomes. Els instruments de col·laboració previstos són els convenis de col·laboració, els consorcis i les conferències sectorials, però no satisfan la necessitat de garantir la participació activa de les Comunitats Autònomes en la presa de decisions en les matèries que afecten els seus interessos.

Les relacions interadministratives de l'Estat i de les Comunitats Autònomes amb els ens locals es regulen en la Llei 30/1992 i, principalment, en la Llei 7/1985. Estat i Comunitats Autònomes, en l'àmbit de les seves competències, tenen les potestats extraordinàries de coordinació vinculant mitjançant la planificació, l'execució subsidiària i, fins i tot, de dissolució de les corporacions locals.

Objectius a assolir:

- Considerar en tot debat sobre la Constitució Espanyola i l'Estatut d'Autonomia els aspectes competencials relacionats amb espais naturals protegits i protecció i restauració del medi ambient, tot vetllant perquè les interpretacions del Tribunal Constitucional siguin favorables al reconeixement ple de les competències mediambientals de la Generalitat de Catalunya.
- Garantir que la legislació estatal bàsica consisteixi en una ordenació de mínims i es basi en normes amb rang de llei i, excepcionalment, normes reglamentàries, especificant clarament quins articles tenen la condició de norma bàsica.
- Establir mecanismes de participació de les Comunitats Autònomes en la formulació de l'ordenament jurídic ambiental comunitari i estatal, assolint, alhora, una eficaç coordinació en l'exercici de les potestats legislatives i executives dels diferents poders públics.
- Garantir la participació de la Generalitat de Catalunya en els processos d'elaboració, execució i seguiment dels tractats i convenis internacionals que afecten les matèries atribuïdes a la seva competència.
- Assegurar el desplegament competencial dels ens Locals en relació a la protecció del medi ambient, tant en base a la legislació reguladora del règim local com a partir de la legislació sectorial, tot facilitant l'assistència necessària.