

**LA COORDINACIÓ I COOPERACIÓ
ENTRE ELS ENS REGIONALS I ELS ENS
LOCALS EN MATÈRIA DE SÒLS
CONTAMINATS. EL SISTEMA ALEMANY
COM A MODEL.**

Aitana de la Varga Pastor

I- INTRODUCCIÓ

El sòl és un recurs no renovable que necessita ser protegit ambientalment. És necessari establir mesures per evitar la seva pèrdua, però un cop malmès també és convenient adoptar mesures de recuperació. Per assolir la finalitat de protegir el sòl hauran d'intervenir tots els actors socials, entre els quals també es troben els ens locals.

El present treball consisteix en l'anàlisi de la regulació de la protecció dels sòls en l'àmbit de l'estat espanyol, centrant-nos en els sòls contaminats i fent especial referència a les competències que han estat atorgades a les comunitats autònomes. En aquest treball ens plantejem la necessitat de posar èmfasi en la intervenció dels ens locals en aquesta matèria, degut a la proximitat que tenen al problema i, a la confluència d'altres competències que requereixen la coordinació amb les administracions autonòmiques.

L'esquema que seguirem en el treball serà el següent. Ens referirem al sòl i a la protecció que gaudeix a l'Estat espanyol i a Catalunya, veurem el règim jurídic dels sòls contaminants i estudiarem els òrgans que assumeixen les competències, així com la intervenció dels ens locals. Posteriorment, hem volgut aproximar-nos a altres règims jurídics europeus de protecció ambiental més avançats que els nostres, com és l'ordenament jurídic alemany, amb la finalitat de conèixer com s'afronten, des d'un país pioner en matèria de dret de protecció ambiental, els problemes relacionats amb la protecció dels sòls i, concretament, com s'afronta la problemàtica dels sòls contaminats. Incidirem també en les competències exercides pels Länder i pels ens locals, *Gemeinde*, en aquesta matèria.

Hem cregut convenient no fer referència a l'àmbit europeu. La principal raó és que encara no existeix cap norma dedicada exclusivament a la protecció del sòl, tot i que ja existeix una proposta de directiva. No obstant això, per no excedir-nos de l'àmbit del treball hem decidit fer-hi tan sols la més mínima referència.

D'altra banda, per a poder comprendre el treball és necessari establir uns conceptes previs, com són el de sòl i el de sòl contaminat i la normativa aplicable en termes de contaminació de sòl, que tractem a continuació.

II- ASPECTES PREVIS

II.1- EL SÒL COM A BÉ JURÍDIC DE PROTECCIÓ

Primer de tot és necessari conèixer el bé jurídic de protecció entorn el qual gira el nostre treball, que és el sòl. A diferència de l'aigua i de l'aire, béns de domini públic, el sòl és i ha estat un bé jurídic susceptible d'apropiació. Això ha comportat que durant molts anys aquest bé com a tal, no hagi gaudit de la protecció pública necessària. Aquesta condició ha fet que l'Administració pública hagi trigat en intervenir per a poder-lo protegir de les agressions ambientals a les que està sotmès, agressions que provenen de l'acció de l'home, per tant antropogèniques. Podem afirmar que el sòl com a bé jurídic de protecció ambiental ha estat el gran oblidat¹.

¹ Durant molt de temps autors de reconegut prestigi es resistien a incloure el sòl dins del concepte de dret ambiental. Fonamentalment perquè no es tractava d'un bé de domini públic. MARTÍN MATEO va ser un dels defensors d'aquesta teoria. No obstant això, actualment ja està totalment superat i es reconeix la necessitat de protegir-lo ambientalment parlant. S'inclou així dins de la concepció àmplia de medi ambient.

Diversos autors han reflexat a les seves obres aquest fet CALVO CHARRO, M. "Contaminación de suelos y desertización en España. (Un análisis global de la situación jurídica)". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, Núm. 167, 1999, pp. 143-178 i CALVO CHARRO, M. a *Escritos de Derecho Ambiental*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2003; ALONSO IBÁÑEZ, M^a R. *Suelos Contaminados, prevención y recuperación ambiental*. Ed. Civitas, Madrid, 2002, entre altres.

L'any 1972 apareix per primer cop en un text jurídic la necessitat de protegir-lo. És llavors quan es comença a definir jurídicament parlant. El Consell d'Europa a Strasburg ens diu a la Carta europea del sòl, aprovada aquell mateix any que el sòl és “... una delgada película que recubre una parte de la superficie de los continentes. Su uso está limitado por el clima y la topografía. Se forma lentamente en virtud de procesos físico-químicos; físicos y biológicos, pero su destrucción puede darse rápidamente como consecuencia de actuaciones desconsideradas”. També ens diu que “El suelo es uno de los bienes más preciosos de la humanidad. Permite la vida de los vegetales, de los animales y del hombre en la superficie de la tierra”². A partir d'aquesta definició ens podem començar a fer una idea del que s'entén per sòl, què comprèn, els límits als que està sotmès, la seva formació, la facilitat amb la qual es pot destruir, la lentitud amb la que es forma i les nombroses i necessàries funcions que realitza³. Posteriorment poc a poc anirem trobant més definicions del sòl, totes elles similars, en altres textos jurídics, sobretot en aquells la finalitat dels quals sigui la protecció del sòl⁴.

Nosaltres incidirem, a efectes d'aquest treball, en les definicions que trobem a l'ordenament jurídic espanyol i català i també a l'ordenament jurídic alemany.

² Text citat a MARTÍN MATEO, R. *Manual de Derecho Ambiental*. Aranzadi, Madrid, 2003, p. 253.

³ KLOEPFER, *Umweltrecht*, ed. C.H. Beck, Múnic, 2000, pp. 997 i ss., MARTÍN MATEO, R. *Manual de ...* ob. Cit. I CALVO CHARRO, M. *Estudios ...* ob. Cit.

⁴ Altres definicions de sòl les trobem en l'àmbit europeu, per exemple, en la comunicació de la Comissió al Consell, el Parlament, el Comitè econòmic i social i el comitè de les Regions “Hacia una estrategia temática para la protección del suelo” COM (2002) 179 Final. Brussel·les, 16.4.2002, que ha culminat en una proposta de directiva, la Proposta de Directiva del Parlament europeu i el consell establint un marc per a la protecció del sòl i modificant la Directiva 35/2004/CE, Brussel·les 22.9.2006 COM(2006)232 Final, on també es defineix i s'accentua la característica del sòl com a recurs no renovable que es degrada ràpidament i triga molt en formar-se; L'Organització Internacional de Normalització (ISO) a través de la ISO 11074-1 de 1.08.1996, tot i no ser un text estrictament jurídic, també s'ha encarregat de definir el sòl.

La llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus és el primer text jurídic que es refereix expressament als sòls i a la seva protecció ambiental en l'estat espanyol. No obstant això, no serà en aquest text jurídic on trobem la definició de sòl, sinó que ens haurem d'esperar a la promulgació del reglament que la desenvolupa. Així doncs, serà el Reial Decret 9/2005, pel qual s'estableix la relació d'activitats potencialment contaminants del sòl i els criteris i estàndards per a la declaració de sòls contaminats⁵ el que finalment ens digui que el sòl és *la capa superior de la corteza terrestre, situada entre el lecho rocoso y la superficie, compuesto por partículas minerales, materia orgánica, agua, aire y organismos vivos y que constituye la interfaz entre la tierra, el aire y el agua, lo que le confiere capacidad de desempeñar tanto funciones naturales como de uso. No tendrán tal consideración aquellos permanentemente cubiertos por una lámina de agua superficial.* Aquesta definició, similar a l'anterior, situa el sòl en l'espai i incideix en la seva composició així com, de manera genèrica en les dues funcions principals que exerceix, les naturals i les d'ús.

A Catalunya, la llei 6/1993, de 15 de juliol, reguladora dels residus, anterior a l'estatal, tampoc estableix cap definició de sòls, tot i que, com veurem més endavant, preveu la necessitat de recuperar aquells espais que hagin estat degradats. Actualment i, arran de la promulgació del Reial Decret 9/2005 s'està elaborant un decret català que desenvolupa aquesta norma per a la Comunitat autònoma de Catalunya. Per la informació que tenim sembla que en aquest reglament també s'hi inclourà la definició de sòl⁶, essent idèntica a la que trobem al reial decret estatal.

⁵ BOE núm. 15, de 18 de gener de 2005, p. 1833.

⁶ Art. 3 de l'esborrany de Decret MAH/.../...reguladors dels sòls contaminats a Catalunya.

En l'ordenament jurídic alemany, en canvi, des de la promulgació de la llei federal de protecció del sòl⁷, l'any 1998, el sòl el defineix, a efectes de la llei, com la capa superior de l'escorça terrestre, en la mesura que és portadora de les funcions del sòl indicades en l'apartat 2, comprenent els components líquids i els components gasos del sòl, estant exclosa l'aigua subterrània y el llit dels cursos d'aigua⁸. Les funcions a les que es refereix es poden englobar en tres àmbits, les funcions naturals, les funcions com arxiu de la història i de la cultura i les funcions d'ús⁹.

Després de veure el que diuen els textos jurídics podem afegir que la doctrina és unànim a l'hora de definir el sòl, així com a l'hora de ressaltar, d'una banda, les agressions a les que està sotmesa, que provoquen una ràpida destrucció del mateix i, en conseqüència també de les funcions que desenvolupa i, de l'altra, la importància de les diverses funcions que exerceix.

II.2- ELS SÒLS CONTAMINATS, UNA AMENAÇA MEDIAMBIENTAL

El sòl com a recurs natural, podríem atrevir-nos a dir omnipresent, està sotmès a amenaces d'origen divers i amb conseqüències diferents, acabant totes amb la seva destrucció, raons per les quals és necessari protegir-lo. Trobem una gran varietat d'amenaces que els autors i els textos legals han anomenat d'una o altra manera, totes elles molt perjudicials per al mateix recurs i per a l'home que en fa ús, atès que impedeixen que el sòl

⁷ Bundes- Bodesnschutzgesetz

⁸ *Boden im Sinne dieses Gesetzes ist die obere Schicht der Erdkruste, so weit sie Träger der in Absatz 2 genannten Bodenfunktionen ist, einschließlich der flüssigen Bestandteile (Bodenlösung) und der gasförmigen Bestandteile (Bodenluft), ohne Grundwasser und Gewässerbetten.*

⁹ *Natürliche Funktionen, Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte sowie Nutzungsfunktionen.*

desenvolupi les seves funcions. Son diversos els textos i els autors que han esmentat les diverses amenaces¹⁰. Aquestes les podem resumir en, l'erosió eòlica i hidràulica, la salinització, la desertificació, la pèrdua de matèria orgànica, la compactació i el segellament del sòl, la reducció de la biodiversitat, la desforestació i, per últim, i en la que centrarem la nostra atenció, la contaminació, que pot ser tant local com difosa¹¹. La doctrina espanyola ha ressaltat els problemes amb els que el territori de l'estat espanyol s'afronta, els quals són principalment la desforestació, la salinització, l'erosió, la desertificació i la contaminació¹².

El nostre treball es centrarà bàsicament en tan sols una d'aquestes amenaces, la de la contaminació, sobretot la contaminació local que afecta als sòls situats en territori de l'estat espanyol i en territori català.

Cal destacar, finalment, que de les definicions que s'han anat plasmant al text, de les consideracions de les amenaces a les que està sotmesa i, de l'opinió de la doctrina qualificada, es desprèn la necessitat de protegir el bé, en primer lloc, per la rapidesa amb la qual es destrueix, en segon lloc, per la lentitud amb la que es forma, per la dificultat tant física com sobretot econòmica que suposa recuperar un sòl que ha estat malmès i, en tercer lloc, per les funcions tan importants que exerceix.¹³ Aquesta realitat serà

¹⁰ CALVO CHARRO, M. a *Estudios ...ob. Cit* ; LANDEL/VOGG/WÜTERICH a *BundesBodenSchutzgesetz Kohlhammer Kommentare*, Stuttgart, 2000;KLOEPFER, a *Umweltrecht ... ob.Cit.*; entre altres.

¹¹ Són diversos els textos jurídics que s'hi refereixen, per justificar la necessitat de protegir el sòl Entre ells la "Carta Mundial de los Suelos" aprobada a la conferència d'Estocolm de 1972 i la Comunicació europea "Hacia la protección del suelo" anteriorment citada. La doctrina també se'n fa ressò d'aquestes amenaces.

¹² CALVO CHARRO, M. a *Estudios ...ob.cit*; i ALONSO IBÁÑEZ, MR. *Suelos Ob. Cit.*

¹³ Aquesta consideració també és unànim. Tant textos jurídics com experts científics i jurídics no dubten de la rapidesa en que es pot destruir el sòl així com pel contrari de la costositat tant temporal com econòmica que suposa recuperar un sòl malmès. Per exemple, CALVO CHARRO, M. diu, "*estamos ante un recurso sumamente frágil, cuya degradación, erosión o contaminación resulta relativamente sencilla, mientras que su restauración es difícil, costosa y larga*" a *Estudios de Derecho Ambiental*, Tirant lo blanc, Valencia, 2003, p. 328. D'això podríem extreure la conclusió, com afirmen molts autors, de que el sòl és un recurs no eternament renovable la reconstrucció del qual pot portar segles. CALVO CHARRO,

clau per determinar els mecanismes necessaris per a protegir els sòls de les agressions humanes.

Tal i com hem dit, el nostre treball es centrarà en la protecció dels sòls vers la contaminació, per tant, en els anomenats sòls contaminats. Per poder abordar el treball serà necessari prèviament conèixer el significat de sòl contaminat, quan entendrem que un sòl està contaminat. Per a poder saber-ho haurem de referir-nos als textos legals actualment vigents a l'estat espanyol, a Catalunya i a Alemanya.

A Espanya és l'any 1998 quan es plasma en un text legal la primera definició d'aquest terme, considerant el sòl contaminat com aquell que *todas las características físicas, químicas o biológicas han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes de carácter peligroso de origen humano, en concentración tal que comporte un riesgo para la salud humana o el medio ambiente, de acuerdo con los criterios y estándares que se determinen por el gobierno.*¹⁴ Aquesta no serà la definició definitiva, ja que posteriorment, l'any 2005 es concreta i es diu que el sòl contaminat és *aquel cuyas características han sido alteradas negativamente por la presencia de componentes químicos de carácter peligroso de origen humano, en concentración tal que comporte un riesgo inaceptable para la salud humana o el medio ambiente, y así se haya declarado mediante resolución expresa.*¹⁵ En conseqüència, l'ordenament jurídic espanyol

M. assenyala, per exemple, que la reconstrucció d'un centímetre de sòl forestal necessita entre 200 i 400 anys, a *Estudios...* Cit., p. 328 i a "Contaminación de suelos y desertización en España (Un análisis global de la situación jurídica)". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. 1999. Núm. 167, p. 144. MARTÍN MATEO, R. a l'hora de definir el sòl i en relació a la degradació del sòl apunta: "*siendo su degradación relativamente fácil y rápida mientras que su recuperación es difícil, costosa y prolongada*" a *Manual...* Cit. p. 225. El Consell d'Europa també diu "*Los suelos no sólo deben ser considerados como un recurso natural limitado no renovable...*" ALONSO IBÁÑEZ, M^a R. també se'n fa ressò d'aquesta evidència a *Suelos contaminados prevención y recuperación ambiental*. Ed. Civitas. Madrid, 2002, p. 20.

¹⁴ Art. 3 p) de la llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus.

¹⁵ Art. 2 j) del Real Decreto 9/2005, de 14 de enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados.

entén que per a considerar el sòl com a contaminat és necessari primer de tot que les característiques del sòl hagin estat alterades de manera negativa, ja siguin físiques, químiques o biològiques, en segon lloc, que les causes d'aquest canvi hagin estat components de caràcter químic, per tant s'exclouen d'altres, com els biològics, i que a més a més hagi estat l'individu que els hagi introduït, és a dir, s'exclouen les alteracions per causes naturals. En tercer lloc i, un dels aspectes més importants, és necessari que això suposi un risc inacceptable per a la salut humana o per al medi ambient. Es considerarà que existeix un risc inacceptable, quan la concentració de les substàncies contaminants que es trobin en aquell sòl superin els valors, els criteris i els estàndards fixats en l'esmentat reial decret i així se'n desprengui de l'avaluació de riscos. Finalment, serà necessari que s'hagi declarat com a tal mitjançant resolució expressa de l'òrgan competent.

De l'ordenament jurídic espanyol es desprèn que s'iniciarà un expedient administratiu per part de l'òrgan competent i es duran a terme una sèrie d'investigacions per determinar si aquell sòl s'ha de considerar contaminat o no¹⁶. Si les primeres investigacions o anàlisi superen els nivells de referència fixats pel reglament, a partir dels quals hi cap la possibilitat de que existeixi un risc per a la salut humana o per al medi ambient, es durà a terme una avaluació de riscos per acabar de determinar si aquell sòl ha de ser declarat com a contaminat o no. Cal destacar que els barems seran diferents per al risc a la salut i per al risc al medi ambient. D'altra banda, també es tindrà en compte l'ús del sòl que tingui assignat pel planejament

¹⁶ El reglament, RD 9/2005, preveu que els titulars d'activitats potencialment contaminants i també altres persones presentin a l'Administració competent l'anomenat Informe Preliminar de Situació (IPS) Serà, principalment, a partir d'aquestes dades que l'Administració podrà sospitar de que en aquell indret s'hi trobi un sòl que s'hagi de declarar com a contaminat.

urbanístic per a determinar quan existeix un risc acceptable o inacceptable¹⁷.

Les mesures d'actuació que es preveuen a la llei podem classificar-les en mesures preventives, per evitar la contaminació del sòl i en mesures reparadores, aquelles destinades a recuperar i netejar un sòl que ha esdevingut contaminat i que comporta un risc per a la salut de les persones o per al medi ambient. Les primeres també tenen rellevància en l'àmbit de les autoritzacions administratives, ja que a partir de l'aplicació de la directiva de prevenció i control de la contaminació, serà necessari per obtenir l'autorització per a poder desenvolupar una activitat contaminant entre altres aspectes ambientals, presentar un informe sobre la qualitat del sòl¹⁸.

En l'ordenament jurídic català no trobem, fins al moment, cap definició de sòl contaminat. No obstant això, actualment s'està gestant aquest nou decret en el qual sembla que s'inclourà la mateixa definició que trobem a l'actual reglament estatal¹⁹. També cal apuntar que la llei de residus de Catalunya de 1993 no estableix cap definició d'espai degradat, tan sols diu com s'ha d'actuar i qui en seran els responsables. Tanmateix, l'administració competent sí que ho ha fet. Si més no de manera indirecta, ja que con veurem posteriorment, ha inclòs els sòls contaminats dins els Programa de Gestió de Residus Industrials.

¹⁷ Per exemple, es permetran nivells de contaminació més elevats en aquells sòls qualificats com a sòls d'ús industrial, mentre que per a aquells sòls qualificats d'ús residencial els nivells de contaminació permesos seràn més baixos.

¹⁸ A Catalunya és la Llei 3/1998, d'Intervenció Integral de l'Administració Ambiental qui ho regula. En el procediment d'atorgament d'aquestes autoritzacions els ens locals tenen un protagonisme clar.

¹⁹ Art. 3 de l'esborrany Decret MAH/.../... Regulador dels sòls contaminats a Catalunya.

Així com l'ordenament jurídic espanyol ha decidit centrar la seva atenció tan sols en la contaminació dels sòls, en l'ordenament jurídic alemany això no ha estat així, ja que la llei federal de protecció del sòl pretén protegir totes les funcions que el sòl exerceix tenint en compte totes les agressions que pateix. Per aquesta raó, quan parla d'un sòl malmès, parla de canvis perjudicials del sòl *schädliche Bodenveränderungen*²⁰, que la llei defineix com aquells canvis perjudicials de les funcions dels sòls que poden comportar un perill, una molèstia considerable o un càrrega considerable per a l'individu o per a la col·lectivitat o generalitat. No obstant això, la mateixa llei també inclou la regulació de la recuperació de sòls que es van malmetre en el passat per instal·lacions industrials i per dipòsits o abocadors il·legals, els anomenats *Altlasten*, aquests tenen una regulació específica. Es tracta concretament de sòls contaminats o, fins i tot podríem parlar de sòls històricament contaminats. Es tracta de sòls contaminats per l'activitat industrial que es duia a terme en aquests emplaçaments o per haver dipositat residus perillosos que han estat filtrats i que han acabat contaminant el sòl i, sobretot, produint un risc per a la salut de les persones i per al medi ambient. La llei federal de protecció del sòl alemanya defineix com a sòl contaminat, *Altlast*²¹, aquelles instal·lacions d'eliminació de residus clausurades o aquells emplaçaments sobre els quals s'hagués tractat amb residus o s'hi haguessin deixat residus, que reben el nom de

²⁰ §2 (3) BBodSchG *Schädliche Bodenveränderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.* A més a més la llei alemanya introdueix un altre tipus de sòl, aquell que està sota sospita d'estar perjudicat, podria assimilar-se als postres "sòls potencialment contaminats". Són els anomenats *Verdachtsflächen* que la llei defineix de la següent manera: *Verdachtsflächen im Sinne dieses Gesetzes sind Grundstücke, bei denen der Verdacht schädliche Bodenveränderungen besteht.*

²¹ §2 (5) BBodSchG *Altlasten im Sinne dieses Gesetzes sind*

1. *stillgelegte Abfallbeseitigungsanlagen sowie sonstige Grundstücke, auf denen Abfälle behandelt, gelagert oder abgelagert worden sind (Altblagerungen), und*
2. *Grundstücke stillgelegter Anlagen und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist, ausgenommen Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem Atomgesetz bedarf (Altstandorte), durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden.*

Altblagerung i, aquells emplaçaments on hi havia, anteriorment, instal·lacions o altres emplaçaments sobre els quals s'hagués treballat amb substàncies ambientalment perilloses, així com aquelles instal·lacions que necessitessin una autorització en base a la llei de l'energia atòmica, *Altstaldorte*, que comportin canvis perjudicials del sòl o altres perills per a l'individu o per a la generalitat, la col·lectivitat.

En el cas alemany la definició també remet a la necessitat de dur a terme una avaluació de riscos per saber quan estarem davant d'un sòl que pugui comprovar un perill per a l'individu o per a la generalitat²². Cal apuntar, que aquesta llei també es remet al reglament que és qui té fixats els barems per considerar quan és necessari dur a terme una avaluació de riscos i quan aquest risc és acceptable o no ho és. A diferència de l'estat espanyol, la promulgació del reglament no es va demorar tant, l'any 1999 van entrar en vigor ambdós textos, la llei federal de protecció del sòl (BBodSchG) i el reglament que la desenvolupa (BBodSchV), gairebé de forma seguida.

II.3- LA NORMATIVA AMBIENTAL APLICABLE EN MATÈRIA DE SÒLS CONTAMINATS

L'ordenament jurídic espanyol preveu a la seva constitució de 1978, concretament a l'article 45, la necessitat de protegir el medi ambient i encomana aquesta tasca als poders públics²³. En l'àmbit dels sòls no és fins

²² Hem dut a terme una traducció literal de la definició establerta en Alemany. Però el sentit ve a ser el mateix que el que es dona a l'ordenament jurídic espanyol. El sòl contaminat serà considerat com a tal quan comporti un risc inacceptable, en alemany es parla de perill o de perjudici, per a la salut o per al medi ambient, és a dir, per a l'individu, el particular o per a la generalitat o col·lectivitat.

²³ Art 45 CE 1. Tots tenen el dret a disfrutar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, Així com el deure de conservar-lo. 2. Els poders públics vetllaran per la utilització racional de tots els recursos naturals, amb el fi de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restarurar el medi ambient, recolzant-se en la indispensable solidaritat col·lectiva. 3. Per a qui violi el disposat a l'apartat anterior, en els termes que la llei fixi s'establiran sancions penals o, en el seu cas, administratives, així com l'obligació de reparar el dany causat.

l'any 1998 que es comença a manifestar la preocupació dels poders públics per la protecció ambiental d'aquest bé jurídic²⁴ a través d'un text legal²⁵. És a través de la llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus, que s'inicia aquesta tasca. És el títol V el que es dedica exclusivament a la regulació dels sòls contaminats. Són els articles 27 i 28, juntament amb el 3 p) i el 36 els que estableixen el seu règim jurídic. En ells es regula fonamentalment la declaració de sòls contaminats. Concretament estableix l'administració competent per a fer-ho i les funcions assignades per a aquest fi; l'obligació per part dels responsables de realitzar les actuacions necessàries per a netejar i recuperar el sòl i la inscripció en el registre mercantil d'aquesta circumstància, entre d'altres.

Aquesta primera regulació és molt general i insuficient per a la seva aplicació efectiva, ja que la pròpia llei remet al reglament en allò bàsic per a poder declarar un sòl contaminat, per exemple, en l'establiment dels criteris i estàndards per a considerar un sòl contaminat, o en l'aprovació i la publicació d'una llista d'activitats potencialment contaminants del sòl, activitats que estaran obligades a remetre un informe de situació a l'òrgan competent. Per tant, no serà fins la promulgació del Reial Decret 9/2005 que la normativa sobre sòls contaminats comenci a ser plenament aplicable en tot l'estat²⁶. Amb l'aprovació d'aquest reglament es completen els aspectes bàsics del règim jurídic dels sòls contaminats. Ara és l'hora de que les Comunitats autònomes elaborin els seus propis decrets²⁷.

²⁴ Anteriorment podem trobar referències a mesures protectores dels sòls en normatives diverses, l'objectiu de les quals no és la protecció del sòl. Per exemple llei de mines o la llei de forest o la llei de residus de 1975. Aquesta última en relació a la possible contaminació dels sòls.

²⁵ El 1995 s'aprova l'anomenat Plan Nacional de Recuperación de Suelos Contaminados, el qual suposa un pas previ a la normativa i del qual s'extreuen dades com la quantitat d'emplaçaments contaminats que es troben a l'estat espanyol i on s'apunta la necessitat de recuperar aquests sòls malmesos per la contaminació.

²⁶ Aquest retard ha provocat que la llei de 1998 quedés pràcticament inaplicable. Tot i això s'han produït algunes actuacions en sòls contaminats, durant aquest període 1998-2005.

²⁷ Algunes comunitats autònomes, com el País basc, en base a la seva pròpia llei 3/1998, general de medi ambient han establert el seu propi règim jurídic de protecció del sòl i ha promulgat una llei referent única

La Comunitat autònoma de Catalunya gaudeix, des d'anys abans a la promulgació de la llei estatal de residus, de la llei 6/1993, de 15 de juliol, reguladora dels residus. El capítol II dedicat a l'acció de la Generalitat preveu a l'article 6 f), dins el programa general, que el govern elabori un programa de coordinació del conjunt d'accions necessàries per a regenerar els espais degradats per descàrregues incontrolades. És l'article 15 el que disposa, concretament, sobre la regeneració d'espais degradats per descàrregues incontrolades i, és aquí on s'estableixen els responsables per a dur-ho a terme, així com els òrgans competents per a aplicar-la, entre altres. Aquesta legislació es fonamenta en l'article 144.1.f) de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que atribueix a la Generalitat la competència compartida per a la regulació “en la prevenció, el control, la correcció, la recuperació i la compensació de la contaminació de sòl i subsòl”.

La Generalitat en aquell moment i, així ho ha mantingut fins a l'actualitat, va decidir incloure els sòls contaminats i la seva gestió dins l'anomenat Programa de Gestió de Residus Industrials, conegut com a PROGRIC. Totes les actuacions relatives als sòls contaminats es duran a terme en el marc d'aquest programa i, com a residu que es considera, tot allò que tingui a veure amb aquests sòls se n'encarregarà l'Agència de Residus de Catalunya. En conseqüència, serà aquest òrgan el competent en matèria de sòls contaminats a Catalunya.

Sorprenentment la protecció del medi ambient a Alemanya no es contempla a la llei fonamental *Grundgesetz (GG)* fins l'any 1994, tot i que ja des dels anys setanta la normativa ens mostra que tot i amb això Alemanya no

i exclusivament al sòl. La llei 1/2005, de 4 de febrer, per a la prevenció i la correcció de la contaminació del sòl.

s'havia quedat impassible fins llavors. És a través de la introducció de l'article 20 a) que es materialitza i es plasma aquesta preocupació en la llei fonamental. Aquest nou article porta per títol “tutela de l'ambient” i amb una formulació pragmàtica enuncia la tasca de l'Estat, també en vista de la responsabilitat per a futures generacions, de protegir els fonaments naturals de la vida a través de la legislació i mitjançant el poder executiu i la jurisdicció, segons la Llei i el Dret²⁸.

No obstant això, en relació a la protecció del sòl a Alemanya, ja als anys 70, neix la preocupació per la protecció d'aquest bé jurídic. Durant els anys vuitanta i noranta es gesta, a diversos àmbits d'actuació diferents, normativa que no té com a objectiu la protecció del sòl, però que hi fa referència indirectament. Ens trobem durant aquell temps amb una normativa dispersa²⁹. L'any 1998 culmina el procés pel qual es va voler acabar amb aquesta dispersió per assolir una major i efectiva protecció del sòl, optant per l'elaboració d'una llei d'àmbit federal que protegís el sòl de manera unitària, tenint en compte totes les funcions que exerceix, la llei federal de protecció del sòl, *Bundes-Bodenschutzgesetz*. Aquesta norma no comporta la derogació de les altres normes ja existents, sinó que esdevé d'aplicació supletòria per aquells casos en que aquestes normes prèvies no estableixin res respecte la seva protecció. Hi haurà àmbits en els que serà directament aplicable, com és el cas dels ja esmentats *Altlasten*. D'altra banda, Alemanya no es va esperar tant a elaborar el reglament que la desenvolupa i a l'any següent ja es va publicar. L'entrada en vigor de la llei

²⁸ *Des Staat schützt auch in Verantwortung für die künftige Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmässige Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehender Gewalt und die Rechtsprechung*. Per a comentaris interessants sobre aquest article vegeu: HOPPE, W./BECKMAN, M./ KAUCH, P a *Umweltrecht* eb. Beck, Múnic, 2000, p. 89 i ss. MEZZETTI, LUCA, a RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord) *Derecho comparado del medio ambiente y de los espacios naturales*, Ed. Comares, Granada, 2000, p. 80 i ss. també hi fa referència; MANGOLT V., KLEIN, F., STARC, C., *GG Bonner Grundgesetz Band 2 Arts. 20-78 Kommentar*, Munich, 2000, p. 200 i ss.

²⁹ KLOEPFER a *Umweltrecht* ...ob. Cit, p. 1028 i ss.

va fer-se de forma esglaonada, el 25 de març de 1998 va entrar en vigor part de la llei, però no va ser fins al cap gairebé d'un any, l'1 de març de 1999 que va entrar en vigor la seva part principal. La promulgació del reglament i la seva entrada en vigor va ser poc després a la d'aquesta³⁰.

Les regions o estats, *Länder* a partir de l'any 1994 també introdueixen a les seves constitucions els corresponents preceptes relatius a la protecció ambiental. Com veurem posteriorment quan incidim en la distribució de competències en matèria de sòls contaminats els *Länder* també disposen de les seves pròpies normes de protecció del sòl, que hauran de seguir les directrius de la llei federal. Alguns dels *Länder* ja gaudien amb anterioritat de lleis relatives a la protecció del sòl, concretament relatives a la recuperació de llocs contaminats com els *Altlasten*. Aquests *Länder* hauran adequat la seva normativa a la llei federal actualment vigent.

Un cop ja situats en la matèria dels sòls contaminats és necessari conèixer a continuació com ho regula l'estat espanyol. Incidirem en allò que més ens interessa, la distribució de competències i la coordinació entre les diferents administracions.

III- LA REGULACIÓ DELS SÒLS CONTAMINATS A L'ESTAT ESPANYOL

III.1- LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES. Les competències assumides pels ens regionals.

³⁰ Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und Sanierung von Altlasten (Bundes-Bodenschutzgesetz- BBodSchG) de 17 de març de 1998 (BGBl. I, p. 502) i Bundes-Bodenschutz-und Altlasten-verordnung (BBodSchV) de 12 de juliol de 1999 (BGBl, p. 1554). L'entrada en vigor de la llei va ser esglaonada, LANDEL/VOGG/WÜTERICH a *Bundes-Bodenschutzgesetz*, ed. Kohlhammer, Stuttgart, 2000, p. 124.

Com ja hem avançat és la llei 10/1998, de 21 d'abril, de residus la que estableix qui són els òrgans competents en aquesta matèria. Aquesta norma³¹, concretament l'article 27, estableix que seran les Comunitats autònomes les encarregades de declarar, delimitar i fer un inventari dels sòls que es considerin contaminats degut a la presència de components de caràcter perillós d'origen humà, avaluant els riscos per a la salut i el medi ambient, d'acord amb els criteris i estàndards que, en funció de la naturalesa del sòl i dels usos, es determinin pel govern, prèvia consulta de les comunitats autònomes. Actualment l'estat espanyol ja gaudeix d'aquests criteris i estàndards, fixats al Reial Decret 9/2005, així que, les comunitats autònomes ja podran dur a terme els procediments necessaris per declarar un sòl com a contaminat, ja que també determina les pautes del procediment a seguir per a poder declarar-lo³². Una altra de les competències enunciades a la llei³³ és la de requerir als obligats a netejar i recuperar el sòl declarat com a contaminat. D'altra banda aquesta norma també estableix el llistat de les activitats potencialment contaminants. Seran els titulars d'aquestes activitats els obligats a remetre periòdicament a la Comunitat autònoma corresponent els informes de situació en els que figurin dades relatives als criteris que serviran de base per a, en un final, declarar els sòls contaminats³⁴. El Reial Decret al que hem fet referència també desenvolupa aquest punt. La pròpia llei bàsica deixa en mans de les Comunitats autònomes l'establiment dels criteris que permetin definir la periodicitat per a l'elaboració dels informes de situació del sòl.

³¹ Es tracta d'una llei estatal ja que, d'acord amb l'article 149.1.23 CE, correspon a l'Estat la competència exclusiva en la legislació bàsica sobre la protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes d'establir normes addicionals de protecció.

³² L'esborrany de Decret que està elaborant la Generalitat de Catalunya desenvolupa precisament el procediment de declaració del sòl contaminat.

³³ Recollida a l'article 27.2 de la llei 10/1998 de residus.

³⁴ Art. 27.4 de la llei 10/1998 de residus.

A grans trets les competències que tenen assignades els òrgans de les comunitat autònomes en aquest àmbit són principalment les següents: rebre l'informe de situació, dur a terme l'avaluació corresponent de riscos, declarar, en cas necessari, un sòl contaminat, delimitar aquest sòl, requerir als obligats a dur a terme la neteja i recuperació dels sòls declarats contaminats, elaborar inventaris de sòls contaminats i, finalment, declarar, quan es doni el cas, la descontaminació del sòl.

El Reial Decret 9/2005, considerat també legislació bàsica, estableix les bases del procediment que hauran de dur a terme les comunitats autònomes. Després d'establir l'objecte i les definicions corresponents, es refereix a l'informe preliminar de situació³⁵ i, concretament, al període en que s'haurà de presentar i qui estarà obligat a fer-ho³⁶. Tot seguit indica a les Comunitats autònomes la possibilitat que tenen, un cop examinat l'informe preliminar de situació, de recaptar del titular de l'activitat o del propietari del sòl informes complementaris més detallats, dades o anàlisi que permetin avaluar el grau de contaminació del sòl. Cal apuntar que la norma preveu la possibilitat d'altres formes d'informació disponibles.

El reglament també detalla la competència de declarar el sòl com a contaminat. L'esmentada declaració es realitzarà tenint en compte els corresponents usos del sòl i atenent als criteris que estableix el propi reglament, i a l'objecte de protecció, bé sigui la salut humana, bé els ecosistemes, entre d'altres aspectes en els quals no incidirem³⁷.

³⁵ L'annex II del reglament desenvolupa l'abast i el contingut requerit en l'informe preliminar de situació d'un sòl.

³⁶ Art. 3 del RD 9/2005, de 14 de enero

³⁷ Veure art. 4 del Rd 9/2005, de 14 de enero

En relació a la descontaminació dels sòls declarats contaminats és, l'òrgan competent de la comunitat autònoma, qui fixa els termes i els terminis per a procedir a la seva recuperació ambiental.

Es requereix una resolució administrativa ferma que digui que el sòl ha estat descontaminat, quan s'hagi comprovat que aquest hagi deixat de suposar un risc inacceptable que també l'expedirà la comunitat autònoma. Per suposat, tant la llei com el reglament preveuen un règim sancionador per quan es cometin les infraccions que s'hi tipifiquen.³⁸

III.2- EL CAS CONCRET DE CATALUNYA. L'assumpció de competències pels òrgans de la Generalitat.

A Catalunya l'òrgan competent de la Generalitat en matèria de sòls contaminats és, des de la promulgació de la llei 6/1993 reguladora dels residus l'Agència de Residus de Catalunya³⁹. Un dels objectius principals de l'Agència és la recuperació d'espais i sòls degradats per descàrregues incontrolades de residus o per contaminants. La gestió d'aquests residus s'ha inclòs en el Programa de Gestió de Residus Industrials de Catalunya (PROGRIC). Vist això, podem afirmar que la Comunitat autònoma de Catalunya ha optat per considerar el sòl contaminat com un residu i no com un recurs⁴⁰, si més no, per gestionar aquests tipus de sòls que han estat

³⁸ Per una anàlisi de la regulació dels sòls contaminats vegeu DE MIGUEL PERALES, C. *Régimen Jurídico español de los suelos contaminados*, ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2007 i LOSTE MADDOZ, J.A. i SÁNCHEZ MORENO, M. "Suelos contaminados", a l'obra col·lectiva dirigida per ALONSO GARCÍA, E. i LOZANO CUTANDA, B. *Diccionario de derecho ambiental*, Iustel, Madrid, 2006, pp. 1175-1190.

³⁹ És una entitat de dret públic que té competència sobre els residus que es generen a Catalunya i els que es gestionen en el seu àmbit territorial, ja siguin industrials, municipals, sanitaris o agropecuaris, a excepció dels residus radioactius i els provinents d'activitats mineres, els residus d'explotacions agrícoles i ramaderes que no siguin perillosos i s'utilitzin exclusivament en el marc de l'explotació agrària, els explosius desclassificats, els que es gestionen com a aigua residual i els efluents gasosos. Fins l'any 2003 rebia el nom de Junta de Residus. www.arc-cat.net/ca/agencia/funcions

⁴⁰ És necessari esmentar la problemàtica que s'ha creat al voltant d'aquest aspecte arran de la Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea de 7 de setembre de 2004 coneguda com a "Texaco" o "Van der Walle", on es considera el sòl contaminat com a residu. No obstant això, aquesta decisió no ha

malmesos per haver esdevingut contaminats, majoritàriament fruit de l'activitat industrial i comercial⁴¹. El PROGRIC va ser aprovat l'1 de maig de 2001 i cobreix el període comprès entre els anys 2001 i 2006. Es va dividir en dues etapes, del 2001 al 2004 i del 2004 al 2006. En aquest últim any 2006 s'ha aprovat la revisió del programa pel període 2004-2006⁴².

Més endavant incidirem en el contingut d'aquest pla en allò que interessa sobre els sòls contaminats, ja que ens mostra les accions que s'han dut a terme durant aquest període i també els problemes amb els que s'han trobat.

Actualment, la Generalitat està elaborant el Decret que desenvolupa el reglament sobre sòls contaminats i, entre altres aspectes s'hi fixen les competències que exerceixen les administracions en aquest àmbit, incloent-hi les administracions locals.

III.3- LES COMPETÈNCIES AMBIENTALS LOCALS. Referència a les competències en matèria de sòls contaminats.

Els capítol segon del títol VIII de la Constitució espanyola està dedicat a l'Administració local. És aquí on es reconeix la garantia de l'autonomia dels municipis i on se'ls atorga personalitat jurídica pròpia. També reconeix la província com a entitat local amb personalitat jurídica pròpia, així com contempla la possibilitat de crear agrupacions de municipis diferents de la província. A Catalunya, per exemple la forma d'organització

estat exempta de polèmica. Vegeu, entre altres, DE LA VARGA PASTOR, A. "La consideració del sòl contaminat com a residu a partir de la STJCE de 7 de setembre de 2004", a *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 33, 2006, pp.405-438.

⁴¹ Veure PROGRIC 2001-2006, p. 56. Les activitats que constitueixen la major font de contaminació per als sòls són les activitats industrials-comercials amb un 64% del total.

⁴² Aprovada al Consell de Direcció de 22 de setembre de 2006.

territorial actual són les comarques. No obstant això, el nou estatut preveu també com a forma d'organització les vegueries⁴³.

La regulació dels ens locals es troba, per imperatiu constitucional⁴⁴, en una llei estatal, la llei 7/1985 Reguladora de les Bases de Règim Local (LRBRL). És aquesta llei la que estableix el seu marc competencial. El municipi exercirà en tot cas, competències, en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats autònomes en un ampli ventall de matèries, entre elles la protecció del medi ambient⁴⁵. Per això haurem d'estar al que disposi la normativa sectorial. En el nostre cas, la llei 10/1998, de residus. En termes generals, es tractarà normalment d'actes d'execució més directament lligats a la protecció del medi ambient urbà. Cal destacar que conforme a les possibles competències delegades (art. 27) i les de protecció de medi ambient de caràcter complementari, tanca el quadre la clàusula continguda a la Disposició Transitòria 2a LRBRL, que atribueix als ens locals “quantas competències d'execució no es trobin conferides per la legislació sectorial a altres Administracions públiques”.⁴⁶

També es preveu que els municipis, per sí mateixos o associats, hagin de prestar, en tot cas, els serveis de protecció de medi ambient, quan els municipis tinguin una població superior a 50.000 habitants⁴⁷, així com que les Comunitats autònomes puguin cooperar amb les diputacions i també les

⁴³ L'art. 2.3 del nou estatut d'autonomia de Catalunya diu: “Els municipis, les vegueries, les comarques i els altres ens locals que les lleis determinin integren també el sistema institucional de la Generalitat, com a ens en els quals aquesta s'organitza territorialment, sens perjudici de llur autonomia”.

⁴⁴ Art. 149.1.18 CE

⁴⁵ Art. 25.f) LRBRL. Aquestes competències s'hauran de nutrir de les atribucions tant conferides per la legislació estatal com autonòmica i, entre elles, la “protecció del medi ambient” així com “el tractament de residus, clavegueram i tractament d'aigües residuals. a C.G.P.J. *Reperto competencial en materia de medio ambiente. Control medioambiental de la Administración pública*, C.G.P.J., Estudios de derecho judicial, Madrid, 2005. p. 69.

⁴⁶ C.G.P.J. *Reperto competencial en materia de medio ambiente. Control medioambiental de la Administración pública*, C.G.P.J., Estudios de derecho judicial, Madrid, 2005. p. 69 i 70.

⁴⁷ Art. 26.1 LRBRL.

diputacions amb els ens comarcals. No hem d'oblidar tampoc la imbricació entre el medi ambient i l'urbanisme en la vessant municipal.⁴⁸

Tot i aquesta previsió legal, si anem a veure què diu la Llei 10/1998, de residus, el règim jurídic dels sòls contaminats que s'hi preveu no menciona en cap moment en tot el seu articulat la intervenció de l'administració local. És a dir, no li atorga cap competència al respecte, no hi fa cap referència.

A Catalunya, la llei de residus sí que menciona expressament en l'article 15 els ens locals, concretament, els ajuntaments i, si s'escau, els consells comarcals, a qui, allà on hi ha emplaçat l'espai degradat, els encomana la tasca d'ordenar les actuacions de regeneració. No obstant això, aquesta pràctica sembla que no s'ha exercit gaire. A més no hem d'oblidar, que les actuacions de regeneració d'espais degradats previstes es fa dins el marc de plans i programes, en el nostre cas dins el PROGRIC⁴⁹.

En relació a les competències locals l'informe del PROGRIC 2001-2006 deixa patent que durant el període 2001-2004 no s'han acabat de generar les eines necessàries per establir una gestió coherent entre la planificació urbanística i la qualitat del sòl⁵⁰. Això vol dir que són necessaris mecanismes de coordinació i cooperació entre els ens competents en matèria de planificació urbanística, els ens locals, i els competents en qualitat del sòl, l'Agència de Residus de Catalunya. La doctrina també

⁴⁸ Vegeu també ESTEVE PARDO, J. *Derecho del medio ambiente y administración local*, fundación democracia y gobierno local, Madrid, 2006 i LOZANO CUTANDA, B. i CRUZ ALLI, J. *Administración y legislación ambiental*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 110 y ss. I BERBEROFF AYUDA, D. "Competències administratives en el medi ambient" a *Quaderns de dret local*, núm. 11, juny de 2006, fundació democràcia i govern local, pp. 74 i ss.

⁴⁹ Sembla que la nova normativa no alterarà aquest fet, ja que la Generalitat aposta per seguir gestionant els sòls contaminats en el marc d'aquest programa, el PROGRIC.

⁵⁰ PROGRIC 2001-2006, P. 57.

insisteix en la imprescindible intervenció dels ens locals en aquesta matèria⁵¹.

Com es desprèn tant de la llei com de l'informe del PROGRIC el fet que la descontaminació estigui lligada a l'ús que té assignat el sòl a través del planejament urbanístic i, que siguin precisament els ens locals els competents en aprovar els planejaments urbanístic, posa de rellevància la necessitat de que aquests ens intervinguin d'alguna manera a través dels mecanismes que es creguin convenients, si més no per a coordinar les actuacions resultants de l'aplicació de la normativa. ALONSO GARCÍA destaca que són els ens locals els més afectats d'aquest procés de degeneració progressiva de sòls contaminats⁵², i diu que és imprescindible la intervenció local en aquesta matèria. Entén que les mesures establertes pels articles 27 i 28 de la llei 10/1998 no podran posar-se en pràctica sense una intervenció activa dels ens gestors de la disciplina urbanística⁵³.

Per aquests motius és necessari emprendre mesures i buscar eines de comunicació entre els ens regionals, qui tenen assignada la competència en aquesta matèria i els ens locals, per assolir una efectiva aplicació de la llei.

A conseqüència dels grans desenvolupaments dels últims temps, estan aflorant molts emplaçaments contaminats de caràcter històric. L'escassetat de sòl és un fet evident, així com el creixement de les ciutats. Allà on antigament estava situada una indústria que quedava a les afores del

⁵¹ ALONSO GARCÍA, E. "La gestión del medio ambiente por los entes locales", a l'obra col·lectiva dirigida per MUÑOZ MACHADO, S. *Tratado de Derecho Municipal*, volum II, ed. Thomson-civitas, Madrid, 2003, p. 1859, entre altres.

⁵² ALONSO GARCÍA, E. "La gestión del medio ambiente por los entes locales", a l'obra col·lectiva dirigida per MUÑOZ MACHADO, S. *Tratado de Derecho Municipal*, volum II, ed. Thomson-civitas, Madrid, 2003, p. 1859.

⁵³ ALONSO GARCÍA, E. "La gestión del medio...", ob. Cit. P. 1860, fa referència als coneguts com a *Brownfields*.

municipi, amb el temps i el creixement de les ciutats ha quedat en desús, ha passat a estar a tocar de les zones urbanes, i les modificacions de planejament han dut a atorgar-li ús residencial quan anteriorment tenien destinat un ús industrial. És evident que per a que aquell sòl estigui en condicions d'habitabilitat serà necessari comprovar prèviament la qualitat d'aquell sòl, on anteriorment es duïen a terme activitats contaminants. No podem oblidar que durant els anys setenta, temps en que es van implantar majoritàriament les indústries al nostre territori, la legislació ambiental no era tan estricta com ara, més aviat no existia i, per tant, el risc de que el sòl estigui contaminat és molt elevat. L'informe del PROGRIC 2001-2006 se'n fa ressò, del sorgiment de nombrosos emplaçaments potencialment contaminats degut a aquest factor. D'altra banda, el propi informe, destaca la manca actual d'eines necessàries per establir una gestió coherent entre la planificació urbanística i la qualitat del sòl.

En les consideracions per al nou programa, en el marc del PROGRIC (2001-2006), es planteja la necessitat d'establir mecanismes de coordinació adients entre els instruments de planificació urbanística i la gestió de la qualitat del sòl⁵⁴. També es considera fonamental difondre la problemàtica inherent als desenvolupaments urbanístics en zones d'antiga industrialització.

La competència per elaborar els planejaments urbanístics és sobretot municipal⁵⁵. És el municipi, concretament l'Ajuntament, qui decideix com

⁵⁴ Informe PROGRIC p. 72.

⁵⁵ Els arts. 14 i 15 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel que s'aprova el Text Refós de la llei d'urbanisme diuen el següent: Art. 14. Exercici de les competències urbanístiques. 1. L'exercici de les competències urbanístiques correspon a l'Administració de la Generalitat i als municipis i les comarques, sens perjudici de les competències que es puguin atribuir en aquesta matèria a altres ens locals. 2. Els municipis i les comarques, sota els principis d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius, de proporcionalitat i de subsidiarietat, exerceixen les seves competències urbanístiques en els termes determinats per la legislació de règimen local i per aquesta Llei. La competència urbanística dels ajuntaments comprèn totes les facultats de naturalesa local que no hagin estat expresament atribuïdes per

haurà de ser la seva ciutat. No obstant això, la Generalitat també hi intervé, a través de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya o de les Comissions Territorials d'Urbanisme. D'altra banda, la llei 10/1998, atorga a les Comunitats autònomes la competència de vetllar per a que els sòls que estiguin contaminats siguin declarats com a tals i es procedeixi a la seva descontaminació⁵⁶.

En aquest àmbit serà necessari establir mecanismes de cooperació i coordinació a l'hora de determinar quin sòl podran ser objecte de futures urbanitzacions en funció de la qualitat del sòl o de la prioritat de descontaminar aquell sòl, entre els ens locals i els ens regionals, és a dir, entre els Ajuntaments i la Generalitat de Catalunya, concretament, l'Agència de Residus de Catalunya.

L'informe apunta seguidament que caldrà realitzar la consolidació de les eines de planificació territorial basada en sistemes d'informació geogràfica

aquesta Llei a altres organismes. 3. Les administracions amb competències urbanístiques, en virtut dels principis de col·laboració i coordinació, i de la potestat organitzadora que els hi correspon, poden, en aquest àmbit, constituir gerències, consorcis i mancomunitats, delegar competències i utilitzar qualsevol altra fórmula de gestió directa o indirecta admesa legalment. 4. Les administracions públiques d'àmbit territorial superior al municipal han de prestar assistència tècnica i jurídica suficient als municipis que, per la seva dimensió o per falta de recursos, no puguin exercir plenament les competències urbanístiques que els hi corresponen. 5. Les administracions implicades en el desenvolupament del planejament urbanístic poden convenir la realització d'auditories urbanístiques per a millorar la seva capacitat de gestió, d'acord amb allò establert pel reglament. El resultat d'aquestes auditories han de ser de coneixement general.

Art. 15. Actuació de l'Administració de la Generalitat per amb els ens locals. 1. L'Administració de la Generalitat fomenta l'acció urbanística dels ens locals, coopera en l'exercici de les seves competències en aquesta matèria i, en supòsits d'inactivitat o d'incumpliment, es subroga en la competència corresponent, si l'ens afectat no la compleix en el termini d'un mes d'haver-li fet el requeriment pertinent. En el cas de l'exercici de la competència en matèria de protecció de la legalitat urbanística, els terminis de compliment són els establerts específicament. 2. Si l'Administració de la Generalitat executa subsidiàriament les competències urbanístiques locals, amb els requisits i els pressupostos establerts per la legislació municipal i de règim local, poden designar, per a un termini concret, un gerent o una gerent, o bé poden transferir les atribucions necessàries de la corporació municipal a la comissió territorial d'urbanisme corresponent, o a una altra entitat supralocal del seu àmbit territorial, que ha d'exercir-les mitjançant una comissió especial, en la que ha de tenir representació l'ajuntament. 3. Amb caràcter general, les relacions interadministratives en l'exercici de les competències urbanístiques respectives s'ajusten al que disposen la normativa de règim local, la normativa de procediment administratiu i, si procedeix, la normativa reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, sens perjudici del que estableix l'article 6.3 per a la concertació d'actuacions de sòl i vivenda entre els ajuntaments i l'Administració de la Generalitat.

⁵⁶ Vegeu BERBEROFF AYUDA, D. "Competències administratives en el medi ambient" a *Quaderns de dret local*, núm. 11, juny de 2006, fundació democràcia i govern local.

(GIS). Finalment, cal destacar el penúltim punt on es diu el següent: Amb l'objectiu d'optimitzar la identificació i la gestió d'emplaçaments contaminats, s'hauria de definir una estratègia de col·laboració amb els ens locals i altres institucions per tal d'abordar la problemàtica de manera comuna.

Tampoc se'ns pot escapar que els ens locals seran els més propers a l'emplaçament potencialment contaminat i, per tant, tenen més al seu abast informació sobre aquest que pugui ser de molta utilitat per a, en aquest cas, l'Agència de Residus, poder avaluar de forma més precisa els riscos.

L'Agència de Residus de Catalunya i la Generalitat estan elaborant a l'actualitat el decret que desenvoluparà la normativa estatal en aquesta matèria. En l'esborrany actual es dona un paper prou important als ens locals. La norma preveu que els Ajuntaments siguin també responsables de l'assoliment dels objectius del decret en tot allò que els hi correspon i, concretament que vetllin per la protecció del sòl amb ocasió de l'exercici de les seves competències en matèria de control preventiu de la contaminació; instar a la Generalitat la tramitació dels procediments regulats pel Decret; comunicar a l'Agència de residus els casos de què tinguin coneixement de l'existència d'indicis de contaminació als efectes d'iniciar la pertinent investigació o el inici de declaració de sòl contaminat, si s'escau⁵⁷. D'altra banda, també prescriu que correspon als òrgans de la Generalitat i dels Ajuntaments competents en matèria d'urbanisme, en l'àmbit de les seves competències respectives: impedir actes d'edificació i d'ús de sòl en els casos que així s'imposi per l'aplicació d'aquest Decret; establir en el seu planejament el règim d'usos del sòl que sigui compatible

⁵⁷ Art. 5 de l'esborrany de Decret MAH/.... Regulador dels sòls contaminats a Catalunya.

amb les determinacions que resultin de l'aplicació del Decret⁵⁸. A més cal destacar un dels principis d'actuació que preveu aquest esborrany de Decret per la importància i afectació sobre el dret urbanístic, ja que diu que per assolir l'objectiu general de protecció del sòl, l'acció del Govern de la Generalitat i de les demés administracions i persones interessades s'orienta envers la prevalença de la protecció del sòl per sobre de l'exercici dels drets urbanístics⁵⁹. Així doncs, sembla que el nou decret vol donar resposta a les peticions de la doctrina i del propi informe del PROGRIC. Ens haurem d'esperar a veure com es traslladaran a la pràctica aquestes previsions i quins mecanismes es faran servir. Si la versió definitiva no canvia aquesta aspectes, això suposarà un gran avanç en aquesta matèria i, concretament, en la relació entre aquestes dues administracions, l'autonòmica i la local.

La Comunitat Autònoma pionera a l'Estat espanyol en preveure la necessitat de comunicació, col·laboració i cooperació entre ambdues administracions ha estat el País Basc que ha previst a la legislació autonòmica relativa a la prevenció i correcció de la contaminació dels sòl la participació dels municipis en aquest àmbit⁶⁰.

IV- LA PROTECCIÓ DEL SÒL A L'ORDENAMENT JURÍDIC ALEMANY

⁵⁸ Art. 6 d el'esborrany de Decret MAH/... Regulador dels sòls contaminats a Catalunya.

⁵⁹ Tenint en compte aquest apunt i les competències que tenen assignades ambdues administracions caldrà veure fins a quin punt l'ens local podrà canviar els usos del planejament urbanístic sense rebre prèvia conformitat de l'Agència de Residus en relació a la qualitat d'aquell sòl. O en cas contrari, veure com haurà de procedir l'Agència en cas de que un sòl estigui descontaminat per a desenvolupar-s'hi un ús industrial i posteriorment el planejament urbanístic el modifiqui a ús residencial. El que serà clar és que es necessitarà la coordinació entre aquests ens en aquesta matèria.

⁶⁰ Concretament, l'art. 4 de la llei 1/2005, relatiu a l'exercici de les competències en el seu apartat segon diu que correspon als municipis exercir les competències regonogudes per la llei 3/1998, de 27 de Febrer, general de protecció del medi ambient, les atribuïdes per aquesta llei i les que li atribueixi la resta de la legislació o qualsevol altra legislació que pugui resultar aplicable. L'art. 21 fa referència expressa a que es remeti als ajuntaments la proposta de resolució de declaració de la qualitat del sòl, per a que en el termini de 15 dies presentin les al·legacions que estimin oportunes.

Ens plantejarem de quina manera s'ha afrontat la protecció del sòl i, concretament, la gestió dels sòls contaminats des d'Alemanya, així com qui exerceix les competències que s'hi preveuen i, en cas d'existir més d'una administració intervinent, com es coordinen. Plantejarem en primer lloc, de forma general, les previsions de la llei federal de protecció del sòl alemanya, en segon lloc, el sistema d'organització administrativa alemany i, per últim, donarem pas a la distribució de competències que s'hi preveu, endinsant-nos en les competències assumides pels *Länder* i pels ens locals, fent referència a alguns aspectes pràctics.

IV.1- LA LLEI FEDERAL DE PROTECCIÓ DEL SÒL (BBodSchG)

Ja des de principis dels anys setanta, el Govern de la República Federal Alemanya atorgava al sòl una posició rellevant respecte l'aire i l'aigua. Però no va ser fins al gener de 1991 que l'acord de coalició proposà promulgar una llei federal de protecció del sòl. Aquest fou el camí iniciat per arribar a la llei federal de protecció del sòl⁶¹, que culminaria l'any 1998.⁶²

La llei s'estructura en cinc parts bàsiques. La primera part engloba les disposicions generals, s'hi estableix l'objectiu, s'hi determinen els conceptes usats i es fixa l'àmbit d'aplicació amb la delimitació d'altres disposicions ambientals fixades. La segona part de la llei, titulada "Principis i obligacions", comprèn les exigències que s'han de complir tant

⁶¹ LANDEL a LANDEL/VOGG/WÜTERICH a *Bundesbodenschutzgesetz....ob. cit.* P. 100.

⁶² Anteriorment a aquesta llei federal els *Länder* ja tenien normativa relativa a la protecció del sòl, sobretot relativa a la recuperació dels llocs que havien resultat contaminats a causa d'un dipòsit de residus, abocadors o a causa d'indústries contaminants. No obstant això, totes aquelles qüestions que no hi estaven regulades i que afectaven el sòl i la protecció havien de resoldre's pel dret general de policia i d'ordre públic (*Allgemeine Polizei und Ordnungsrecht*).

per al sanejament de llocs històricament contaminats, *Altlasten*, i de sòls sotmesos a canvis perjudicials, *schädliche Bodenveränderungen*, com per a la precaució davant de possibles perjudicis als sòls. La tercera part es dedica a totes aquelles disposicions que complementen les anteriors i també a aquelles que són concretes per als llocs històricament contaminats, *Altlasten*. Es tracta sobretot de disposicions de procediment, de com s'ha d'informar els afectats, de les inspeccions, anàlisi o investigacions de sanejament que s'han de dur a terme per esbrinar si ens trobem davant d'aquest tipus i, dels plans de sanejament, així com de les mesures de control o supervisió administrativa i de les mesures d'autocontrol. La quarta part concreta el contingut de l'obligació de precaució en relació amb els principis de la bona pràctica professional per als usos dels sòls agrícoles. Finalment, la cinquena part comprèn les disposicions finals que afecten els pèrits i els llocs o centres d'investigació, la transmissió de dades entre la federació, *Bund*, i els *Länder*, la relació de la llei federal de protecció del sòl amb la regulació feta pels *Länder* i les normes europees, els costos i les mesures fixades o ordenades, la compensació de valors eventuais per creixement del valor, la plusvàlua, esdevingudes per les mesures de sanejament i, finalment les disposicions relatives a les multes.⁶³

La finalitat de la llei és assegurar o restaurar les funcions del sòl de manera sostenible. Per això es fixen dos objectius, el primer, evitar que els sòls es malmetin, a través de l'aplicació tant del principi de prevenció com del principi de precaució. En segon terme, un altre repte és l'estandardització a nivell federal de l'anomenat dret de sanejament, *Sanierungsrecht*, sobretot dels *Altlasten*. Anteriorment hi havia una gran dispersió normativa en aquest àmbit, ja que cada *Land* determinava els seus propis valors límit de

⁶³ DE LA VARGA PASTOR, A. *La protecció juridicoambiental del sòl a Alemanya*, Cambra de la Propietat Urbana de Reus i Comarques, Reus, 2006. p.27.

contaminació “permesa”. Amb tot això, la finalitat de la llei serà la conservació de les funcions dels sòls i la restauració o recuperació d’aquelles funcions malmeses. Com veiem el que es protegeix en última instància són les funcions que exerceix el sòl.

Tot i que es tracti d’una llei federal això no impedeix que els diferents *Länder* tinguin les seves pròpies normes de protecció del sòl. Tanmateix, hauran de ser conformes a les bases establertes per la federació.

És ara el moment de conèixer com s’organitza administrativament parlant la República Federal d’Alemanya, per procedir després a conèixer la distribució de competències entre les diferents administracions en matèria de protecció de sòls.

IV.2- L’ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA ALEMANYA⁶⁴.

En aquesta part del treball ens centrarem en l’anàlisi de l’organització administrativa que interessa al nostre treball. Això és l’organització administrativa dels *Länder* i l’organització administrativa dels ens locals. En primer lloc, serà necessari identificar els *Länder* i els ens locals en la República Federal Alemanya, un cop identificats, veurem de forma genèrica com s’organitzen administrativament. Després concretarem aquesta organització en l’àmbit de la protecció ambiental i, finalment en la protecció del sòl.

La República Federal Alemanya, com el nom indica, està construïda sobre el federalisme. Al més alt nivell del conjunt del país ens trobem amb el

⁶⁴ Com es veurà s’ha volgut dedicar més temps a l’organització administrativa general alemanya que a l’espanyola, degut al desconeixement més ampli que existeix sobre aquesta en el nostre territori.

Bund, la federació. Alhora aquest està dividit en *Länder*, regions o estats, i finalment en *Gemeinde*, ens locals, essent aquesta la divisió territorial bàsica.⁶⁵

Com no podia ser d'altra manera tots els nivells d'actuació gaudeixen dels seus propis òrgans administratius. L'Administració federal *Bundesverwaltung*, està formada per l'administració federal directa *Unmittelbare Bundesverwaltung*⁶⁶, en la qual s'insereix, per exemple, el Ministeri de Medi ambient i, l'administració federal indirecta *Bundsmittelbare Verwaltung*⁶⁷.

L'Administració dels *Länder*, *Länderverwaltung*, també es divideix entre administració directa i indirecta. No obstant això, ens trobem també amb altres formes administratives, com són les ciutats-estat com Berlin, Bremen i Hamburg, que gaudeixen de règims propis i especials. Això comporta que tinguin una organització administrativa notòriament diferent⁶⁸.

Cal parar atenció en que cada *Land* s'organitza segons la seva pròpia constitució. No obstant això, podem parlar en termes generals d'una organització comú, és a dir, coincident a tots els *Länder*: l'administració dels *Länder* directa *Unmittelbare Landesverwaltung* i l'administració dels

⁶⁵ Vegeu també KÖNIG, K.. "Konzepte der Verwaltungsorganisation" a *Verwaltungsarchiv. Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik*, de 3 de abril de 2006, pp. 428 i ss., ed. Karl Heymanns.

⁶⁶ En aquest àmbit trobarem les majors autoritats federals com el President federal i l'oficina de la presidència, la presidència del Bundestag, i la seva administració i el Bundesrat, entre altres. Els quinze ministeris federals també formen part d'aquesta administració. Entre ells es troba el Ministeri de medi ambient *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit*. Al costat d'aquestes administracions que formen part de les anomenades *Obersten Bundesbehörden* trobem les *Bundesoberbehörden*, entre elles una de petita, l'oficina federal ambiental *das Umweltbundesamt*. Es tracta de departaments administratius que sorgeixen dels ministeris i s'organitzen com autoritats independents. Vegeu BADURA, EHLERS, OSSENBÜHL, PAIER, RUDOLF, RÜFNER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Ed. Hans-Uwe Erichsen, Berlin, 1998, p. 810 i ss.

⁶⁷ En aquest grup s'incereix l'administració instrumental. La Seguretat social, treball, la ràdio, el ban federal, etc. Són persones jurídiques (indirectament federals) de dret públic. Vegeu Idem. p. 815.

⁶⁸ Per exemple no es distingeix entre l'administració regional/estatal i l'administració local, llevat de Bremenhaven. Idem. p. 816.

Länder indirecta *Mittelbare Landesverwaltung*. En el primer àmbit, l'administració dels *Länder* directa, hi trobem diversos nivells organitzatius. En primer lloc, les anomenades majors autoritats del *Land*, *Obersten Landesbehörden*, on s'inclouen els governs i presidents i, les altes autoritats del *Land*, *Landesoberbehörden*, que juguen un paper diferent que el que tenen a la federació⁶⁹. En el nivell organitzatiu mitjà *Landesmittelbehörden* i inferior *Untere Landesbehörden* cada *Land* ha optat per una organització diferent, amb la qual cosa, no és possible la generalització a l'hora de descriure aquest àmbit. Nosaltres tan sols hi incidirem en aquells aspectes que ens siguin rellevants per al treball.

En segon lloc i, en relació a la divisió territorial de cada *Land*, cal dir que cadascun es divideix en vàries zones, els anomenats districtes administratius *Regierungsbezirke*⁷⁰. Per exemple, Baden-Württemberg està dividit en quatre: Stuttgart, Karlsruhe, Freiburg i Tübingen. La regió que menys divisions té en té tres i la que més en té set. Alhora trobem també els anomenats *Landkreis*, que són subdistrictes administratius.

En tercer lloc, cal citar les autoritats administratives inferiors *die untere Verwaltungsbehörde* de l'administració estatal⁷¹ general que existeixen en tots els *Länder*, excepte en les ciutats-estat. Així com les administracions especials *Sonderverwaltung*.

En el segon àmbit, l'administració indirecta, s'inclou l'anomenada *Kommunalverwaltung*, és a dir, l'administració municipal, essent aquesta el

⁶⁹ Idem. p. 817.

⁷⁰ Tot això elaborat sobre la base de la unitat de l'administració, amb la qual cosa, hi ha una concentració horitzontal en les autoritats administratives del districte administratiu, idem. p. 817.

⁷¹ Cal advertir que al tractar-se d'un estat federal quan parlem d'administració estatal ens estem referint al propi *Land*.

camp més important⁷². Serà necessari veure com funciona l'administració municipal alemanya per establir el marc en el que es troba el nostre treball.

Com no podia ser d'altra manera, tant els municipis, *Gemeinde*, com les mancomunitats de municipis, *Gemeindeverbände*, tenen l'autonomia garantizada, és a dir, gaudeixen d'autonomia municipal⁷³. La regulació de l'organització de l'administració municipal obliga els *Länder* en tant que l'organització dels municipis i de les mancomunitats s'hi vegi afectada. Això dóna lloc a que, llevat de les ciutats-estat, l'administració municipal es trobi regulada per les següents normes, que reben el nom de *Gemeindeordnungen* i *Kreisordnungen*, promulgades pels propis *Länder*.⁷⁴ Per tant, qui regula els municipis i les mancomunitats no és la federació, sinó el propi *Land* del que en forma part. És interessant parar atenció en aquest extrem, ja que en l'estat espanyol això és diferent.

En algunes regions, tenint en compte la superfície i el nombre d'habitants, ens trobarem amb algun municipi gran que tingui la consideració de ciutat sense districte, *kreisfreie Stadt*. Aquest tipus de ciutats no estan inclosos en cap subdistricte concret de la regió. Si no és aquest el cas, el municipi formarà part d'un dels subdistrictes, *Landkreis*. Així mateix cada districte té la seva capital. Cal esmentar que això és diferent a cada *Land*. L'estructura dels subdistrictes administratiu, *Landkreise*, també és diferent a cada *Land*. D'altra banda, les corporacions territorials,

⁷² RUDOLF und a. a *Allgemeines Verwaltungsrecht* ... ob. Cit, p. 819.

⁷³ D'acord amb l'article 28 Abs 2 GG *ist den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht der Selbstverwaltung gewährleistet*. Cal apuntar que aquesta autonomia dels ens locals està protegida també en l'àmbit federal, de la federació, *Bund*, ja que poden recorre davant del tribunal constitucional federal *Bundesverfassungsgericht* si una llei o una mesura estatal pretén limitar-la. SCHOLLER, H. *Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland*, Ed. C.F. Müller Juristischer, Heidelberg, 1990, p. 19.

⁷⁴ En alguns *Länder* existeixen altres normes com les lleis sobre les mancomunitats de municipis.

Gebietskörperschaften, es consideren els ens més importants pel que fa a l'administració municipal autònoma.

Un altre dels àmbits, la regulació del qual és pròpia de cada *Land* i, per tant, podrà ser diferent en cadascun d'ells, és l'organització de l'estructura municipal, *die Organisation der Gemeindeverfassung*. Aquestes diferències les trobem sobretot d'acord amb el tamany del municipi. Tot i amb això, també trobem aspectes comuns, com per exemple el fet que tots els municipis tenen una representació col·legiada, els membres dels quals s'han escollit a través d'unes eleccions. Aquest òrgan representatiu gaudeix de més o menys competències administratives, segons el *Land* del que formi part.

Les normes relatives als òrgans executius també són diferents segons el *Land*. No obstant això, la doctrina⁷⁵ ha sistematitzat les diferents formes d'organització en quatre grups de tipus organitzatius: *Die norddeutsche Ratsverfassung*, *die Bürgermeisterverfassung*, *die Magistratsverfassung* i *die süddeutsche Ratsverfassung*, els quals no entrarem a analitzar detalladament. Tan sols destacarem que en tots ells existirà una persona que dirigeixi la corporació i un consell.

Algunes de les normes reguladores dels municipis prescriuen l'existència de *Gemeindebezirksverwaltungen* la traducció dels quals vindria a ser administracions del terme o districte municipal. Es tracta de la possibilitat de crear els anomenats *Ortsbezirke*, també anomenats *Ortsteilen*, *Ortschaften*, *Stadtbezirken*.⁷⁶ Per la descripció podrien assimilar-se al que nosaltres coneixem com a comarques, ja que de la lectura del vocable

⁷⁵ Autors com SCHMIDT-ASSMAN així ho exposen a *Besonderes Verwaltungsrecht*, de Gruyter, Berlin, 2005, i RUDOLF i altres a *Allgemeines Verwaltungsrecht ...ob. cit.*, p. 822.

⁷⁶ RUDOLF i altres a *Allgemeines Verwaltungsrecht ... ob. Cit.*, p. 823

alemany s'extreu que es refereix a un conjunt de municipis agrupats o a un agrupament d'interessos del propi terme municipal.

Les mancomunitats de municipis *Gemeindeverbände* també es preveuen en la legislació alemanya i també gaudeixen de la seva pròpia administració. Es tracta de corporacions territorials l'objecte de les quals és dur a terme tasques supramunicipals o, en el cas dels anomenats *Samtgemeinde*⁷⁷, dels propis municipis.⁷⁸ La seva finalitat és servir com a òrgan de cooperació per assolir les tasques que els han estat assignades⁷⁹.

Finalment, els municipis es poden constituir en *Zweckverbände*, això és mancomunitats del municipis, en aquest cas però, amb una finalitat, assolir una tasca concreta de manera conjunta. Per exemple en temes de planejament urbanístic.⁸⁰

Un cop hem vist a grans trets com es configura l'Administració alemanya territorial és necessari incidir en l'àmbit que ens ocupa, el dret ambiental. Destacarem aquells òrgans i institucions rellevants que resultin de l'administració alemanya a tots els àmbits de funcionament, i ens fixarem en concret en aquells destinats a la coordinació i la col·laboració entre administracions públiques, ja sigui col·laboració vertical o col·laboració horitzontal, sobretot per que fa als ens regionals i als ens locals.

⁷⁷ *Samtgemeinde sind aus mehreren benachbarten Gemeinden innerhalb eines Landkreises gebildete Gemeindeverbände. Sie führen Verwaltungsgeschäfte im eigenen Namen, in Auftrag der Gemeinden und sind vornehmlich für die Verwaltungsaufgaben nach Weisung des Landes und die Auftragsangelegenheiten zuständig.*

⁷⁸ RUDOLF i altres a *Allgemeines Verwaltungsrecht* ... p. 823.

⁷⁹ *Auch in andere Ländern bestehen Möglichkeiten der Kooperation zum Zweck der Aufgabenerfüllung,* RUDOLF i altres a *Allgemeines Verwaltungsrecht* ... p. 824.

⁸⁰ RUDOLF i altres a *Allgemeines Verwaltungsrecht* ... p. 826.

El primer àmbit que analitzarem serà el federal. Aquí hi trobarem el Ministeri federal de medi ambient, *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit*, encarregat dels aspectes ambientals des de l'any 1986⁸¹, any de la seva creació. El ministeri en concret està dividit per departaments, anomenats *Abteilung*. Concretament ens interessa parlar de dos d'ells, l'anomenat *Abteilung Z II* que comprèn entre les seves activitats o funcions, conjuntament amb els instruments de finançament i amb la investigació, les tasques de treball conjunt amb els *Länder*, les administracions locals i les mancomunitats, *Zusammenarbeit mit Länder, Kommunen und Verbände*, i l'anomenat *Abteilung WA* on concretament es tracten temes relacionats amb la protecció del sòl, *Bodenschutz*, i els sòls històricament contaminats, *Altlasten*, juntament amb la gestió de l'aigua, *Wasserwirtschaft*, i la gestió dels residus, *Abfallwirtschaft*. Cal destacar altres organismes rellevants com el *StALA/Bund*⁸², el qual s'encarrega de la coordinació entre els diferents ministeris, així com la conferència ministerial ambiental, *Umweltministerkonferenz*, la qual permet la relació entre la federació, *Bund* i els *Länder* i també entre aquests últims. D'altra banda, també hi haurà altres administracions federals que tindran tasques ambientals, especialment de consulta i assessorament, recolzant al ministeri a través de la recopilació de dades i de documentació, de recerca ambiental i de relacions públiques en matèria d'afectacions ambientals⁸³.

⁸¹ KLOEPFER, M. a *Umweltrecht* Ed. C.H. Beck, Múnic, 2004, p. 156 i ss.

⁸² *Ständige Abteilungsleiterausschuss für Umweltfragen/Bund*.

⁸³ KLOEPFER, M. a *Umweltrecht ...ob. Cit.*, p. 160. Ja al 1974 es va fundar l'anomenat *Umweltbundesamt*. Entre les tasques importants que ha dut a terme cal destacar el recolzament científic que ha donat per al ministeri federal ambiental en totes les matèries especialment per a l'elaboració de reglaments jurídics i administratius *Rechts- und Verwaltungsvorschriften*, així com l'elaboració d'un sistema de d'informació y de planejament ambiental el qual ha permès recopilar informació i documentació ambiental *Umweltplanungs- und Informationssystem (UMPLIS)*, entre d'altres. També hem de dir que aquesta oficina funciona a través de diferents àmbits materials *Fachbereiche*, concretament quatre que alhora estan dividits en departaments. És necessari fer referència sucinta als següents: Dins del *Fachbereich I* anomenat "Umweltplanung und Umweltstrategien" cal destacar el departament "Umweltstrategien und Umweltinformation" (*Abteilung I 1*). Dins del *Fachbereich II* "Umwelt und Gesundheit: Wasser-, Boden, Lufthygiene, Ökologie" destaquem el departament "Boden" (*Abteilung II 5*). En el *Fachbereich III* "Umweltverträgliche Technik – Verfahren und Produkte" citar els

Amb independència del l'administració federal existeix a Alemanya un consell assessor, *Beratungsgremium*, creat el 1971 i anomenat a partir de 1990 *der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU)*, del qual en formen part científics d'àmbits diferents⁸⁴.

Veiem que l'administració federal està molt dotada d'organismes amb competències ambientals, no obstant això, en paraules de KLOEPFER, el fet de dur a terme de manera conjunta competències importants des de la cima executiva de la federació no suposa en cap cas una corresponent concentració de les tasques d'execució de la llei, ja que són els *Bundesländer* (estats federats) i els *Kommunen* (ens locals) qui assumeixen aquesta tasca completament⁸⁵.

En relació als *Länder*, en l'àmbit de l'organització administrativa ambiental, igual que en l'àmbit de l'administració general, aquesta serà diversa i variarà a cada *Land*. Podem dir que serà molt multiforme, *Aufgaben- und Organisationsvielfalt*.

L'anomenada *Umweltschutzverwaltung* que hauríem de traduir com a administració de protecció ambiental, està formada per les següents autoritats, organismes o administracions: en primer lloc, les autoritats de l'Administració general del Land, *Behörden der allgemeinen Landesverwaltung*, en segon lloc, les autoritats especials dels *Länder*, de les ciutats, *Städte*, i dels municipis, *Gemeinde*, així com dels subdistrictes

departaments "Industrie Zweige" (Abteilung III 2) i "Abfall- und Abwasserwirtschaft" (Abteilung III 3) i finalment el Fachereich IV dedicat a "Chemikaliensicherheit und Gentechnik".

⁸⁴ KLOEPFER, Michael *Umweltrecht ... ob. Cit.*, p. 161.

⁸⁵ *Die Zusammenführung wichtiger Kompetenzen and er Exekutivspitze des Bundes bedeutet keine entsprechende Konzentration des Gesetzvollzuges, der ganz überwiegend Angelegenheit an der Länder bzw. der Kommunen ist.* KLOEPFER, Michael *Umweltrecht ...ob. cit.*, p. 162.

administratius, *Landkreise*⁸⁶, i de les mancomunitats de municipis *Kommunalzweckverbände*. En últim lloc, també trobarem altres *Selbstverwaltungsträger* (com són els *Wasser- und Bodenverbände* corporacions de l'aigua i el sòl). Es tracta de titulars d' organismes autònoms.

L'administració ambiental dels *Länder*, *Landesumweltverwaltung*, gaudeix de diferents òrgans administratius que desenvolupen la seva tasca entorn la protecció ambiental. Igual que en l'administració general l'organització de l'administració dels *Länder* en aquest àmbit també s'estructura de forma jeràrquica identificant òrgans superiors, òrgans intermitjos i òrgans inferiors. A dalt de tot d'aquesta administració es situen els ministeris ambientals, *Umweltministerien*⁸⁷, que inclou dins el seu camp d'activitats les autoritats superiors dels *Länder*, *obere Landesbehörde*, amb mandats específics de protecció ambiental i que normalment reben el nom de *Landesamt*⁸⁸ i altres seccions administratives, com els *Landesanstalten* que podríem traduir com instituts dels *Länder*, on les tasques que es desenvolupen són més tècniques o científiques. En el nivell intermig, *die Mittelstufe der Umweltschutzverwaltung*, en aquells *Länder* on existeixin⁸⁹, està format pels presidents del govern, *Regierungspresidenten* i per l'autoritat intermitja de l'administració especial, *Sonderverwaltung*.

⁸⁶ Aquests exerciran una doble funció. Com organismes autònoms i com a titular de l'administració estatal delegada...*jeweils in der doppelten Funktion als Selbstverwaltungsträger und als Träger der staatlichen Auftragsverwaltung*.

⁸⁷ Forma part del les autoritats superiors de protecció ambiental, *Oberste Umweltschutzbehörden*. Cada *Land* tindrà el seu propi ministeri i alhora aquest ministeri estarà dividit en departaments que faran front als diversos àmbits de protecció. Per exemple, a Rheinland-Pfalz, l'anomenat Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz, està format per una ministra estatal i una secretaria, i vuit departaments, entre altres òrgans. Concretament, el departament vuitè és el dedicat a la protecció del sòl, entre altres matèries. Un altre exemple és Nordrhein-Westfalen, on el Ministeri rep el nom de Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen.

⁸⁸ Com a exemple podem citar el Landesamt für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht Rheinland-Pfalz

⁸⁹ A alguns *Länder* no n'hi ha, Schleswig-Holstein, Saarlands o Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns, KLOEPFER a *Umweltrecht ...* p. 162.

Aquests òrgans no tenen molt de pes en l'àmbit ambiental i per això no hi profunditzarem.

Finalment, i en l'últim graó trobem tant administració general com administració especial competents en matèria de protecció ambiental. D'una banda, els districtes i les ciutats sense districte, anomenats *Kreise* o *Kreisfreiestädte*, respectivament, que actuaran com a autoritat inferior de l'administració general dels *Länder*, *untere Behörde der allgemeinen Landesverwaltung*, però també actuaran com a titulars de l'administració autònoma municipal, *Träger kommunaler Selbstverwaltung*, per tant tindran una doble funció. Finalment, i degut a les necessitats de capacitats personals i materials especialitzades, es podran crear autoritats especials, *Sonderbehörden*.

En relació a l'administració dels *Länder* és necessari apuntar que les referències que s'han fet són molt abstractes i amb algun petit exemple, atès que entre els *Bundesländer*, com ja hem advertit anteriorment, hi ha innumerables i diferents organitzacions, amb la qual cosa és gairebé impossible parlar de forma genèrica en aquest camp⁹⁰.

Ara tan sols ens falta conèixer l'àmbit d'actuació dels ens locals, *kommunale Selbstverwaltung*, en matèria ambiental. Cal apuntar ja des d'un principi que les actuacions principals dels ens locals es duran a terme a través de les disposicions sobre el territori local, *lokalen Flächendispositionen*, sobretot a través del planejament urbanístic *Bauleitplanung*. En segon lloc, a través de les ordenances municipals també tindran opció de regular aspectes ambientals, *kommunalen Einrichtungen* i, finalment, en l'àmbit de l'administració de serveis, *Auftragsverwaltung*,

⁹⁰ Així ens ho apunta KLOEPFER a *Umweltrecht ...* p. 163.

tindrà especial pes com a administració inferior, *Unterbbehörde*, de la *Landesverwaltung*. També cal apuntar que en base a l'important camp d'acció de concreció del dret ambiental, és a dir, degut a la transversalitat del propi dret ambiental s'optarà per multitud de possibilitats d'organització autònoma.

Com apunta KLOEPFER tot i que la protecció ambiental local pertany de forma dubtosa també a l'esfera d'acció de les col·lectivitats o comunitats, l'aportació dels municipis en favor de la protecció ambiental depara últimament de nou una atenció més forta⁹¹. Per tant, els municipis actuen cada cop més en àmbits de protecció ambiental.

IV.3- EL DRET LOCAL ALEMANY

A la República Federal Alemanya és difícil parlar d'un dret local *Kommunalrecht* en terme generals, ja que a diferència d'el'Estad espanyol són els diferents *Länder* els competents en elaborar i desenvolupar aquest dret. No obstant això, la doctrina alemanya ha fet esforços per trobar una línia general d'actuació, a la que ens hi referirem a continuació. La federació, *Bund*, només té competències legislatives puntuals en l'àmbit del dret local. La competència ja u en els diferents *Länder*. Per aquest motiu els anomenats *Gemeindeordnungen* seran diferents entre un *Land* i un altre.⁹²

Cal destacar els següents trets de les corporacions territorials o ens locals alemanys. Els ens locals gaudeixen de potestat normativa, poden emetre

⁹¹ KLOEPFER diu: *Obwohl der lokale Umweltschutz zweifellos auch zum genuinen Aufgabenkreis der örtliche Gemeinschaft gehört, wird dem Beitrag der Kommunen für den Umweltschutz erst neuerdings wieder stärkere Aufmerksamkeit zuteil.* A *Umweltrecht*... P. 163.

⁹² SCHOLLER, Heinrich *Grundzüge des Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland*, C. F. Ed. Müller Juristische, Heidelberg, 1990, p. 17 I 18. Les corporacions territorials *Gebietskörperschaft*, ara anomenades comunitats o ens locals *Gemeinde*, preexistien a l'Estad modern.

reglaments, *Satzungen*. Les corporacions territorials locals, *kommunalen Gebietskörperschaften*, poden presentar-se de diferents formes, bé com a *Gemeinde* (municipis), *Landkreise* (Districtes o subdistrictes) i *kreisunmittelbare Städte* (les ciutats estat). Cal apuntar que en aquestes últimes no hi ha *Gemeinde*. És important ressaltar que els municipis, *Gemeinde* són part de l'administració del *Land*, *Landesverwaltung*, i que tots els ens locals són un element decisorí en l'estructura estatal democràtica de baix cap a dalt, és a dir de l'òrgan jeràrquicament inferior cap a l'òrgan jeràrquicament superior⁹³. No obstant això, en termes polítics, constitueix un propi àmbit administratiu⁹⁴.

En relació a les competències cal dir que els ens locals són titulars d'aquelles competències que li han estat transferides per part dels *Länder*, així com d'aquelles funcions que han d'executar com a últim braç de l'Estat, és a dir, del *Land*⁹⁵. Per a dur a terme aquestes últimes funcions els *Länder* hauran de posar a disposició dels ens locals els mitjans financers i personals necessaris. Entre les competències que tenen assignades trobem la d'elaborar i aprovar el planejament urbanístic local. Com a instruments per a l'execució o consecució de les competències tant pròpies com transferides, *eigenen und übertragenen Aufgaben*, disposen dels reglaments i dels actes administratius, *Satzung*⁹⁶, *gemeindliche Rechtsverordnung i Verwaltungsakt*⁹⁷.

IV.4- LA PROTECCIÓ DEL SÒL A TRAVÉS DELS ENS REGIONALS

Dos *Länder* com a exemple, *Rheinland-Pfalz i Nordrhein-Westfalen* .

⁹³ SEEWALD a SCHOLLER, Heinrich, *Grundzüge...*, p. 19. L'ordre jeràrquic és el següent: *Gemeinde, Kreise, Bezirke i Länder*.

⁹⁴ Idem. P. 22.

⁹⁵ Idem p. 21.

⁹⁶ Regulen en abstracte i en general els assumptes de la comunitat local (*örtliche Gemeinschaft*). Tenen la consideració de lleis locals. Un exemple són els anomenats plans d'urbanització *Bebauungspläne*.

⁹⁷ S'utilitzaran sobretot per executar les competències transferides, juntament amb els reglaments.

Com ja hem citat anteriorment, a banda de la llei federal de protecció del sòl, les diferents regions promulgaran les seves pròpies lleis en aquesta matèria. L'article 21 de la llei federal de protecció del sòl (BBodSchG) habilita expressament els *Länder* a regular sobre aquest àmbit.⁹⁸ El precepte que porta per títol “regulació per part del dret dels *Länder*” o “normes del dret dels *Länder*”, *Landesrechtliche Regelungen*, diu que els *Länder* poden promulgar normes de procediment per dur a terme l'aplicació de la segona i tercera part de la llei, és a dir, dictar normes sobre els principis i les obligacions, d'una banda, i, també sobre els sòls contaminats, *Altlasten*, de l'altra. A més del procediment, aspectes formals, als *Länder* se'ls habilita per regular aspectes materials. Per exemple, se'ls assigna competències en relació als *Altlasten*, i poden determinar mesures de recuperació de sòl. Per últim, es fa referència al sistema d'informació del sòl que permet recopilar informació rellevant sobre sòls que puguin estar contaminats. En aquest instrument trobarem informació sobre el seguiment realitzat als emplaçaments, dades físiques, químiques i biològiques de l'estat d'aquell sòl. Aquestes dades seran fruit de les diferents investigacions i anàlisi que s'hi hagin dut a terme. També hi constaran les qualitats dels sòls i els usos que se li donen.⁹⁹

⁹⁸ Vegeu BICKEL, C. a *Bundes-Bodenschutzgesetz Kommentar*, ed. Carl Heymanns, Colònia, 2002, pp. 210 a 214, entre altres.

⁹⁹ § 21 BBodSchG *Landesrechtliche Regelungen*. (1) Zur Ausführung des Zweiten und Dritten Teils dieses Gesetzes können die Länder ergänzender Verfahrensregelungen erlassen. (2) Die Länder können bestimmen, dass über die im Dritten Teil geregelten altlasteverdächtigen Flächen und Altlasten hinaus bestimmte Verdachtsflächen 1. von der zuständigen Behörde zu erfassen und 2. von den Verpflichteten der zuständigen Behörde mitzuteilen sind sowie dass bei schädliche Bodenveränderungen, von denen auf Grund von Art, Ausbreitung oder Menge der Schadstoffe in besonderem Maße Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, 1. Sanierungsuntersuchungen sowie die Erstellung von Sanierungsplänen und 2. Die Durchführung von Eigenkontrollmaßnahmen verlangt werden können. (3) Die Länder können darüber hinaus, Gebiete, in denen flächenhaft schädliche Bodenveränderungen auftreten oder zu erwarten sind, und die dort zu ergreifenden Maßnahmen bestimmen sowie weitere Regelungen über gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes treffen. (4) Die Länder können bestimmen, dass für das Gebiet ihres Landes oder für bestimmte Teile des Gebiets Bodeninformationssysteme eingerichtet und geführt werden. Hierbei können insbesondere Daten von Dauerbeobachtungsflächen und Bodenschutzuntersuchungen über die Bodennutzung erfasst werden. Die Länder können regeln, dass Grundstückseigentümer und Inhaber der

Els *Länder* han regulat sobre la protecció del sòl, promulgant cada Land la seva pròpia llei, desenvolupant la llei federal en aquests àmbits. Moltes d'aquestes normes són molt recents, ja que han hagut d'adequar la normativa anterior a la llei federal de protecció del sòl. Entre aquestes normes hem pres com a exemple la llei promulgada per la regió de Renània Palatinat, *Rheinland-Pfalz*. Es tracta de la llei de protecció del sòl del Land, *Landesbodenschutzgesetz (LBodSchG) Rheinland-Pfalz*, de 25 de juliol, de l'any 2005. Un altre exemple el trobem a la regió de *Nordrhein-Westfalen*, on el 9 de maig de 2000 es va aprovar la respectiva llei de protecció del sòl, *Landesbodenschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen (Landesbodenschutzgesetz- LbodScgG)*.

Cal aturar-se en aquestes normes per veure quines són les tasques i competències que li són atribuïdes als ens locals en matèria de protecció de sòls.

IV. 5 LA PROTECCIÓ DEL SÒL A TRAVÉS DELS ENS LOCALS A RHEINLAND-PFALZ I A NORDRHEIN-WESTFALLEN.

La llei de la regió, *Land*, de Renània Palatinat, *Rheinland-Pfalz*, fa referència als ens locals en diversos preceptes. En primer lloc, es crida als ens locals, *Gemeinde*, i també a les autoritats dels *Länder*, als districtes, *Landkreise*, i a altres corporacions de dret públic a atendre els interessos de la protecció del sòl en el sentit dels articles 1 i 2 de la llei federal de protecció del sòl, relatiu a l'objectiu de la llei i a les funcions que el sòl

tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück zur Duldung von Bodenuntersuchungen verpflichtet werden, die für Bodeninformationssysteme erforderlich sind. Hierbei ist auf die berechtigten Belange dieser Personen Rücksicht zu nehmen und Ersatz für Schaden vorzusehen, die bei Untersuchungen verursacht werden.

realitza, quan exerceixin competències de planejament i executin mesures pròpies d'urbanització així com altres projectes que puguin afectar al sòl. La llei de NRW fa la mateixa crida també als ens locals¹⁰⁰. Això vol dir que els ens locals hauran de tenir sempre en compte els objectius de la llei federal de protecció del sòl en el desenvolupament de qualsevol de les tasques que exerceixin, sobretot en aquelles que puguin incidir sobre els sòls. Per tant, sempre que aquestes administracions exerceixin competències que afectin al sòl hauran de tenir en compte en les seves decisions els objectius que la llei federal de protecció del sòl propugna. Això vol dir que hauran de garantir que la qualitat dels sòls sigui l'adequada.

En segon lloc, en l'àmbit de l'elaboració de bases de dades dirigides a recopilar informació sobre els sòls, els ens locals també tenen competències assignades. El sistema de recopilació de dades previst a RP s'anomena *Bodeninformationssysteme Rheinland-Pfalz* (BIS RP). El *Landesamt für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht* promulgà els reglaments jurídics que regulen el BIS RP. El format d'aquesta base de dades és electrònic i preveu recopilar totes les dades rellevants per a la protecció del sòl. Les dades comprenen aspectes com els perjudicis que les funcions del sòl pateixen; el tipus i les característiques del sòl; la incorporació de substàncies; els usos presents passats i futurs, especialment si hi havia instal·lacions clausurades així com les característiques de l'ús; el tipus, la quantitat i les característiques del residu i els materials que s'hi haguessin pogut dipositar; els danys ambientals que es poden haver produït al sòl; entre altres. Tota aquesta informació consta de sis mòduls temàtics

¹⁰⁰ §4 LBodSchG NRW.

*Fachmodulen*¹⁰¹. Els ens locals, i també altres autoritats del *Land* són les encarregades de recopilar i trametre aquesta informació.

El primer d'ells correspon al catastro de sòls. Com veurem és similar als inventaris previstos per la legislació espanyola. Aquí hi figuren les dades, els fets i els coneixements que s'obtinguin dels sòls que seran objecte d'investigacions, anàlisi, avaluació i sanejament. Primer de tot es duu a terme una recopilació de superfícies sobre les quals hi ha indicis de que el sòl pugui estar contaminat o malmès. Després es classifiquen en dos grups, “les superfícies sospitoses” *Verdachtsflächen* i les “superfícies sospitoses de contaminació històrica” *altlastverdächtige Fläche*. Es duu a terme una avaluació de riscos per determinar si es tracta de canvis perjudicials del sòl o d'*Altlasten*. En el següent pas és quan intervenen els ens locals, així com d'altres ens públics. Aquests han de comunicar immediatament, a l'òrgan competent que li correspongui segons l'àmbit competencial, tot allò que coneguin, tota la informació que tinguin sobre els sòls als que ens acabem de referir. Posteriorment, es comunica al propietari de l'emplaçament la decisió sobre la classificació del seu emplaçament com a canvi perjudicial del sòl o com a *Altlast*.

La regió de NRW també preveu sistemes de recollida d'informació rellevant dels sòls per avaluar-ne la seva qualitat. L'article 5 de la seva llei reguladora estableix que per al registre de superfícies sospitoses de canvis perjudicials del sòl els ens locals, *Gemeinde*, i els ens supralocals, *Gemeindeverbände*, podran elaborar el que anomena amb el nom de *Bondenbelastungskarten* que ho traduiríem com a “targetes de

¹⁰¹ *Bodenschutzkataster; Bodenzustand; Fachinformationssystem Boden; Bodenbelastungsgebiete; Bodenschutzgebiete; Bodendauerbeobachtungsflächen und sonstigen Versuchsflächen.* § 9 LBodSchG RP.

contaminació de sòls”, on les puntualitzacions del contingut de les mateixes vindrà regulat per disposició administrativa, *Verwaltungsvorschrift*, de l’administració o autoritat més alta *oberste Bodenschutzbehörde*.¹⁰² La llei vigent a Nordrhein-Westfalen (NRW) també preveu la creació d’una base de dades sobre els sòls. La llei diu que aquestes dades serveixen per al compliment de les funcions de la llei federal així com per als plans estatals i locals, necessàries en relació amb el sòl¹⁰³. D’altra banda, es preveu que les dades que consten en el *Bodensinformationssystem* en els catastres, *Katastern*, en les dades, *Dateien*, o en les targetes, *Karten*, estan a disposició, requeriment, dels ens locals, *Gemeinde*, entre altres, com a entitats responsables del planejament urbanístic¹⁰⁴.

En relació a qui ha d’esser informat del que es derivi de l’aplicació de la llei de protecció del sòl, quan es tracti d’*Altlasten* i de superfícies sospitoses d’estar contaminades, en els casos greus, la llei contempla la formació d’un Consell, *Beirat*, del qual en formaran part, entre altres, els ens locals afectats. Amb aquest consell es garanteix que els ens locals es mantinguin informats en tot moment dels casos més greus de contaminació de sòls.

Per últim, es preveu la informació als ens locals afectats en cas de que es dicti un reglament que fixi un determinat territori com a zona de protecció del sòl, amb la finalitat de prevenir dels perills que hi puguin haver per a la salut i per a les funcions naturals del sòl o les d’arxiu de la natura i de la cultura.

¹⁰² §5 del LbodSchG NRW.

¹⁰³ §6 del LbodSchG NRW.

¹⁰⁴ §10 LBodSchG NRW.

La norma de RP, fa una altra referència als ens locals quan estableix en el seu article 12 les administracions competents en matèria de protecció del sòl. Ens diu que s'entén per autoritats inferiors de protecció ambiental, *untere Bodenschutzbehörde*, referint-se, en aquest cas, a l'administració del districte, *Kreisverwaltung*, i, en les ciutats-estat, a l'administració de la ciutat, *Stadtverwaltung*. Diu que aquests ens seran competents en aquesta matèria per les superfícies, *Flächen*, amb instal·lacions que tractin amb substàncies contaminants de l'aigua, que puguin contaminar-la, així com altres superfícies sobre les que s'hagi treballat amb substàncies contaminants de l'aigua o s'hagin ocasionat accidents amb aquestes substàncies, superfícies sospitoses d'estar contaminades, *altlstverdächtige Flächen* i *Altlasten*, entre altres. Finalment, es preveu que l'autoritat superior, *die obere Bodenschutzbehörde*, pugui transferir competències a les autoritats inferiors, si ho creu necessari. En aquest cas haurà d'adoptar d'immediat les mesures pertinents.¹⁰⁵

V- CONCLUSIONS

Un cop redactat el treball podem extreure les següents consideracions:

PRIMERA

El sòl és un recurs natural no renovable i altament amenaçat que requereix d'urgent intervenció. Aquesta ha començat a dur-se a terme, però de forma molt paulatina. A Estats com Espanya s'està començant a prendre consciència amb l'actual regulació. A altres països, com Alemanya, ja fa temps que es plantegen aquesta problemàtica. La novetat i la poca consciència, entre altres qüestions, fa que el procés sigui lent i costós. Per això és necessària la intervenció de totes les instàncies administratives i la col·laboració i cooperació entre elles.

¹⁰⁵ Per exemple, una de les tasques que té assignat el *Burgenlandkreis*, ens local, és la de coordinar les mesures preventives que s'han de dur a terme en els sòls contaminants *Altlasten* amb el *Landesanstalt*, ens local per a l'eliminació de sòls contaminats. <http://www.burgenlandkreis.de/?id=104243000275>.

SEGONA

Cal dur a terme mesures per prevenir aquells sòls que encara no han estat malmesos i d'altres per recuperar els sòls ja perjudicats. Els ordenament jurídics del Estats han començat a preocupar-se per aquest problema, i també el dret europeu. Ens trobem davant d'un dret molt recent que encara s'està elaborant i està en plena evolució, aspecte que cal tenir en compte per estar obert a propostes d'altres països més avançats.

TERCERA

El dret de protecció del sòl espanyol està començant a gestar-se, sobretot pel que fa a la seva aplicació i cobreix tan sols l'àmbit dels sòls contaminats. L'ordenament jurídic alemany, en canvi, té més experiència en aquesta matèria, sobretot pel que fa als sòls contaminats. A partir del 1998 ha optat per protegir el sòl des de totes les vessants ambientals, regulant-ho tot en una llei federal.

QUARTA

Els informes i la doctrina han deixat patent la necessitat de la intervenció dels ens locals en matèria de protecció de sòls, centrant-se a l'Estat espanyol en els sòls contaminats, per a l'efectiva aplicació de la llei i per assolir la seva finalitat.

CINQUENA

La competència assumida pels ens locals de planejament urbanístic és una raó de pes per requerir la seva participació en els procediments de declaració de sòls contaminats i per mantenir una relació coordinada i cooperadora en les actuacions respectives entre els ens locals i dels ens regionals.

SISENA

El dret local ambiental també es troba en fase d'evolució. Poc a poc els ens locals va adquirint més protagonisme en termes de dret ambiental. Concretament en l'àmbit dels sòls contaminats hem comprovat com a l'estat espanyol, tot i que la llei estatal no preveu cap participació d'aquests, fins ara, una comunitat autònoma, País Basc, ha previst expressament l'actuació dels ens locals en aquesta matèria i una altra, Catalunya, té previst fer-ho en el proper Decret regulador dels sòls contaminats. No obstant això, es troben a faltar encara mecanismes concrets ja que la referència a la intervenció dels ens locals és molt genèrica. Fins avui en dia no s'han acabat de generar les eines necessàries per establir una gestió coherent, per exemple, entre la planificació urbanística i la qualitat del sòl.

SETENA

L'ordenament alemany i, concretament els *Länder* que hem pres com a exemple, han previst a les seves normes la participació dels ens locals en diferents àmbits relacionats amb la protecció del sòl. Aquesta participació, coordinació i col·laboració es duu a terme a través de diferents mecanismes tan genèrics com concrets. Tota actuació dels ens locals ha d'atendre els interessos de la protecció del sòl, sobretot quan exerceixi competències de planejament i executin qualsevol projecte que pugui afectar el sòl. D'altra banda, cal destacar la intervenció dels ens locals en la transmissió de dades rellevants sobre sòls contaminats o amenaçats de ser degradats a l'administració competent; l'elaboració per part dels propis ens locals de bases de dades de sòls contaminats dirigides a recopilar informació sobre els sòls; la creació de catàstres de sòls contaminats o el registre de superfícies sospitoses d'estar contaminades; la participació dels ens locals

en un consell consell creat expressament per a tractar els casos més greus de contaminació de sòls i l'accés a tota la informació rellevant sobre la qualitat del sòl que estigui en mans d'altres administracions.

VUITENA

L'exemple alemany ens obre noves perspectives, d'una banda, de com afrontar la problemàtica de la protecció del sòl en termes generals i, de l'altra, en relació a l'actuació dels ens locals en aquest àmbit, per exemple a través de noves formes de comunicació entre els ens locals i els ens regionals. Instruments que es poden tenir en compte en futures regulacions relatives a la protecció dels sòls, ja que la participació dels ens locals és fonamental per poder assolir la finalitat principal, protegir efectivament els sòls.

NOVENA

Tot i la divergència en quant al sistema d'organització administrativa alemanya i espanyola, és important tenir en compte aquestes eines de col·laboració i els instruments que l'ordenament jurídic alemany fa servir en relació a la protecció del sòl per anar millorant pas a pas el nostre sistema i aconseguir una efectiva protecció y recuperació del sòl.

VI- BIBLIOGRAFIA

- ALONSO IBÁÑEZ, M^a R. *Suelos Contaminados, prevención y recuperación ambiental*. Ed. Civitas, Madrid, 2002.
- ALONSO GARCÍA, E. y LOPERENA ROTA, D. "Medio ambiente local" a l'obra col·lectiva dirigida per ALONSO GARCÍA, E. y LOZANO CUTANDA, B. *Diccionario de derecho ambiental*, Iustel, Madrid, 2006, pp.803-826.
- BADURA, EHLERS, OSSENBUHL, PAIER, RUDOLF, RÜFNER, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Ed. Hans-Uwe Erichsen, Berlin, 1998.

- BECHER, *Wörterbuch der Rechts-und Wirtschaftssprache, Diccionario jurídico y económico*, ed. C.H.Beck, Múnic, 1999.
- BECKER, B. *Bundes-Bodenschutzgesetz, Loseblatt- Kommentar*, Stanberg 1999, Stand: Januar 2000.
- BENDER/SPARWASSER *Umweltrecht*, 2a Ed., Heidelberg, 1990.
- BERBEROFF AYUDA, D. “Competències administratives en el medi ambient” a *Quaderns de dret local*, núm. 11, juny de 2006, fundació democràcia i govern local.
- BICKEL C. *Bundes-Bodenschutzgesetz. Kommentar*; 3. Auflage, Heymanns Verlag KG, Köln, Berlin, Bonn, München, 2002.
- CALVO CHARRO, M. “Contaminación de suelos y desertización en España. (Un análisis global de la situación jurídica)”. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, Núm. 167, 1999, págs. 143-178.
- CALVO CHARRO, M. *Escritos de Derecho Ambiental*, Ed. Tirant lo Blanc, Valencia, 2003.
- C.G.P.J. *Reparto competencial en materia de medio ambiente. Control medioambiental de la Administración pública*, C.G.P.J., Estudios de derecho judicial, Madrid, 2005.
- DE LA VARGA PASTOR, A. “La consideració del sòl contaminat com a residu a partir de la STJCE de 7 de setembre de 2004”, a *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 33, 2006.
- DE LA VARGA PASTOR, A. *La protecció juridicoambiental del sòl a Alemanya*, Cambra de la Propietat Urbana de Reus i Comarques, Reus, 2006.
- DE MIGUEL PERALES,C. *Régimen Jurídico español de suelos contaminados*, ed Aranzadi, Cizur Menor, 207.
- EHLERS, D. / KREBS, W. *Grundfragen des Verwaltungsrechts und des Komunalrechts, Symposions aus Anlaß der Emeritierung von Professor Dr. Hans-Uwe Erichsen am 5. Mai 2000 in Münster*, Ed. De Gryter, Berlin, 2000.
- ERBGUTH, WILFRIED/ STOLLMAN, FRANK *Bodenschutzrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001.

- ESTEVE PARDO, J. *Derecho del medio ambiente y administración local*, fundación democracia y gobierno local, Madrid, 2006.
- HOLZWARTH/RADTKE/HILGER *Bundes-Bodenschutzgesetz. Handkommentar*. Bodenschutz und Altlasten Bd 5, 2a edición, Berlin, 2000.
- HOPPE, W./BECKMAN, M./ KAUCH,P. a *Umweltrecht*, 2a ed, Beck, München, 2000.
- KLOEPFER, M. *Umweltrecht*, ed. C.H.Beck, Múnic, 2004.
- KÖNIG, K.. “Konzepte der Verwaltungsorganisation” a *Verwaltungsarchiv. Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik*, de 3 de abril de 2006, pp. 428 i ss., ed. Karl Heymanns.
- LANDEL, VOGG, WÜTERICH *BundesBodenSchutzgesetz* Kohlhammer Kommentare, Stuttgart, 2000.
- LÓPEZ MENUDO, F. “Planteamiento constitucional del Medio Ambiente. Distribución de competencias Estado-Comunidades Autónomas”, en *Protección administrativa del Medio ambiente*, Dir. J. L. Requero Ibáñez, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, septiembre, 1994.
- LOSTE MADOZ, J.A. i SÁNCHEZ MORENO, M. “Suelos contaminados”, a l’obra col·lectiva dirigida per ALONSO GARCÍA, E. i LOZANO CUTANDA, B. *Diccionario de derecho ambiental*, Iustel, Madrid, 2006, pp. 1175-1190.
- LOSTE MADOZ, J.A. “Mecanismos legales para la protección del Medio ambiente: caudales ecológicos y suelos contaminados”, a *Revista ICE del Ministerio de Economía*, NÚM. 800, 2002.
- LOZANO CUTANDA, BLANCA *Derecho Ambiental Administrativo*. Ed. Dykinson, Madrid, 4ª Edición, 2003.
- LOZANO CUTANDA, B. i CRUZ ALLI, J. *Administración y legislación ambiental*, Dykinson, Madrid, 2005.
- MANGOLT, V., KLEIN, F., STARC, C., *GG Bonner Grundgesetz* Band 2 Art. 20-78 Kommentar. 4. Auflage. München, 2000.
- MARTÍN MATEO, R. *Manual de Derecho Ambiental*, Ed. Thomson Aranzadi, Madrid, 2003.

- MARTÍN MATEO, R. *Tratado de Derecho Ambiental*, Vol. I, Ed. Trivium, Madrid, 1991.
- MUÑOZ MACHADO, S. *Tratado de Derecho Municipal*, volum II, ed. Thomson-civitas, Madrid, 2003
- OERDER/NUMBERGER/SCHÖNFELD *Bundes-Bodenschutzgesetz. BbodSchG. Gesetz zum Schutz von schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten, Kommentar*. Stuttgart 1999
- RIECHMANN, J. y TICKNER, J. (coords.) *El principio de precaución En medio ambiente y salud pública: de las definiciones a la práctica*. Icaria. Más madera. Barcelona, 2002.
- RUIZ-RICO RUIZ, G. (coord.) *Derecho Comparado del Medio Ambiente y de los Espacios Naturales Protegidos*. Ed. Comares. Granada. 2000.
- SANDEN/ SCHOENECK *Bundesbodenschutzgesetz. Kurzkomentar*. Schriftenreihe zum Handbuch der Altlastensanierung, Bd. 1, Heidelberg 1998.
- SANZ DE RUBIALES, Í. *Régimen jurídico administrativo de la restauración de suelos contaminados en el ordenamiento español*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente. 2003. Vol. 37, núm. 205, págs. 145-184.
- SCHMIDT-ASSMAN *Besonderes Verwaltungsrecht*, ed. De Gruyter, Berlin, 2005
- SCHOLLER, H. *Grundzüge des Kommunalrechts in der Bundesrepublik Deutschland*, Ed. C.F. Müller Juristischer, Heidelberg, 1990
- SCHWARTZ-SCHIER, C., *Das neue Bundes-Bodenschutzgesetz, comentar für die betriebliche Praxis*, Deutscher Wirtschaftsdienst, Köln, 2000.
- SLABY, R.J./ GROSSMANN, R. / ILLIG, C. *Diccionario de las lenguas española y alemana*, Tomo II: Alemán-español, ed. Herder, Wiesbaden, 2001.
- TEIFEL, J. *Durchgriffs und Konzernhaftung nach § 4 Bundes- Bodenschutzgesetz. Ein Betrag zur Erweiterung der Verantwortlichkeit für Sanierung von Altlasten*, Petra Bülow Verlag, Bülow 2001.

VI- ÍNDEX

I- INTRODUCCIÓ. 1

II- ASPECTES PREVIS. 3

II.1- EL SÒL COM A BÉ JURÍDIC DE PROTECCIÓ. 3

II.2- ELS SÒLS CONTAMINATS, UNA AMENAÇA
MEDIAMBIENTAL. 6

II.3- LA NORMATIVA AMBIENTAL APLICABLE EN MATÈRIA DE
SÒLS CONTAMINATS. 12

III- LA REGULACIÓ DELS SÒLS CONTAMINATS A
L'ESTAT ESPANYOL. 16

III.1- LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES. Les competències
assumides pels ens regionals. 16

III.2- EL CAS CONCRET DE CATALUNYA. L'assumpció de
competències pels òrgans de la Generalitat. 19

III.3- LES COMPETÈNCIES AMBIENTALS LOCALS. Referència a les
competències en matèria de sòls contaminats. 20

IV- LA PROTECCIÓ DEL SÒL A L'ORDENAMENT JURÍDIC
ALEMANY. 27

IV.1- LA LLEI FEDERAL DE PROTECCIÓ DEL SÒL (BBodSchG). 28

IV.2- L'ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA ALEMANYA. 30

IV.3- EL DRET LOCAL ALEMANY. 40

IV.4- LA PROTECCIÓ DEL SÒL A TRAVÉS DELS ENS REGIONALS
Dos *Länder* com a expemple, *Rheinlnd-Pflaz i Nordrhein-Westfallen*. 41

IV. 5 LA PROTECCIÓ DEL SÒL A TRAVÉS DELS ENS LOCALS A
RHEINLAND-PFALZ I A NORDRHEIN-WESTFALLEN. 43

V- CONCLUSIONS. 47

VI- BIBLIOGRAFIA. 50

