

# LA PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y LA ADHESION DE ESPAÑA: OBLIGACIONES EN VIGOR

Por CARLOS FERNANDEZ DE CASADEVANTE ROMANI (\*)

## SUMARIO

I. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN EL ORDENAMIENTO COMUNITARIO: 1. *Derecho originario o primario*. 2. *Derecho derivado*.—II. OBLIGACIONES COMUNITARIAS DE MEDIO AMBIENTE EN VIGOR PARA ESPAÑA TRAS LA ADHESIÓN: 1. *Agua*. 2. *Aire*. 3. *Residuos y vertidos*. 4. *Ruido*. 5. *Fauna y Flora*. 6. *Mar*.—III. CONCLUSIONES.

### I. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN EL ORDENAMIENTO COMUNITARIO

#### 1. *Derecho originario o primario*

Hasta la adopción del Acta Unica Europea, realizada el 27 de enero de 1986 (1), los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no contenían disposiciones específicas relativas al medio ambiente (2). Como veremos

---

(\*) Profesor Titular de Derecho Internacional Público de la UPV/EHU (Facultad de Derecho de San Sebastián).

(1) El Acta Unica fue adoptada en Luxemburgo el 27 de enero de 1986. España la firmó el 17 de febrero de 1986. Vid. el texto en *BOE*, núm. 158, de 3 de julio de 1987.

(2) Vid. sobre este tema: BIANCHI, P.; CORDINI, G.: *Comunità Europea e protezione dell'ambiente*. Cedam, Padova, 1986; TOUSCOZ, J.: «L'action des communautés européennes en matière d'environnement», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1973/1, págs. 38-54; LÓPEZ RAMÓN, F.: «La política de medio ambiente de la Comunidad Europea y su incidencia en el Derecho español», en la obra colectiva de GARCÍA

después, a partir del Acta Unica Europea, esta laguna ha sido subsanada. Sin embargo, la ausencia de normas expresamente dedicadas al medio ambiente en los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas no fue óbice para que éstas desarrollaran una política medioambiental a partir de tales textos.

Por lo que se refiere al Tratado de 18 de abril de 1951, relativo a la CECA, entre sus disposiciones es posible encontrar normas que se hallan orientadas más bien hacia la seguridad en el trabajo realizado en minas y acerías que a la protección del medio ambiente en sentido estricto. Tal es el caso de los arts. 54 y 55, que otorgan a la Comisión la tarea de facilitar la realización de programas de inversión e investigación técnica y económica relativos a la producción y consumo de carbón y acero, así como otras relacionadas con la seguridad del trabajo en tales industrias (3).

---

DE ENTERRÍA, E.; GONZÁLEZ CAMPOS, J. D.; MUÑOZ MACHADO, S.: *Tratado de Derecho Comunitario Europeo*, vol. III, Cívitas, Madrid, 1986, págs. 499-553; FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: «La protección del medio ambiente en la Comunidad Europea: ante el 'Año Europeo del medio ambiente'», *Boletín EUREL*, núm. 1, Centro de Estudios Europeos, San Sebastián, 1987, págs. 11-16; CHARBONNEAU, S.: «La Comunidad Económica Europea y la protección del medio ambiente», en la obra colectiva de DE LA CUESTA ARZAMENDI, J., y FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: *Protección internacional del Medio Ambiente y Derecho Ecológico*, V Cursos de Verano en San Sebastián, Serv. Ed. Universidad País Vasco, Bilbao, 1987, págs. 29-41; JANKOWSKI, H.: «Política medioambiental y económica en la Comunidad Económica Europea», en *Idem*, págs. 43-59.

(3) El art. 54 dice: «La Alta Autoridad podrá facilitar la ejecución de programas de inversiones concediendo préstamos a las empresas o garantizando los demás empréstitos que éstas contraten.

La Alta Autoridad, con el dictamen conforme del Consejo emitido por unanimidad, podrá participar con los mismos medios en la financiación de trabajos y de instalaciones que contribuyan directa y principalmente a incrementar la producción, disminuir los costes o facilitar la comercialización de los productos de su competencia.

A fin de favorecer un desarrollo coordinado de las inversiones, la Alta Autoridad podrá obtener, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47, la comunicación previa de los programas individuales, ya sea mediante una petición especial dirigida a la empresa interesada, ya sea mediante una decisión que defina la naturaleza y la importancia de los programas que deban comunicarse.

La Alta Autoridad, después de haber dado a los interesados todo tipo de facilidades para formular sus observaciones, podrá emitir un dictamen motivado sobre estos programas en el marco de los objetivos generales previstos en el artículo 46. A instancia de la empresa interesada, la Alta Autoridad estará obligada a emitir tal dictamen. La Alta Autoridad estará obligada a emitir tal dictamen. La Alta Autoridad notificará el dictamen a la empresa interesada y lo pondrá en conocimiento de su Gobierno. Se publicará la lista de tales dictámenes.

El Tratado relativo al EURATOM, de 25 de marzo de 1957, en algunas de sus disposiciones, contiene normas relativas también a la protección de los trabajadores y de la población contra radiaciones ionizantes (4).

Finalmente, el Tratado de 25 de marzo de 1957 relativo a la CEE comparte los mismos defectos que los anteriores en cuanto a la protección del medio ambiente se refiere, siendo también común a los anteriores en el hecho de poseer normas relativas a la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y a la higiene en el trabajo (5).

Si la Alta Autoridad reconociere que la financiación de un programa o la explotación de las instalaciones que dicho programa lleva consigo requiere subvenciones, ayudas, protecciones o discriminaciones contrarias al presente Tratado, el dictamen desfavorable emitido por tales motivos equivaldrá a una decisión en los términos del artículo 14, y entrañará la prohibición para la empresa interesada de utilizar para la ejecución de este programa recursos distintos de sus fondos propios.

La Alta Autoridad podrá imponer a las empresas que no respetaren la prohibición prevista en el párrafo precedente multas cuyo importe máximo será igual a las sumas indebidamente destinadas a la ejecución del programa de que se trate».

El art. 55 dice: «1. La Alta Autoridad deberá fomentar la investigación técnica y económica relacionada con la producción y el desarrollo del consumo de carbón y de acero, así como la seguridad en el trabajo de estas industrias. Organizará, a este fin, los contactos adecuados entre los organismos de investigación existentes.

2. Previa consulta al Comité Consultivo, la Alta Autoridad podrá estimular y facilitar el desarrollo de estas investigaciones:

- a) promoviendo una financiación en común por parte de las empresas interesadas; o
- b) destinando a esta finalidad fondos recibidos a título gratuito; o
- c) asignando, a este fin, con el dictamen del Consejo, fondos procedentes de las exacciones previstas en el artículo 50, sin que pueda rebasarse, sin embargo, el límite máximo establecido en el apartado 2 de dicho artículo.

Los resultados de las investigaciones financiadas en las condiciones previstas en las letras b) y c) serán puestos a disposición de todos los interesados de la Comunidad.

3. La Alta Autoridad emitirá cuantos dictámenes fueren apropiados para la difusión de las mejoras técnicas, especialmente en lo que concierne a los intercambios de patentes y a la concesión de licencias de explotación». Vid. el texto de este tratado en *BOE* núm. 1, de 1 de enero de 1986.

(4) Así el art. 30, que dice:

«Se establecerán en la Comunidad normas para la protección sanitaria de la población y los trabajadores contra los peligros que resulten de las radiaciones ionizantes. Se entenderá por normas básicas:

- a) las dosis máximas admisibles con un suficiente margen de seguridad;
- b) las exposiciones y contaminaciones máximas admisibles;
- c) los principios fundamentales de la vigilancia médica de los trabajadores». Vid.

el texto de este tratado en *BOE* núm. 1, de 1 de enero de 1986.

(5) Por ejemplo, el art. 118. Su texto dice:

Se comprende de este modo que la protección del medio ambiente no constituía en el ámbito europeo en la década de los años cincuenta, ni un objetivo prioritario ni una preocupación europea. El tiempo, desgraciadamente, se encargó de despertar las conciencias y de poner de relieve los excesos cometidos en aras de un desarrollismo desenfrenado (6) sin otro objetivo que la rentabilidad a corto plazo.

Sin embargo, esta laguna normativa relacionada con la protección del medio ambiente no impidió que la CEE se ocupara y legislara sobre cuestiones medioambientales. Tal proceder tuvo lugar, fundamentalmente, sobre la base del art. 235 del Tratado CEE y dio lugar al voluminoso cuerpo normativo que hoy conocemos. Con arreglo al citado artículo:

---

«Sin perjuicio de las restantes disposiciones del presente Tratado, y de conformidad con los objetivos generales del mismo, la Comisión tendrá por misión promover una estrecha colaboración entre los Estados miembros en el ámbito social, particularmente en las materias relacionadas con:

- el empleo;
- el Derecho del trabajo y las condiciones de trabajo;
- la formación y perfeccionamiento profesionales;
- la seguridad social;
- la protección contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales;
- la higiene del trabajo;
- el derecho de sindicación y las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores.

Á tal fin, la Comisión actuará en estrecho contacto con los Estados miembros, mediante estudios, dictámenes y la organización de consultas, tanto para los problemas que se planteen a nivel nacional como para aquellos que interesen a las organizaciones internacionales.

Antes de emitir los dictámenes previstos en el presente artículo, la Comisión consultará al Comité Económico y Social». Vid. el texto de este tratado en *BOE* núm. 1, de 1 de enero de 1986.

(6) Como ha advertido recientemente don Julio Caro Baroja: «Hoy creo que seremos muchos más que hace pocos años los que estaremos de acuerdo con Heidegger cuando afirmaba que el hombre, que ha creado la Técnica, hoy es esclavo y no señor de ella. La experiencia lo confirma frente a pensadores que veían el futuro con ojos más confiados y creían que estas reflexiones afligidas eran producto de una especie de beatería. No. Los aires se envenenan, los seres vivos mueren a miles, las especies desaparecen, los mares son charcas de podredumbre. Se canta, como si fuera un gran triunfo, el hecho de que haya desaparecido la niebla en Londres o el que los peces puedan vivir otra vez en el Támesis. Son triunfos evidentes: ¿Pero qué pesan frente a tanto desastre conocido? ¿Y cuántos desastres quedan sin conocer?», *Información Ambiental*, núm. 12, Dirección General del Medio Ambiente, Madrid, 1986, pág. 3.

«Cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta a la Asamblea, adoptará las disposiciones pertinentes.»

Se trata, como puede constatarse, de una cláusula general de ampliación de poderes que permitió una acción normativa importante de la Comunidad sin necesidad de recurrir a la modificación del Tratado de 1957 (7). Con posterioridad, la reforma realizada por el Acta Unica Europea, lo que hace es «constitucionalizar» a nivel europeo la protección del medio ambiente, poniendo fin a la situación anterior y proporcionando bases jurídicas claras en orden a realizar esa tarea.

En efecto, el Acta Unica Europea añade un Título VII a la Tercera Parte del Tratado CEE con el epígrafe «Medio Ambiente», y comprende tres artículos en los que se recogen los objetivos y principios perseguidos por la Comunidad en este campo y en los cuales ésta basará su acción. Estas disposiciones contemplan también otras cuestiones, como las relativas a la cooperación de la Comunidad con terceros Estados; formas de actuación para alcanzar los objetivos perseguidos; compatibilidad de las actuaciones realizadas por la Comunidad con las que lleven a cabo individualmente los Estados miembros; y, por último, financiación y ejecución de las medidas que se adopten.

Por lo que se refiere a los *objetivos*, el art. 130.1 R del Acta Unica (y por tanto del Tratado CEE de 1958) señala que:

«1. La acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente tendrá por objeto:

- Conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente;
- contribuir a la protección de la salud de las personas;
- garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales» (8).

---

(7) Cf. LÓPEZ RAMÓN, F.: «La política de medio ambiente...», *op. cit.*, páginas 503-505.

(8) Este artículo se halla completado por los arts. 130 S y 130 T. Con arreglo al primero: «El Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta

Para alcanzar los objetivos citados, la acción de la Comunidad «en lo que respecta al medio ambiente» se basará en los *principios* siguientes:

- a) principio de acción preventiva;
- b) principio de corrección de los ataques al medio ambiente «preferentemente en la fuente misma»;
- c) principio de quien contamina paga (9).

Además, y pese a la referencia expresa realizada anteriormente relativa a la política medioambiental de la Comunidad, este mismo artículo contiene en su último párrafo una disposición muy importante en virtud de la cual se *amplian estas exigencias* a las demás políticas comunitarias (económica, industrial, agrícola, de transportes, etc.). Con arreglo a tal disposición: «Las exigencias de la protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas de la Comunidad» (10).

Por lo tanto, y como consecuencia de la «constitucionalización» de la protección del medio ambiente, este objetivo se proyecta sobre las demás políticas comunitarias que, de este modo, se ven afectadas.

Asimismo, con arreglo a esta nueva normativa, la Comunidad se halla obligada a tener en cuenta una serie de *cuestiones a la hora de elaborar su acción en materia de medio ambiente*. Tales cuestiones son:

- a) los datos científicos y técnicos disponibles;
- b) las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad;
- c) las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción;

---

al Parlamento Europeo y al Comité Económico Social, decidirá la acción que la Comunidad deba emprender.

El Consejo determinará en las condiciones previstas en el párrafo precedente las cuestiones que deben regirse por decisiones que deberán tomarse por mayoría cualificada».

Con arreglo al art. 130 T: «Las medidas de protección adoptadas conjuntamente en virtud del artículo 130 S no serán obstáculo para el mantenimiento y adopción por parte de cada Estado miembro, de medidas de mayor protección compatibles con el presente Tratado». Vid. el texto del Acta Unica en *RIE*, vol. 13, núm. 1, enero-abril 1986, págs. 307-337.

(9) Todo ello en el art. 130.2 R.

(10) *Ibíd.*, último párrafo.

- d) el desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones (11).

Todos estos principios con arreglo a los cuales debe comportarse la Comunidad en este campo se ven reforzados por la *prioridad* que se otorga a la actuación medioambiental en el marco comunitario frente a acciones aisladas de los Estados miembros. Ello no obsta para que corresponda a los Estados miembros: «La financiación y la ejecución de las demás medidas» (12).

Finalmente, el Acta Unica Europea establece también una *obligación de cooperación* con terceros Estados y Organizaciones Internacionales en este campo. Ahora bien, no existe una atribución de competencias exclusivas en esta materia, dado que el propio art. 130.5 R dispone que tal cooperación y la posibilidad de celebrar acuerdos con los sujetos internacionales antes citados,

«se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en las instituciones internacionales y para celebrar tratados internacionales» (13).

---

(11) Art. 130.3 R.

(12) Art. 130.4 R. Su texto íntegro dice:

«4. La Comunidad actuará en materia de medio ambiente en la medida en que los objetivos contemplados en el apartado 1 puedan conseguirse en mejores condiciones en el plano comunitario que en el de los Estados miembros considerados aisladamente. Sin perjuicio de determinadas medidas de carácter comunitario, los Estados miembros asumirán la financiación y la ejecución de las demás medidas».

(13) El texto íntegro de este artículo dice:

«5. En el marco de sus respectivas competencias, la Comunidad y los Estados miembros cooperarán con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes. Las modalidades de la cooperación de la Comunidad podrán ser objeto de acuerdos entre ésta y las terceras partes interesadas, que serán negociados y concluidos con arreglo al artículo 228.

El párrafo precedente se entenderá sin perjuicio de la competencia de los Estados miembros para negociar en las instituciones internacionales y para celebrar acuerdos internacionales.»

A su vez, el art. 228 dice:

«1. En los casos en que las disposiciones del presente Tratado prevén la celebración de acuerdos entre la Comunidad y uno o más Estados o una organización internacional, dichos acuerdos serán negociados por la Comisión. Sin perjuicio de las competencias reconocidas a la Comisión en este ámbito, los citados acuerdos serán concluidos por el Consejo, previa consulta a la Asamblea en los casos previstos en el presente Tratado.

## 2. Derecho derivado

Como ya se ha indicado anteriormente, la inexistencia de disposiciones expresas relativas a la protección del medio ambiente en los Tratados constitutivos no impidió que por parte de la Comunidad se emprendiese una política de medio ambiente sobre la base, fundamentalmente, de Reglamentos, Directivas, Decisiones y Resoluciones. Con el fin de tener una visión global del tema, debemos añadir a esta lista otros actos, como las Declaraciones y los Convenios internacionales que sobre el medio ambiente celebró la Comunidad con otros Estados y con Organizaciones Internacionales.

A pesar de que hemos titulado el presente epígrafe como «Derecho derivado», vamos a exponer aquí las líneas generales de los tres Programas de acción de las Comunidades Europeas en materia de medio ambiente, del Cuarto Programa (en la actualidad en preparación) y del Programa de acción para el «Año Europeo del Medio Ambiente», dado que en el Capítulo siguiente abordaremos las obligaciones contraídas por España en materia de medio ambiente con motivo del Tratado de Adhesión, de 12 de junio de 1985. Se trata, como veremos, de obligaciones en vigor impuestas por actos de Derecho derivado.

Con anterioridad a la elaboración del Primer Programa (período 1973-1977) (14), los ministros responsables del medio ambiente de los Estados miembros de las Comunidades Europeas se reunieron en Bonn el 21 de

---

El Consejo, la Comisión o un Estado miembro podrá solicitar previamente el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del acuerdo previsto con las disposiciones del presente Tratado. Cuando el dictamen del Tribunal de Justicia sea negativo, el acuerdo sólo podrá entrar en vigor en las condiciones establecidas, según los casos, en el artículo 236.

2. Los acuerdos celebrados en las condiciones antes mencionadas serán vinculantes para las instituciones de la Comunidad, así como para los Estados miembros.»

(14) De 22 de noviembre de 1973 (*DOCE*, núm. C 112, de 20 de diciembre de 1973, págs. 1 y sigs.). En cuanto a su naturaleza jurídica, advierte D. Fernández que, «dado su fundamento en el artículo 2-TCEE, estas declaraciones o resoluciones tienen 'valor normativo reflejo', incidiendo indirectamente, a través de actos normativos comunitarios típicos, en el Derecho de los Estados Miembros, no siendo, pues, meras declaraciones políticas (...). Constituyen lo que se ha llamado 'Derecho Comunitario complementario' (...) o fuentes subsidiarias de tal Derecho (...) («La política ambiental comunitaria: especial referencia a los Programas de Acción», *RIE*, 1985/ 3, página 740.



octubre de 1972 y establecieron una serie de *principios generales* en los que debía basarse su actividad. Tales principios pueden reducirse a los términos siguientes:

- a) La mejor política medioambiental consiste en evitar, desde el origen, la creación de contaminaciones o de perjuicios, más que en combatir después sus efectos.
- b) Conviene tener en cuenta lo antes posible la incidencia de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión sobre el medio ambiente.
- c) Toda explotación de recursos y del medio natural que implique daños sensibles al equilibrio ecológico debe ser evitada.
- d) Conviene mejorar el nivel de conocimientos científicos y tecnológicos en la Comunidad para lograr una acción eficaz de preservación y mejora del medio ambiente y de la lucha contra la contaminación.
- e) Los costes ocasionados por la prevención y la supresión de los perjuicios incumben, en principio, al contaminador, si bien caben excepciones mediante acuerdos especiales.
- f) Las actividades realizadas en un Estado no deben degradar el medio ambiente de otro Estado.
- g) La Comunidad y sus Estados miembros, en su política de medio ambiente deben tener en cuenta los intereses de los países en vías de desarrollo.
- h) La protección del medio ambiente compete a todos y la opinión pública debe tomar conciencia de su importancia.
- i) Para cada categoría diferente de contaminación conviene buscar el nivel de acción (sea éste local, regional, nacional, comunitario o internacional) más adecuado a la naturaleza de la contaminación, así como a la zona geográfica a proteger.
- j) Los aspectos más importantes de la política de medio ambiente, en adelante, no deben ser previstos y realizados de modo aislado en los diferentes países.

Estos principios inspirarán los sucesivos Programas de acción y, de hecho, se hallan recogidos ya en el *Primer Programa* en su título II (15).

---

(15) Relativo a los principios de la política de medio ambiente en la Comunidad (*Ibid.*).

Su aplicación deberá permitir alcanzar el objetivo de «mejorar la calidad y el marco de vida, el medio ambiente y las condiciones de vida de los pueblos» que constituyen la Comunidad (16).

En el marco de las acciones a realizar, y en términos generales con el fin de tener una visión global del tema, este Primer Programa prevé tres tipos de acciones:

- a) *Acciones relativas a la reducción de la contaminación y de las perturbaciones:* evaluación de los riesgos de la contaminación para la salud humana y el medio ambiente, fijación de normas de medio ambiente, intercambios de información, acciones relativas a la industria, los productos, contaminación de los mares, desechos y residuos, etcétera (17).
- b) *Acciones relativas a la mejora del medio ambiente:* protección del medio natural y de los recursos naturales, urbanismo y ordenación del territorio, en el ambiente del trabajo, etc. (18).
- c) *Acciones de la Comunidad o de los Estados miembros en el seno de Organismos Internacionales:* se trata de evitar duplicidades en este campo en relación con las actuaciones que realicen otras Organizaciones Internacionales (19).

El *Segundo Programa* (período 1977-1981) se acuerda por Resolución del Consejo de 18 de mayo de 1977 (20). Tras reiterar los principios y objetivos a los que antes nos hemos referido, este Programa se centra en los aspectos siguientes:

- a) *Reducción de las contaminaciones y de las perturbaciones:* si comparamos este Segundo Programa con el período anterior, constataremos novedades como son las referencias a la contaminación atmosférica, a las perturbaciones acústicas, contaminación de aguas continentales, etc. (21).

---

(16) *Ibid.*, Título I, párrafo primero.

(17) De las que se ocupa el Título I. (Cf. *Ibid.*, págs. 18-43).

(18) De las que se ocupa el Título II. (Cf. *Ibid.*, págs. 44-52).

(19) Vid. el Título III. Cf. *Ibid.*, págs. 53 y sigs.

(20) DOCE, núm. C 139, de 13 de junio de 1977, págs. 46 y sigs.

(21) En su Título II. Cf. *Ibid.*, págs. 244-253.

- b) *Protección y gestión racional del espacio, del medio y los recursos naturales*: fauna y flora, recursos hídricos, gestión de residuos, acciones relativas al espacio rural y a la silvicultura, etc. (22).
- c) *Medidas de carácter general relativas a la protección y mejora del medio ambiente*: aspectos económicos, acciones de investigación, sensibilización de la opinión pública, cumplimiento de la normativa vigente, etc. (23).
- d) *Cooperación internacional*: con terceros Estados, países en desarrollo y Organizaciones Internacionales (24).

Por Resolución de 7 de febrero de 1983 se aprueba el *Tercer Programa* (período 1982-1986), que continúa con los principios de los programas precedentes, pero incorporando nuevos ámbitos de actuación: protección del medio ambiente en la región mediterránea, lucha contra la contaminación transfronteriza, contaminación química, problemática relativa a los residuos tóxicos y peligrosos, etc. (25).

Con relación al *Cuarto Programa* (período 1987-1992), no aprobado todavía, el Parlamento Europeo critica a la Comisión «la falta de elementos 'innovadores' en la lista de acciones presentadas», y sugiere las siguientes, que «vendrían a dar contenido al párrafo 2 del artículo 130 S...» (26):

- a) una política de educación e información (27);
- b) una estrategia global en materia de residuos (28);
- c) una regulación de las sustancias químicas (29);
- d) nuevas perspectivas de los equilibrios naturales (30);

---

(22) En su Título III. Cf. *Ibid.*, págs. 253-267.

(23) En su Título IV. Cf. *Ibid.*, págs. 268-275.

(24) En su Título IV. Cf. *Ibid.*, pág. 275 y sig.

(25) *DOCE*, núm. C 46, de 17 de febrero de 1983, págs. 1 y sigs.

(26) Parlamento Europeo, Clarín, Estrasburgo, del 11 al 15 de mayo de 1987, página 16.

(27) «Que cree en los ciudadanos una conciencia de respeto por el medio ambiente; una política transparente que prevea el libre acceso a la información y el intercambio de información entre empresas y países» (*Ibid.*).

(28) Como la elaboración de un Programa de gestión de desechos (*Ibid.*).

(29) En esta línea, «el almacenamiento de los productos, la prevención de accidentes y el vertido de desechos, junto con la prohibición de producir toda sustancia prohibida por las normas CEE, deben ser objeto de esta regulación estricta» (*Ibid.*, pág. 17).

(30) «La preservación de los equilibrios naturales (marino, terrestre, aéreo) requie-

- e) desarrollo de tecnologías limpias (31);
- f) la aplicación de la legislación comunitaria (32);
- g) una política de cooperación internacional (33);
- h) los medios de una política de medio ambiente (34).

Finalmente, el Parlamento Europeo, «tras criticar la política seguida hasta ahora, 'que siempre ha actuado a destiempo', pide que se impongan sanciones más severas y que se adopten medidas lo más estrictas posibles para reformar el carácter preventivo» (35).

Por último, el *Programa de Acción para el «Año Europeo del Medio Ambiente»*, aprobado por Resolución del Consejo de 6 de marzo de 1986 (36), perseguía la realización, desde una perspectiva comunitaria, pero en conexión con los comités nacionales de los Estados miembros, de tres tipos de acciones:

- a) acciones generales de sensibilización (37);
- b) proyectos piloto ejemplares de protección del medio ambiente (38);

---

re un esfuerzo particular tras la reforma de la PAC (Política Ambiental de la Comunidad). En esta línea, se proponen: planes de ordenación rural, protección de los bosques, control de los efectos de las catástrofes naturales, protección internacional de las aguas, etc.» (*Ibid.*).

(31) Favoreciendo el acceso a estas tecnologías a los PYMES y autoridades locales (cf. *Ibid.*).

(32) Así afirma que: «es necesario establecer un repertorio de todos los incumplimientos de la Legislación comunitaria para sancionar a los Estados miembros recalcitrantes y a las empresas responsables» (*Ibid.*).

(33) Por ejemplo, en caso de catástrofes, contra la desertización y de cooperación con otros países europeos y países en vías de desarrollo (cf. *Ibid.*).

(34) «Mediante la creación de un Fondo específico para el medio ambiente, apoyando la investigación y creando un Centro de Investigaciones Ecológicas dentro del CCI (Centro Común de Investigación), también reforzando los medios de control y vigilancia para uniformizarlos» (*Ibid.*).

(35) *Ibid.*

(36) DOCE, núm. 63, de 18 de marzo de 1986, págs. 1 y 2.

(37) En este sentido, «La Comunidad se comprometerá a llevar a cabo unas acciones de sensibilización basadas preferentemente en un número ilimitado de temas centrales y dirigidas a los distintos sectores de la sociedad, en especial a los medios escolares, científicos e industriales y a las autoridades nacionales, regionales y locales.

Dichas acciones incluirán, entre otras, campañas e información en los distintos medios de comunicación (TV, radio, películas, prensa escrita) y a través de otros cauces (escuelas y casas de la cultura, por ejemplo), conferencias, distribuciones de premios y de material publicitario» (*Ibid.*, pág. 2).

(38) Así, «La Comunidad apoyará la realización, en los Estados miembros de pro-

- c) proyectos piloto destinados a mejorar la vigilancia de la calidad del medio ambiente (39).

Realizada esta exposición de las líneas generales de los diversos Programas de Acción comunitaria en materia de medio ambiente, es posible constatar la importancia que, también desde el punto de vista medioambiental, reviste la reciente adhesión española. A través de este acto, una serie de principios se incorporan al ordenamiento interno español e informan la política que en materia de medio ambiente debe seguirse en nuestro país.

Vamos a proceder a continuación a realizar un breve análisis de la normativa comunitaria en vigor respecto de España desde el momento de la adhesión (40).

## II. OBLIGACIONES COMUNITARIAS DE MEDIO AMBIENTE EN VIGOR PARA ESPAÑA TRAS LA ADHESIÓN

Con independencia del título del presente capítulo debemos aclarar, con el fin de evitar concepciones erróneas, que no se trata de obligaciones exclusivas de España, sino que afectan a todos los Estados miembros. Por otro lado, dadas las características del presente trabajo, debemos señalar que el estudio que nos proponemos realizar ahora es fundamentalmente descriptivo. En efecto, un análisis exhaustivo de la normativa comunitaria en vigor en la actualidad en el sector del medio ambiente exigiría más espacio del que disponemos.

Realizadas estas aclaraciones, procederemos a continuación al estudio de la citada normativa por sectores.

---

yectos concretos que valgan como ejemplo y que puedan servir de modelo en materia de protección del medio ambiente, de gestión racional de los recursos naturales y de desarrollo de las nuevas tecnologías» (*Ibid.*).

(39) Y en este marco, «La Comunidad apoyará proyectos ejemplares destinados a mejorar la vigilancia de la calidad del medio ambiente en los Estados miembros y a determinar si los objetivos de la política comunitaria del medio ambiente están siendo alcanzados. Dichas acciones se referirán en particular a la formación y al equipo del personal» (*Ibid.*).

(40) El 1 de enero de 1986, fecha de la entrada en vigor del Tratado de 12 de junio de 1985.

## 1. Agua

Tenemos, en primer lugar, la Directiva del Consejo 74/464, de 4 de mayo de 1976, relativa a la contaminación causada por determinadas *sustancias peligrosas* vertidas en el medio acuático de la Comunidad (41). Se aplica a cuatro espacios acuáticos: las aguas interiores superficiales, aguas marinas territoriales, aguas interiores del litoral y aguas subterráneas (si bien éstas serán objeto más tarde de una directiva específica, por lo que a partir de este momento salen del ámbito de aplicación de la Directiva 74/464).

Esta Directiva instituye un sistema de lucha contra la contaminación por vertidos de sustancias peligrosas y lo hace a través del sistema de «listas de sustancias», que requieren autorización previa para ser vertidas y que es concedida por las autoridades nacionales competentes. Esta autorización deberá fijar las normas de emisión, que determinará:

- a) la concentración máxima de una sustancia admisible en los vertidos;
- b) la cantidad máxima de una sustancia admisible durante uno o varios períodos determinados (42).

Ahora bien, el Consejo se reserva la facultad de adoptar, a propuesta de la Comisión, los valores límite que las normas de emisión no deberán rebasar en el caso de vertido de sustancias de la lista I (mercurio, cadmio, compuestos organofosfóricos, etc.).

---

(41) *DOCE*, núm. L 129, de 18 de mayo de 1976, págs. 7 y sigs. Ha sido completada recientemente por la Directiva del Consejo 86/280, de 12 de junio de 1986, relativa a los valores límite y los objetivos de calidad para los residuos de determinadas sustancias peligrosas comprendidas en la lista I del Anexo de la Directiva 76/464/CEE (*DOCE*, núm. L 181, de 4 de julio de 1986, págs. 16-27). Vid. los Anexos a los Títulos III y IV del Reglamento del dominio público hidráulico que desarrolla los Títulos preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley de Aguas 29/1985, de 2 de agosto (*BOE*, núm. 103, de 30 de abril de 1986). Vid. también la Orden de 12 de noviembre de 1987 sobre normas de emisión, objetivos de calidad y métodos de medición de referencia relativos a determinadas sustancias nocivas o peligrosas contenidas en los vertidos de aguas residuales (*BOE*, núm. 280, de 23 de noviembre de 1987, y corrección de errores en *BOE*, núm. 93, de 18 de abril de 1988). También, la Orden de 23 de diciembre de 1986 por la que se dictan normas complementarias en relación con las autorizaciones de vertidos de aguas residuales (*BOE*, núm. 312, de 30 de diciembre de 1986). Finalmente, la Ley 5/1981, de 4 de junio, de la Generalitat de Cataluña, sobre desarrollo legislativo en materia de evacuación y tratamiento de aguas residuales (*DOG*, número 133, de 8 de junio de 1981).

(42) Cf. su art. 5.

El objetivo que persigue esta Directiva es la eliminación de los vertidos de sustancias de la lista I y reducir los de la lista II (zinc, cobre, níquel, cromo, plomo, etc.).

Los Estados miembros, por lo tanto, se hallan obligados a adoptar las medidas previstas por esta Directiva para evitar o reducir, en su caso, los distintos tipos de contaminación contemplados.

Posteriormente, otros actos comunitarios de Derecho derivado irán precisando y desarrollando esta normativa. Así tenemos: la Decisión del Consejo de 12 de diciembre de 1977, por la que se establece un procedimiento común de *intercambio de informaciones* relativo a la calidad de las aguas continentales superficiales en la Comunidad (43).

En la misma línea cabe situar la Directiva del Consejo 78/659, de 18 de julio de 1978, relativa a la calidad de las aguas continentales que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces (44). Con arreglo a su art. 1, este acto se aplica «a las aguas que requieren protección o mejora para ser aptas para la vida de los peces, *declaradas como tales* por los Estados miembros» (45). Constituye esta expresión un dato importante a retener: sólo se aplicará la Directiva a las aguas que el Estado miembro decida (para lo que se le concede un período de tiempo).

Un avance importante lo constituye el hecho de que fija los *parámetros físico-químicos aplicables* a estas aguas declaradas por los Estados miembros y a los que éstos deben adaptarse (46).

Las *aguas subterráneas* son el objeto de la Directiva del Consejo 80/68, de 17 de diciembre de 1979, relativa a su protección contra la contaminación causada por determinadas sustancias peligrosas (47). Su finalidad es prevenir la contaminación de determinadas sustancias (listas I y II) y reducir las consecuencias de su contaminación actual. A tal fin, los Estados miembros están obligados a:

- a) impedir la introducción de sustancias de la lista I;
- b) limitar la introducción de sustancias de la lista II (48).

---

(43) DOCE, núm. L 334, de 24 de diciembre de 1977, págs. 29 y sigs.

(44) DOCE, núm. L 222, de 14 de agosto de 1978, págs. 1 y sigs.

(45) Art. 1.

(46) Cf. sus Anexos I y II. El mismo sistema, de declaración y parámetros, lo hallamos en la Directiva del Consejo 79/923, de 30 de octubre de 1979, relativa a la calidad exigida a las aguas para cría de *moluscos* (DOCE, núm. L 281, de 10 de noviembre de 1979, págs. 47 y sigs.).

(47) DOCE, núm. L 20, de 26 de enero de 1980, págs. 43 y sigs.

(48) Cf. el art. 3.

Finalmente, cabe citar las Directivas del Consejo 76/160, de 8 de diciembre de 1975, relativa a la calidad de las *aguas de baño* (49); 79/869, de 9 de octubre de 1969, relativa a los métodos de medición y a la frecuencia de los muestreos y del análisis de las aguas superficiales destinadas a la producción de *agua potable* en los Estados miembros (50); y 80/778, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al *consumo humano* (51). Todas ellas continúan con el sistema de fijar parámetros y valores de calidad.

## 2. Aire

La acción de la Comunidad en este sector del medio ambiente se ha desarrollado a través de dos niveles: uno, relativo a la contaminación procedente de vehículos y motores, y el otro, la contaminación atmosférica en sentido estricto.

Dentro del primer nivel, cabe situar un conjunto de Directivas relativas a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en esta materia (52).

---

(49) Se entiende por tales «las aguas o parte de éstas, continentales, corrientes o estancadas, así como el agua de mar, en las que el baño: esté expresamente autorizado por las autoridades competentes de cada Estado miembro, o no esté prohibido y se practique habitualmente por un número importante de bañistas» (art. 1.2 a) (*DOCE*, núm. L 31, de 5 de febrero de 1976, págs. 1 y sigs.).

(50) *DOCE*, núm. L 271, de 28 de octubre de 1979, págs. 44 y sigs. Vid. la Orden de 11 de mayo de 1988, sobre características básicas de calidad que deben ser mantenidas en las corrientes de agua superficiales, cuando sean destinadas a la producción de agua potable (*BOE*, núm. 124, de 24 de mayo de 1988).

(51) *DOCE*, núm. L 229, de 30 de agosto de 1980, págs. 11 y sigs. Sobre el agua, vid. también la Resolución del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, reunidos en el seno del Consejo, de 3 de octubre de 1984, relativa a las nuevas formas de cooperación en el sector del agua (*DOCE*, núm. C 272, de 12 de octubre de 1984, págs. 2 y sigs.).

(52) Directiva del Consejo 70/220, de 20 de marzo de 1970, relativa a la aproximación de la legislación de los Estados miembros en materia de medidas que deben adoptarse contra la contaminación del aire causada por gases procedentes de los motores de explosión con los que están equipados los vehículos a motor (*DOCE*, número L 76, de 6 de abril de 1970, págs. 1 y sigs.). Vid. sus modificaciones sucesivas en *DOCE*, núm. L 159, de 15 de junio de 1974, págs. 61 y sigs.; *DOCE*, núm. L 032, de 3 de febrero de 1977, págs. 32 y sigs.; *DOCE*, núm. L 233, de 14 de agosto de 1978, págs. 48 y sigs., y *DOCE*, núm. L 197, de 20 de julio de 1983, págs. 1 y sigs.; Directiva del Consejo 72/306, de 2 de agosto de 1972, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra las



Por lo que se refiere al segundo, debemos resaltar la Directiva del Consejo 80/779, de 15 de julio de 1980, relativa a los valores límite y a los valores guía de calidad atmosférica para el anhídrido sulfuroso y las partículas en suspensión, que trata de armonizar la legislación de los Estados miembros (53). Con motivo de esta Directiva, los Estados miembros se hallan obligados, entre otras cosas, a adoptar las medidas pertinentes para que las concentraciones de anhídrido sulfuroso y de partículas en suspensión no sean superiores a los valores límite fijados en el Anexo I de la misma, informando de ello a la Comisión.

---

emisiones de contaminantes procedentes de los motores diesel destinados a la propulsión de vehículos (*DOCE*, núm. L 190, de 20 de agosto de 1972, págs. 1 y sigs.); Directiva del Consejo 75/716, de 24 de noviembre de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de contenido de azufre de determinados combustibles líquidos (*DOCE*, núm. L 307, de 27 de noviembre de 1975, páginas 22 y sigs.); Directiva de la Comisión 77/102, de 30 de noviembre de 1976, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 70/220/CEE del Consejo, de 20 de marzo de 1970, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que han de adoptarse contra la contaminación del aire causada por los gases procedentes de los motores de explosión con los que están equipados los vehículos a motor (*DOCE*, núm. L 032, de 3 de febrero de 1977, págs. 32 y sigs.); Directiva del Consejo 77/537, de 28 de junio de 1977, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra las emisiones de contaminantes procedentes de los motores Diesel destinados a la propulsión de los tractores agrícolas o forestales de ruedas (*DOCE*, núm. L 220, de 29 de agosto de 1977, págs. 38 y sigs., y *DOCE*, núm. L 378, de 31 de diciembre de 1982, págs. 45 y sigs.); Directiva de la Comisión 84/372, de 3 de julio de 1984, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 70/157/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el nivel sonoro admisible y el dispositivo de escape de los vehículos a motor (*DOCE*, núm. L 196, de 26 de julio de 1984, págs. 47 y sigs.); Directiva del Consejo 85/210, de 20 de marzo de 1985, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros referentes al contenido en plomo de la gasolina (*DOCE*, núm. L 096, de 3 de abril de 1985, págs. 25 y sigs.) y Directiva del Consejo 85/581, de 20 de diciembre de 1985, sobre adaptación, en razón de la adhesión de España y de Portugal, de la Directiva 85/210/CEE referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al contenido de plomo en la gasolina (*DOCE*, núm. L 372, de 31 de diciembre de 1985, págs. 37 y sigs.).

(53) *DOCE*, núm. L 229, de 30 de agosto de 1980, págs. 30 y sigs. Vid. también la Resolución del Consejo, de 30 de mayo de 1978, relativa a los fluoruros de carbono en el medio ambiente (*DOCE*, núm. C 133, de 7 de junio de 1978, págs. 1 y sigs.). Vid. el Preámbulo del Real Decreto 1613/1985, de 1 de agosto, por el que se modifica parcialmente el Decreto 833/1975, de 6 de febrero, y se establecen nuevas normas de

Esta misma técnica de valores guía y de normas de calidad es utilizado también por otras Directivas relativas, por ejemplo, al contenido de plomo en la atmósfera (54), o a la calidad del aire para el dióxido de nitrógeno (55).

En este contexto hay que situar también el Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, de 13 de noviembre de 1979, del que España ya era parte con anterioridad a la adhesión (56), y que es desarrollado a través de actos como la Directiva del Consejo 84/360, de 28 de junio de 1984, relativa a la lucha contra la contaminación atmosférica procedente de instalaciones industriales (57).

### 3. Residuos y vertidos

En este campo encontramos diversos actos comunitarios relativos a residuos procedentes de la industria del dióxido de titanio (58); a los vertidos de mercurio (fijando valores límite y objetivos de calidad) (59); y a los resi-

---

calidad del aire en lo referente a contaminación por dióxido de azufre y partículas (BOE, núm. 219, de 12 de septiembre de 1985).

(54) Así, la Directiva del Consejo 82/884, de 3 de diciembre de 1982, relativa al valor límite para el plomo contenido en la atmósfera (DOCE, núm. L 378, de 31 de diciembre de 1982, págs. 15 y sigs.).

(55) Directiva del Consejo 85/203, de 7 de marzo de 1985, relativa a las normas de calidad *del aire* para el dióxido de nitrógeno (DOCE, núm. L 087, de 27 de marzo de 1985, págs. 1 y sigs.).

(56) Lo ratificó el 7 de junio de 1982. En vigor: 16 de marzo de 1983 (BOE número 59, de 10 de marzo de 1983). Completado recientemente mediante Protocolo de 28 de septiembre de 1984 (BOE, núm. 42, de 18 de febrero de 1988).

(57) DOCE, núm. L 188, de 16 de julio de 1984, págs. 20 y sigs. En este contexto vid. también, por ejemplo, la Resolución del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la contaminación atmosférica transfronteriza debida al anhídrido sulfuroso y a las partículas en suspensión (DOCE, núm. C 222, de 30 de agosto de 1980, págs. 1 y sigs.); y la Directiva del Consejo 85/580, de 20 de diciembre de 1985, sobre la adaptación, en razón de la adhesión de España y de Portugal, de la Directiva 85/203/CEE referente a las normas de calidad del *aire* para el dióxido de nitrógeno (DOCE, núm. L 372, de 31 de diciembre de 1985, págs. 36 y sigs.).

(58) Así, la Directiva del Consejo 78/176, de 20 de febrero de 1978, relativa a los residuos procedentes de la industria de dióxido de titanio (DOCE, núm. L 054, de 25 de febrero de 1978, págs. 19 y sigs.) y sus modificaciones (DOCE, núm. L 378, de 31 de diciembre de 1982, págs. 1 y sigs., y DOCE, núm. L 032, de 3 de febrero de 1983, págs. 28 y sigs.).

(59) Por ejemplo, la Directiva del Consejo 82/176, de 22 de marzo de 1982, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los *vertidos* de mercurio del

duos tóxicos y peligrosos. Por lo que se refiere a estos últimos, la Directiva del Consejo 78/319, de 20 de marzo de 1978 (60), obliga a los Estados miembros a adoptar medidas apropiadas para promover prioritariamente la prevención, el reciclaje y la transformación de los residuos tóxicos y peligrosos, así como la obtención a partir de ellos de materias primas y de energía, en su caso, así como de cualquier otro método que permita la reutilización de tales residuos.

Dentro de este enfoque descriptivo por el que hemos optado, tiene interés resaltar la obligación de notificar al Estado de destino, en el caso de traslado a otro Estado, no pudiendo llevarse a cabo esta operación mientras no conste acuse de recibo de la notificación (61).

Otra Directiva, finalmente, establece un riguroso procedimiento de seguimiento y control (62).

#### 4. Ruido

Como advierte López Ramón, «la normativa comunitaria ha tratado, por el momento, de limitar los ruidos procedentes de distintos tipos de máquinas, estableciendo unos niveles sonoros a cuyo cumplimiento se condiciona la libre circulación comercial de los correspondientes ingenios mecánicos. Se trata, pues, de un sistema de homologación de ciertos productos» (63). En-

---

sector de la electrólisis de los cloruros alcalinos (*DOCE*, núm. L 081, de 28 de marzo de 1982, págs. 29 y sigs.); la Directiva del Consejo 84/156, de 8 de marzo de 1984, relativa a los valores límite y a los objetivos de calidad para los *vertidos* de mercurio de los sectores distintos de la electrólisis de los cloruros alcalinos (*DOCE*, número L 074, de 17 de marzo de 1984, págs. 49 y sigs.) y la Decisión del Consejo 85/613, de 20 de diciembre de 1985, relativa a la adopción, en nombre de la Comunidad, de programas y medidas referentes a los *desechos de mercurio y de cadmio* en el marco del convenio para la prevención de la *contaminación marina de origen telúrico* (*DOCE*, núm. L 375, de 31 de diciembre de 1985, págs. 20 y sigs.). Vid. nota 41 del presente trabajo. Los subrayados son nuestros.

(60) *DOCE*, núm. L 84, de 31 de marzo de 1979, págs. 43 y sigs. Vid. a este respecto la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, y en especial su Exposición de Motivos (*BOE* núm. 120, de 20 de mayo de 1986).

(61) Cf. el art. 3 de la Directiva del Consejo 86/279, de 12 de junio de 1986 (*DOCE*, núm. L 181, de 4 de julio de 1986, págs. 13 y sigs.).

(62) Directiva del Consejo 84/631, de 6 de diciembre de 1984, relativa al seguimiento y control en la Comunidad de los traslados transfronterizos de residuos peligrosos (*DOCE*, núm. L 326, de 13 de diciembre de 1984, págs. 31 y sigs.), modificada por la Directiva 86/279, de 12 de junio de 1986, citada en la nota anterior.

(63) LÓPEZ RAMÓN, F.: «La política de medio ambiente...», *op. cit.*, pág. 533.

contramos así normas que afectan a máquinas y materiales de construcción (64), aeronaves subsónicas (65), motocicletas (66), cortadoras de césped (67), etc. (68).

### 5. Fauna y Flora

En este sector del medio ambiente, las obligaciones contraídas se derivan de dos fuentes distintas: los Convenios internacionales celebrados por la Comunidad y los actos de Derecho derivado.

Por lo que se refiere a los primeros, conviene destacar el hecho de que España ya era parte en muchos de ellos. Los actos de Derecho derivado lo que hacen, fundamentalmente, es desarrollar estos Convenios dictando me-

---

(64) Directiva del Consejo 79/113, de 19 de diciembre de 1978, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a la determinación de la emisión sonora de las máquinas y materiales utilizados en las obras de construcción (*DOCE*, núm. L 033, de 8 de febrero de 1979, págs. 15 y sigs.) y sus modificaciones (vid. *DOCE*, núm. L 376, de 30 de diciembre de 1981, págs. 49 y sigs., y *DOCE*, núm. L 233, de 30 de agosto de 1985, págs. 9 y sigs.).

(65) Directiva del Consejo 80/51, de 20 de diciembre de 1979, relativa a la limitación de las emisiones sonoras de las aeronaves subsónicas (*DOCE*, núm. L 018, de 24 de enero de 1980, págs. 26 y sigs., y *DOCE*, núm. L 117, de 4 de mayo de 1983, págs. 15 y sigs.).

(66) Directiva del Consejo 78/1015, de 23 de noviembre de 1978, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el nivel sonoro admisible y el dispositivo de escape de las motocicletas (*DOCE*, núm. L 349, de 13 de diciembre de 1978, págs. 21 y sigs.).

(67) Directiva del Consejo 84/538, de 17 de septiembre de 1984, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al nivel de potencia acústica admisible de las cortadoras de césped (*DOCE*, núm. L 300, de 19 de noviembre de 1984, págs. 171 y sigs.).

(68) Directiva del Consejo 84/533, de 17 de septiembre de 1984, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al nivel de potencia acústica admisible de los motocompresores (*DOCE*, núm. L 300, de 19 de noviembre de 1984, págs. 123 y sigs., y *DOCE*, núm. L 233, de 30 de agosto de 1985, págs. 11 y sigs.); Directiva del Consejo 84/534, de 18 de septiembre de 1984, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al nivel de potencia acústica admisible de las grúas de torre (*DOCE*, núm. L 300, de 19 de noviembre de 1984, págs. 130 y sigs.); Directiva del Consejo 84/535, de 17 de septiembre de 1984, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al nivel de potencia acústica admisible de los grupos electrógenos de soldadura (*DOCE*, núm. L 300, de 19 de noviembre de 1984, págs. 142 y sigs., y *DOCE*, núm. L 233, de 30 de agosto de 1985, págs. 16 y sigs.); Directiva del Consejo 84/536, de 17 de sep-

didas de aplicación (69). Paralelamente, otras Directivas refuerzan esta protección. Tal es el caso de la Directiva del Consejo 79/409, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y que se refiere a «todas las especies de aves que viven normalmente en estado salvaje en el territorio europeo de los Estados miembros», con el objetivo de la «protección, la administración y la regulación de dichas especies y de su explotación» (70), y que se aplica tanto a las aves como a sus huevos, nidos y hábitats.

De esta Directiva cabe destacar las obligaciones siguientes:

- a) adopción de todas las medidas necesarias para mantener y adaptar las poblaciones de todas las especies de aves antes citadas (71);

---

tiembre de 1984, referente a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al nivel de potencia acústica admisible de los trituradores de hormigón martillos picadores de mano (*DOCE*, núm. L 300, de 19 de noviembre de 1984, págs. 156 y sigs., y *DOCE*, núm. L 233, de 30 de agosto de 1985, págs. 20 y sigs.).

(69) Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre, de 3 de marzo de 1983 (*DOCE*, núm. L 384, de 31 de diciembre de 1982, págs. 1 y sigs.); Convenio sobre conservación de las especies migratorias de la fauna silvestre, de 23 de junio de 1979 (*DOCE*, núm. L 210, de 19 de julio de 1982, págs. 11 y sigs.), aplicado por Decisión 461/82, de 24 de junio de 1982 (*DOCE*, número L 210, de 19 de julio de 1982, págs. 10 y sigs.); Convenio relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural de Europa de 19 de septiembre de 1979 (*DOCE*, núm. L 038, de 10 de febrero de 1982, págs. 3 y sigs.), aplicado por Decisión 72/82, de 3 de diciembre de 1981 (*DOCE*, núm. L 038, de 10 de febrero de 1982, págs. 1 y sigs.); Convención acerca de la conservación de los recursos marinos vivos del Antártico, de 20 de abril de 1980 (*DOCE*, núm. L 252, de 5 de septiembre de 1981, págs. 27 y sigs.), aplicado por Decisión 691/81 (*DOCE*, núm. L 252, de 5 de septiembre de 1981, págs. 26 y sigs.). Vid. a este respecto el Preámbulo de la Ley 3/1988, de 4 de marzo, de protección de los animales, de la Comunidad Autónoma de Cataluña (*BOE* núm. 75, de 28 de marzo de 1988) y la actualización de los Anejos II y III del Convenio de Berna (*BOE* núm. 136, de 7 de junio de 1988).

(70) *DOCE*, núm. L 103, de 25 de abril de 1979, págs. 1 y sigs. La cita es del art. 1.1 y 1.2. En este contexto, vid. también la Recomendación de la Comisión 75/66, de 20 de diciembre de 1974, relativa a la protección de las aves y de sus espacios vitales (*DOCE*, núm. L 21, de 28 de enero de 1975, págs. 24 y sigs.) y la Resolución del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la Directiva 79/409, que estamos analizando (*DOCE*, núm. C 103, de 24 de abril de 1979, págs. 6 y sigs.).

(71) Art. 2.

- b) adopción de todas las medidas necesarias para preservar, mantener o restablecer una diversidad y una superficie suficiente de hábitats para todas las especies de aves antes citadas (72);
- c) adopción de medidas de conservación especiales en cuanto al hábitat de las especies mencionadas en el Anexo I de esta Directiva, con el fin de asegurar su supervivencia y reproducción en su área de distribución, asignando una particular importancia a la producción de las zonas húmedas y muy especialmente a las de importancia internacional (73);
- d) establecimiento de un régimen general de protección (74);
- e) prohibición de la venta, transporte para la venta, retención para la venta, así como poner en venta aves vivas o muertas, al igual que cualquier parte o producto obtenido a partir del ave, fácilmente identificables (75);
- f) en cuanto a la caza de especies del Anexo II, ésta se realizará respetando los principios de una utilización razonable y de una regulación equilibrada desde el punto de vista ecológico de las especies de aves afectadas (76).

## 6. *Mar*

Vamos a finalizar el presente Capítulo analizando la actuación de las Comunidades con relación a la protección del mar. Es evidente que no hemos pretendido agotar todas las acciones realizadas. Ello exigiría un estudio más pormenorizado, que comprendería otras cuestiones, como, por ejemplo, la relativa a los desechos radiactivos, contaminación por hidrocarburos, etcétera (77), que aquí no vamos a realizar.

---

(72) Art. 3.

(73) Art. 4.

(74) Art. 5.

(75) Art. 6.

(76) Art. 7.4.

(77) Sobre esta cuestión, vid., por ejemplo: Decisión del Consejo del EURATOM 75/406, de 26 de junio de 1975, por la que se adopta un programa relativo a la gestión y almacenamiento de los desechos radiactivos (*DOCE*, núm. L 178, de 9 de julio de 1975, págs. 28 y sigs.); Resolución del Consejo, de 26 de junio de 1975, por la que se amplían las competencias del Comité consultivo en materia de gestión del programa

En cuanto al medio marino, la acción de la Comunidad se ha centrado fundamentalmente en la celebración (o invitación a los Estados miembros de que celebren) de determinados Convenios internacionales. Desde la perspectiva de nuestro estudio, la adhesión española, cabe decir que los Convenios sobre los cuales se ha proyectado la actuación de la Comunidad han estado encaminados, por un lado, a la protección del Mediterráneo (78), y, de otro, a la prevención de la contaminación de origen terrestre (79). Estos

---

«Tratamiento y almacenamiento de los desechos radiactivos» (acción directa) al programa «Gestión y almacenamiento de los desechos radiactivos» (acción indirecta) (*DOCE*, núm. C 153, de 9 de julio de 1975, págs. 10 y sigs.); Resolución del Consejo, de 18 de febrero de 1980, relativa a la realización de un plan de acción comunitaria en materia de desechos radiactivos (*DOCE*, núm. C 051, de 29 de febrero de 1980, págs. 1 y sigs.); Resolución del Consejo, de 18 de febrero de 1980, relativa al Comité consultivo en materia de gestión del programa de investigación «Gestión y almacenamiento de desechos radiactivos» (*DOCE*, núm. C 051, de 29 de febrero de 1980, págs. 4 y sigs.). Sobre la *contaminación química*, vid., por ejemplo, la Decisión de la Comisión 81/437, de 11 de mayo de 1981, por la que se definen los criterios según los cuales los Estados miembros suministrarán a la Comisión las informaciones relativas al inventario de sustancias químicas (*DOCE*, núm. L 167, de 24 de junio de 1981, págs. 31 y sigs.). Sobre la *contaminación por hidrocarburos*, vid., por ejemplo, la Decisión de la Comisión 80/686, de 25 de junio de 1980, relativa a la creación de un Comité consultivo en materia de control y de reducción de la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos en el mar (*DOCE*, núm. L 188, de 22 de julio de 1980, págs. 1 y sigs., y *DOCE*, núm. L 089, de 29 de marzo de 1985, págs. 64 y sigs.) y la Resolución del Consejo, de 26 de junio de 1978, por la que se adopta un Programa de acción de las Comunidades Europeas en materia de control y reducción de la contaminación causada por el vertido de hidrocarburos en el mar (*DOCE*, núm. C 162, de 8 de julio de 1978, págs. 1 y sigs.).

(78) Así, el Convenio para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación (Convenio de Barcelona), de 16 de febrero de 1976 (*DOCE*, núm. L 240, de 19 de septiembre de 1977, págs. 3 y sigs., y *DOCE*, núm. L 240, de 19 de septiembre de 1977, págs. 1 y sigs.); el Protocolo sobre cooperación para combatir en situaciones de emergencia la contaminación del mar Mediterráneo causada por hidrocarburos y otras sustancias perjudiciales, de 16 de febrero de 1976 (*DOCE*, núm. L 162, de 19 de junio de 1981, págs. 6 y sigs., y *DOCE*, núm. L 162, de 19 de junio de 1981, págs. 4 y sigs.), y el Protocolo sobre la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre, de 17 de mayo de 1980 (*DOCE*, núm. L 067, de 12 de marzo de 1983, págs. 3 y sigs., y *DOCE*, núm. L 067, de 12 de marzo de 1983, págs. 1 y sigs.).

(79) Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre, de 11 de junio de 1974 (*DOCE*, núm. L 194, de 25 de julio de 1975, págs. 5 y sigs.). En este contexto, vid. la Resolución del Consejo de 3 de marzo de 1975, relativa al Convenio para la prevención de la contaminación marina de origen terrestre (*DOCE*, núm. C 168, de 25 de julio de 1975, págs. 1 y sigs.).

Convenios, que en la mayor parte de su contenido se refieren a obligaciones de comportamiento (prevención y reducción de la contaminación, intercambio de información y realización de consultas), contienen también listas de sustancias cuyo vertido se halla condicionado a una previa autorización otorgada por las autoridades nacionales competentes. Finalmente, hay que decir también que, al igual que ocurría en el sector del medio ambiente relativo a la protección de la fauna y de la flora, estos Convenios habían sido celebrados por España con anterioridad a la firma del Tratado de Adhesión (12 de junio de 1985), por lo que ya formaban parte del ordenamiento interno de nuestro país (80).

### III. CONCLUSIONES

La adhesión española a las Comunidades Europeas ha tenido una serie de efectos importantes desde la perspectiva de la protección del medio ambiente. Ha supuesto la incorporación, desde el 1 de enero de 1986, de un amplio conjunto normativo comunitario al ordenamiento interno español. La consecuencia principal que se deriva de este hecho es la obligación no sólo de contemplar y respetar esa normativa, sino, también, de desarrollar mediante actos de Derecho interno español el citado ordenamiento comunitario.

Paralelamente, el acto de adhesión va a conllevar, en el sector del medio ambiente, unas mayores exigencias de protección y prevención de la contaminación. Como hemos expuesto a lo largo del presente trabajo, la acción de la Comunidad se ha proyectado sobre los distintos sectores que integran el concepto de «medio ambiente»: agua, ruido, vertidos y residuos, aire, fauna y flora, mar y desechos radiactivos (y también es posible encontrar

---

(80) De especial interés, en el ámbito de la Comunidad Autónoma vasca, es el Convenio citado en la nota anterior, debido a los problemas de contaminación marina en el golfo de Vizcaya, y que repercute en el País Vasco francés (vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C.: «Análisis de la práctica diplomática hispano-francesa en materia de medio ambiente fronterizo: un balance deficiente», *Rev. de Estudios Internacionales*, 1985, octubre-diciembre, vol. 6, núm. 4. En especial págs. 867-871). Para otros aspectos, vid. LARUMBE BIURRUN, P.: «Medio ambiente y Comunidad Autónoma», *Rev. Vasca de Administración Pública*, núm. 8, enero-abril, 1984, págs. 9-72. En relación con las Comunidades Autónomas y el Derecho Comunitario, vid., por ejemplo, MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho comunitario europeo y Derecho español*, Tecnos, Madrid, 2.ª ed., 1987. En especial págs. 218 y sigs.



normas relativas a la protección del patrimonio cultural y a la realización de estudios de impacto ambiental) (81).

Parece conveniente resaltar el hecho de que el vacío que existía con respecto al medio ambiente en los Tratados constitutivos se halla cubierto en la actualidad gracias al Acta Unica Europea, que dedica un Título específico sobre esta cuestión. Si bien la existencia de dicha laguna no impidió el ejercicio por parte de la Comunidad de un esfuerzo normativo importante en este campo, la «constitucionalización» realizada por el Acta Unica proporciona unas bases más sólidas y diáfanos a partir de las cuales es posible fundamentar mejor la política medioambiental de la Comunidad y de sus Estados miembros.

Por lo que a España se refiere, queda ahora la tarea de adaptar el ordenamiento interno a las exigencias comunitarias en el campo del medio ambiente. Se trata de una obligación asumida y de una tarea ingente. De lo que ya no cabe duda es que la protección del medio ambiente posee en la actualidad, gracias a la normativa comunitaria, una serie de medidas y cauces (entre los cuales se halla la posibilidad de acudir al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas) en los que han de basarse las acciones de defensa de la naturaleza y, más importante todavía, a las que debe ajustarse el comportamiento de las distintas Administraciones Públicas del Estado.

---

(81) Vid. a este respecto la Directiva del Consejo 85/337, de 27 de junio de 1985 (DOCE, núm. L 175, de 5 de julio de 1985), y el R. D. Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental (BOE núm. 155, de 30 de junio de 1986).

## THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT IN THE EUROPEAN COMMUNITIES AND THE ADHESION OF SPAIN: OBLIGATIONS IN FORCE

### ABSTRACT

It's since the Single European Act that the European Communities have specific rules in their constitutional treaties concerning the protection of the environment. However, they developed an environmental policy through these treaty rules concerning security in work, and the protection of workers and population against some activities.

This situation reveals that in the 50's the protection of the environment wasn't neither a priority nor a European preoccupation. However, the legal was filled through art. 235 of the EEC Treaty that provides a general clause of enlargement of powers. The Single Act classifies this situation with her Title VII (arts. 130 R, 130 S, and 130 T).

Within the *derivate law* the environmental policy was realized through Regulations, Directives, Decisions and Resolutions, and also through Declarations and international treaties. An important fact were the three «Actions Programms», the first hasn't yet been approved. Different principles inform these «Programms», the European Parliament has criticised the Commission the absence of innovator elements and proposed a series of actions.

The last stage of this evolution has been the «Action Programm to the Environment's European Year», recently closed.

A consequence of the Spain's adhesion to the ECC is that a great number of rules are received by the internal order. This fact, in relation with the environment concerns: *water* (dangerous substances, quality norms in different uses); *air* (concerning air pollution and pollution from vehicles and engines); *residues* (transboundary transport, and transformation); *acoustic pollution* (fixing loud limits); *fauna and flora* (protection of species and international conventions, most of them ratified by Spain); and *sea* (international conventions, most of them ratified by Spain).

This legal order obliges Spain not only from the point of view of his respect and fulfilment but also in relation to his development in the Spanish legal order. The

adhesion of Spain involves a stricter degree of environment's protection and it is here that the problems arise: there are big differences between the reality of Spain and the requirements of the Law of the EEC.

Today, actions protecting Nature are possible before the Court of Justice of the EEC. At the same time, there is a legal frame obliging the different Public Administrations of the Spanish State (central, regional, and municipal).

## LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET L'ADHESION DE L'ESPAGNE: OBLIGATIONS EN VIGUEUR

### RESUMÉ

C'est à partir de l'Acte Unique Européennes que les Communautés Européennes ont des normes spécifiques concernant l'environnement dans leurs traités constitutifs. Mais la lacuna existante auparavant ne leurs a pas empêchées le développement d'une politique d'environnement à partir desdits traités. Ceci était fait à partir des dispositions touchant la sécurité dans le travail, et la protection des travailleurs et de la population contre certaines activités.

Cette situation montre très bien que dans les années 50 la protection de l'environnement n'était pas un objectif prioritaire et, non plus, une préoccupation européenne. Néanmoins, cette lacune fut comblée par la CEE sur la base de l'art. 235 du Traité CEE qui contient une clause générale d'élargissement de pouvoirs. L'Acte Unique met point final à cette situation avec son Titre VII (arts. 130 R, 130 S et 130 T).

Dans le cadre du *Droit secondaire* la politique environnementale fut réalisée à travers des Règlements, Directives, Décisions et Résolutions, ainsi que moyennant des Déclarations et des conventions internationales. Un fait important vient donné par les trois «Programmes d'Action», le quatrième n'a pas encore été approuvé. Sur leur base, une diversité de principes régissant l'activité de la Communauté dans ce champ: le principal, celui de la prévention. Quant au quatrième «Programme d'Action», période 1987-1992, le Parlement européen a critiqué à la Commission l'absence d'éléments innovateurs et a proposé une série d'actions.

La dernière étape de cette évolution a été le «Programme d'Action pour l'Année Européen de l'environnement», récemment clos.

Quant à l'Espagne, depuis l'adhésion, toute une série de normes ont été reçues sur l'ordre interne concernant: *l'eau* (substances dangereuses, normes de qualité pour les divers usages); *l'air* (concernant tantôt la pollution par des véhicules et des moteurs comme la pollution atmosphérique stricto sensu); *déchets* (transport transfrontalier, transformation de déchets toxiques-dangereux, etc.); *pollution acoustique* (fixant des limites sonores); *faune et flore* (protection d'espèces et conventions internationales déjà ratifiées par l'Espagne); et la *mer* (conventions internationales déjà ratifiées par l'Espagne); et la *mer* (conventions internationales déjà ratifiées par l'Espagne).

Cet ordre juridique oblige l'Espagne pas seulement du point de vue de son respect et accomplissement, mais aussi du point de vue de son développement sur l'ordre interne espagnol. Le fait de l'adhésion aux Communautés implique un degré de protection de l'environnement plus strict, et c'est ici que les problèmes surgissent car les différences entre la réalité espagnole dans ce champ et les exigences du Droit communautaire sont énormes.

Aujourd'hui les actions de protection de la nature sont possibles devant la C.J.C.E. Au même temps, il y a un cadre juridique auquel doivent se conformer les différentes Administrations Publiques de l'Etat (central, régionales et locales).

