



Informe jurídic en relació amb l'esborrany de Decret pel qual s'estableix la Reserva Marina de l'Illa de l'Aire i s'hi regulen les activitats d'extracció de flora i fauna marina i les activitats subaquàtiques, i es modifica l'Ordre del conseller d'Agricultura, Comerç i Indústria, de 15 de juny de 1999, per la qual s'estableix la Reserva Marina del Nord de Menorca, compresa entre la Punta des Morter, l'Illa dels Porros i el Cap Gros, i es regulen les activitats a desenvolupar-hi

De conformitat amb el que disposa l'article 46.1 de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, Llei amb la qual es va iniciar la tramitació d'aquest procediment reglamentari, aquest Servei Jurídic informa l'Esborrany de Decret pel qual s'estableix la Reserva Marina de l'Illa de l'Aire i s'hi regulen les activitats d'extracció de flora i fauna marina i les activitats subaquàtiques, i es modifica l'Ordre del conseller d'Agricultura, Comerç i Indústria, de 15 de juny de 1999, per la qual s'estableix la Reserva Marina del Nord de Menorca, compresa entre la Punta des Morter, l'Illa dels Porros i el Cap Gros, i es regulen les activitats a desenvolupar-hi

Antecedents

Les reserves marines són àrees marines on es limita l'explotació dels recursos marins vius per incrementar la repoblació d'alevins i fomentar la proliferació de les espècies marines objecte d'explotació o protegir els ecosistemes marins amb característiques ecològiques diferenciades. D'acord amb l'article 8.3 de la Llei 6/2013, de 7 de novembre, de pesca marítima, marisqueig i aquicultura a les Illes Balears, pot ser objecte de regulació en el si de les reserves marines qualsevol activitat que pugui afectar els recursos marins vius, i ho han de ser necessàriament totes les activitats d'extracció de flora o fauna marines i les activitats subaquàtiques.

A l'empara del Decret 91/1997, de 4 de juliol, de protecció dels recursos marins de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, el Govern de les Illes Balears ha establert, des de 1999, una xarxa de reserves marines al litoral balear que ha demostrat ser una eina de gestió important per recuperar les poblacions de peixos comercials i per conservar els hàbitats naturals marins.

Mitjançant el Decret 41/2015, de 22 de maig, pel qual es regulen les activitats d'extracció de flora o fauna marina i les activitats subaquàtiques a les reserves marines de les aigües interiors del litoral de les Illes Balears, es fixen uns principis comuns en matèria de reserves marines en l'àmbit de les Illes Balears i s'estableixen els requisits mínims que ha de complir qualsevol àrea marina que es declari reserva.

L'Illa de l'Aire és un petit illot, d'unes 45 ha, situat a l'extrem sud-oriental de l'illa de Menorca, aproximadament a 1.500 m de la seva costa. Des de fa anys, els valors naturals de l'Illa de l'Aire han estat apreciats per diverses administracions, com el Consell Insular de Menorca o l'Ajuntament de Sant Lluís, així com per entitats conservacionistes i la confraria de pescadors de Maó, entre d'altres. Del fons marí destaquen les praderies de *Posidonia oceanica*, presents al freu entre l'Illa de l'Aire i Menorca, així com les comunitats de fons rocosos que envolten l'illot. La naturalesa calcària de la zona afavoreix la presència de nombroses coves i cavitats a les roques, cosa que fa l'Illa de l'Aire molt atractiva per als bussejadors. A més, en aquesta zona hi solen convergir corrents, la qual cosa la fa una zona molt productiva i amb un gran potencial per albergar poblacions diverses de peixos i amb biomassa elevada. Se n'han inventariat fins a 634 espècies marines diferents, entre les quals destaquen les algues, amb una representació notable de les del gènere protegit *Cystoseira*, i 31 comunitats bentòniques diferents.

Així mateix, la zona inclou part del Lloc d'Interès Comunitari (LIC) Punta Prima-Illa de l'Aire (ES 5310073), aprovat per l'Acord del Consell de Govern de 3 de març de 2006 en el marc de la Directiva 92/43/CEE del Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres. D'altra banda, cal esmentar la declaració de la zona submarina que envolta l'Illa de l'Aire com a Bé d'Interès Cultural (BIC), amb categoria de Zona Arqueològica, l'any 2010 (Reial decret 391/2010). La delimitació del BIC comprèn una àrea rectangular que inclou quinze jaciments arqueològics subaquàtics, diversos derelictes i ancoratges.

L'estudi científic presentat pel Consell Insular de Menorca ha posat de manifest que la comunitat íctica a l'entorn de l'Illa de l'Aire és prou rica i variada, però que la presència d'espècies de peixos vulnerables a la pesca és inferior a la potencial, perquè s'hi detecta una pressió elevada de la pesca submarina. A la zona es duen



a terme activitats que tenen una relació directa amb els recursos pesquers: l'exploten, tot i que esporàdicament, les embarcacions professionals d'arts menors de Maó i és objecte de pesca recreativa de certa intensitat, tant de superfície (volantí i costa) com submarina. També es practica de manera regular el busseig recreatiu turístic, amb una estimació de 2.000 immersions anuals. Per tal de recuperar poblacions de peixos properes a les potencials, és necessari regular-hi aquestes activitats perquè les autoritzables es practiquin de forma compatible amb la conservació de la riquesa biològica i dels recursos marins vius.

La creació d'una nova reserva marina a les aigües interiors de l'entorn de l'Illa de l'Aire produirà un increment substancial de les poblacions de peixos comercials dins de la Reserva Marina i els seus voltants, cosa que afavorirà el sector pesquer artesanal de Maó i les activitats econòmiques relacionades amb l'observació dels peixos.

Per tot això, i atesa la petició expressa de la Confraria de Pescadors de Maó, el 16 d'octubre de 2017 el Ple del Consell Insular de Menorca, va aprovar per unanimitat instar la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca l'inici del procediment de declaració de la zona de l'Illa de l'Aire com a Reserva Marina.

Consideracions jurídiques

a) Competència

- Els articles 149.1.13 i 149.1.19 de la Constitució atribueixen a l'Estat la competència exclusiva per establir les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica i la pesca marítima, sense perjudici de les competències que en l'ordenació del sector pesquer s'atribueixen a les Comunitats Autònomes.
- En relació amb l'anterior la CE estableix en l'article 148.1.11 que les Comunitats Autònomes poden assumir competències en matèria de pesca en aigües interiors, marisqueig i aqüicultura, caça i pesca fluvial.
- L'article 30.22 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears atorga a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva en matèria de pesca i activitats recreatives en aigües interiors, cria i recollida de marisc i aqüicultura
- L'article 8 de la Llei 6/2013, de 7 de novembre, de pesca marítima, marisqueig i aqüicultura a les Illes Balears regula la figura de les reserves marines. En concret, l'article 8.1 indica que les reserves marines només poden ser creades, modificades o revocades per l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears.

b) Legalitat

L'Esborrany de Decret sotmès a informe s'insereix en el marc normatiu següent:

En l'àmbit comunitari:

- La Directiva 92/43/CEE del Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres.
- Reglament (CE) núm. 850/98 del Consell, de 30 de març, per a la conservació dels recursos pesquers mitjançant tècniques de protecció dels juvenils d'organismes marins.
- Reglament (CE) núm. 1967/2006 del Consell, de 21 de desembre, relatiu a les mesures de gestió per a l'explotació sostenible dels recursos pesquers en la mar mediterrània, que faculta als estats membres per adoptar mesures complementàries o que amplien els requisits mínims i que garanteixen que la pesca recreativa es practiqui de manera compatible amb els objectius i les normes d'aquest Reglament.
- Reglament (CE) núm. 1224/2009 del Consell, de 20 de novembre, pel qual s'estableix un règim comunitari de control per garantir els compliment de les normes de la política pesquera comú.
- Reglament (CE) núm. 1380/2013, del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de desembre de 2013, sobre la política pesquera comú, per la que es modifiquen altres reglaments europeus.

En l'àmbit estatal:

- Els articles 149.1.13 i 149.1.19 de la Constitució atribueixen a l'Estat la competència exclusiva per establir les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica i la pesca marítima, sense perjudici de les competències que en l'ordenació del sector pesquer s'atribueixen a les Comunitats Autònomes.
- L'article 148.1.11 de la Constitució espanyola estableix que les Comunitats Autònomes tenen competència en matèria de pesca i activitats recreatives en aigües interiors, cria i recollida de marisc i aqüicultura.
- Llei 3/2001, de 26 de març, de pesca marítima de l'Estat.

En l'àmbit autonòmic:

- L'article 30.22 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears de 2007 atorga a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears la competència exclusiva en matèria de pesca i activitats recreatives en aigües interiors, cria i recollida de marisc i aqüicultura.
- La Llei 6/2013, de 7 de novembre, de pesca marítima, marisqueig i aqüicultura a les Illes Balears.
- Decret 91/1997, de 4 de juliol, de protecció dels recursos marins de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears
- Decret 41/2015, de 22 de maig, pel qual es regulen les activitats d'extracció de flora o fauna marina i les activitats subaquàtiques a les reserves marines de les aigües interiors del litoral de les Illes Balears, es fixen uns principis comuns en matèria de reserves marines en l'àmbit de les Illes Balears i s'estableixen els requisits mínims que ha de complir qualsevol àrea marina que es declari reserva.
 - El Decret 24/2015, de 7 d'agost, de la presidenta de les Illes Balears, i les seves modificacions posteriors, pel qual s'estableixen les competències i l'estructura orgànica bàsica de les conselleries de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en l'article 2.8 b estableix que la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca exerceix, entre d'altres, la competència en matèria de recursos marins i pesca marítima en aigües interiors.

A la vista de la memòria i del projecte de disposició que conformen l'expedient d'elaboració, es comprova que s'ha justificat l'oportunitat i la finalitat de la regulació. També es considera que el text del Decret sotmès a informe no contradiu ni s'oposa al que disposa la normativa que l'empara.

c) Procediment

1.- Compliment del que preveu l'article 132 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques.

A la sessió plenària del Consell de Govern de 22 de desembre de 2017 es va aprovar el pla normatiu pel 2018 i pel que fa a les iniciatives reglamentaries s'inclou el Decret de referència.

2. Compliment de l'article 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre.

Mitjançant la Resolució del conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 6 de febrer de 2018 es va dur a terme el tràmit de consulta prèvia per un període de quinze dies, així des del 16 de febrer fins data 9 de març, es va publicar a la pàgina de *Participació Ciutadana* (<http://participaciociutadana.caib.es>) l'enllaç de la Consulta pública prèvia a la redacció del projecte de decret de referència, de la qual cosa el Cap del Servei de Participació i Voluntariat n'ha expedit certificat el 12 de març de 2018.

3. Compliment de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears.

En la tramitació del projecte que motiva aquest informe s'han observat els tràmits del procediment per a l'elaboració de disposicions administratives establert en els articles 42 i següents de la Llei 4/2001, de 14 de març, del Govern de les Illes Balears, Llei amb la qual es va inicial aquest procediment reglamentari.

Mitjançant Resolució del Conseller de Medi Ambient, Agricultura i Pesca de 2 de juliol de 2018, es va iniciar el procediment d'elaboració del Decret designant la Direcció General de Pesca i Medi Marí com a òrgan competent per a la seva tramitació.

Alhora l'esborrany s'ha sotmès al tràmit d'audiència de les entitats i organitzacions directament relacionades amb la matèria objecte de regulació i a la Direcció General de Recursos Pesquers i Aquicultura del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, d'acord amb l'article 43 de la Llei esmentada. Així mateix, també s'han consultat els ens territorials. A més, el projecte també haurà de ser informat per la Secretaria General de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori, de conformitat amb l'article 46.2 de la Llei 4/2001.

Així mateix, es va fixar un termini de quinze dies per al tràmit d'informació pública (BOIB núm. 120 de 29 de setembre de 2018).

Alhora el projecte de Decret ha estat publicat pel mateix termini a la pàgina de *Participació Ciutadana* (<http://participaciociutadana.caib.es>), de la Conselleria de Cultura, Participació i Esports, de la qual cosa el Cap del Servei de Participació i Voluntariat n'ha expedit certificat el 23 d'octubre de 2018.

Així mateix consta a l'expedient certificació de la sessió núm. 32 del Consell Pesquer, on es va donar compte de la proposta per establir la Reserva Marina de l'Illa de l'Aire.

Atès l'objecte del Decret no es pertinent acomplir la previsió de l'article 14 de la Llei 20/2013, de 9 de desembre, de garantia de la unitat de mercat.



Pel que fa al compliment dels principis prevists en els articles 4 i 5 de la Llei 2/2011, de 4 de març, d'Economia Sostenible és d'assenyalar que atès que ens trobem davant un procediment d'elaboració de disposicions de caràcter general és necessari acreditar que la norma esmentada compleix amb els principis que amb caràcter bàsic estableix l'article 4 de la Llei d'Economia Sostenible, 2/2011, de 4 de març.

En aquest sentit i d'acord amb l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, queden suficientment justificats els principis de bona regulació següents: de necessitat i eficàcia, perquè aquesta norma és l'instrument més adequat per garantir la conservació dels recursos pesquers a la zona; de proporcionalitat, atès que la creació de la reserva s'ha d'entendre com un desplegament reglamentari de primer grau de l'article 8.1 de la Llei 6/2013, de 7 de novembre, de pesca marítima, marisqueig i aquicultura a les Illes Balears, que estableix que "les reserves marines només poden ser creades, modificades o revocades per l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears"; de seguretat jurídica, atès que es tracta d'una norma, s'insereix amb caràcter estable al marc normatiu autonòmic; de transparència, en relació amb el qual s'ha de destacar la participació ciutadana abans i durant el procés d'elaboració de la norma; i, finalment, d'eficiència, atès que la iniciativa normativa no implica càrregues administratives innecessàries o accessòries.

També, i amb l'objecte de millorar la qualitat regulatòria i l'aplicació dels principis de sostenibilitat i bona regulació, la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca, en aplicació de l'article 5 de la norma esmentada, ha valorat de forma prèvia i posterior la implantació normativa en el sector, fent ús del processos de consulta adients per aconseguir que la norma sigui el producte d'un consens amb el sector. Per tant s'ha de fer constar que el projecte normatiu s'adequa als principis de bona regulació prevists a l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques.

Alhora és de referir la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del sistema de protecció a la infància i a la adolescència, i senyalar que atès l'objecte del projecte de Decret que s'informa, aquest no té cap repercussió ni positiva ni negativa pel que fa a l'abast de la normativa estatal meritada.

Així mateix el projecte de Decret que s'informa no afecta a les previsions legals previstes a la disposició addicional desena de la Llei estatal 40/2003, de 18 de novembre, de protecció a les famílies nombroses (afegida per la disposició final cinquena, apartats tres, de la Llei 26/2015, de 28 de juliol).



En cap cas el contingut de la disposició reglamentària que s'impulsa afecta a la igualtat i no discriminació de les persones LGTBI, els drets i llibertats de les quals es regulen per l'article 32 de la Llei autonòmica 8/2016, de 30 de maig.

Alhora consta a l'expedient que s'ha remés el projecte de Decret a la Direcció General de Recursos Pesquers i Aqüicultura del Ministeri d'Agricultura, Alimentació i Medi Ambient, perquè d'acord amb el que estableix el Reglament (CE) núm. 1967/2006, del Consell, de 21 de desembre de 2006, relatiu a les mesures de gestió per a l'explotació sostenible dels recursos pesquers en el mar mediterrània i pel que es modifica el Reglament (CEE) núm. 2847/93 i es deroga el Reglament (CE) NÚM. 1626/94, sigui comunicat a la Comissió Europea.

Atès el contingut del Decret, no s'ha de sotmetre al dictamen del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears, òrgan d'assessorament en matèria econòmica i social.

Finalment, d'acord amb el que estableix l'article 18.7 de la Llei 5/2010, de 16 de juny, reguladora del Consell Consultiu de les Illes Balears, l'Esborrany de Decret s'ha de remetre a aquest òrgan perquè emeti el seu dictamen, atès que ha de ser consultat preceptivament.

Conclusió

Analitzat el contingut de l'Esborrany de Decret pel qual s'estableix la Reserva Marina de l'Illa de l'Aire i s'hi regulen les activitats d'extracció de flora i fauna marina i les activitats subaquàtiques, i es modifica l'Ordre del conseller d'Agricultura, Comerç i Indústria, de 15 de juny de 1999, per la qual s'estableix la Reserva Marina del Nord de Menorca, compresa entre la Punta des Morter, l'Illa dels Porros i el Cap Gros, i es regulen les activitats a desenvolupar-hi, es conclou que s'ajusta a la normativa de la comunitat autònoma de les Illes Balears i a la resta de normes aplicables, per la qual cosa aquest Servei Jurídic emet informe favorable.

Aquest és el parer de qui subscriu que, no obstant el que s'indica, es sotmet a qualsevol altre millor fonamentat en dret.

Palma, 14 de febrer de 2019

La cap del Servei Jurídic d'Agricultura