



EL AUMENTO DE LOS CONFLICTOS EN MATERIA AMBIENTAL Y URBANÍSTICA A CATALUÑA

JUNIO 2018

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

EL AUMENTO DE LOS CONFLICTOS EN MATERIA AMBIENTAL Y URBANÍSTICA EN CATALUÑA

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Junio 2018

El aumento de los conflictos en materia ambiental y urbanística en Catalunya. Junio 2018

Maquetación: Síndic de Greuges

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DEL INFORME.....	5
2. CONSIDERACIONES.....	7
3. DIAGNOSIS DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS E INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS CAUSANTES DE LA CONFLICTIVIDAD TERRITORIAL.....	11
3.1. ANÁLISIS SOCIOECONÓMICA	11
▪ Indicadores sociales	
▪ Indicadores económicos	
3.2. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS E INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS CAUSANTES DE LA CONFLICTIVIDAD AMBIENTAL EN EL TERRITORIO CATALÁN	15
▪ Conflictos generados por instrumentos de planificación urbanística y territorial	
▪ Conflictos generados por déficits en la planificación y gestión del entorno natural	
▪ Conflictos generados por la falta de control efectivo de la contaminación	
▪ Conflictos generados por la planificación energética	
4. VÍAS DE SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS TERRITORIALES EN CATALUÑA: JUSTICIA AMBIENTAL Y RESTAURATIVA, EQUIDAD Y MEDIACIÓN	25
5. CONCLUSIONES	29
6. RECOMENDACIONES.....	29

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DEL INFORME

El presente informe pretende analizar cómo la actuación de las administraciones públicas ha generado un aumento de la conflictividad territorial a través de los instrumentos de planificación urbanística y territorial, que inevitablemente ocasionan una afectación al medio ambiente. Analizar la diagnosis y las posibles vías de solución son otros de los objetivos del informe.

La ejecución de un proyecto urbanístico, en función del alcance, puede alterar considerablemente el paisaje de un lugar concreto y, en definitiva, del territorio. En el Informe al Parlamento 2006, el Síndic hizo referencia al paisaje como el derecho de las personas a disfrutar de un paisaje preservado. Se constata que el paisaje es tan trascendente que el Estatuto de Autonomía de Cataluña lo reconoce como bien objeto de protección.

La Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, tiene como objetivo principal preservar los valores patrimoniales, naturales, científicos, económicos y sociales, a través de la creación de diferentes instrumentos: los catálogos y las directrices del paisaje (para integrarlos en el planeamiento territorial), las cartas del paisaje (como instrumentos de concertación de estrategias entre diferentes agentes territoriales), el Observatorio del Paisaje (como entidad colaboradora y de apoyo a la Generalitat) y el Fondo de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje (como instrumento financiero que tiene que permitir llevar a cabo esta serie de actuaciones específicas).

El propio preámbulo de la Ley del paisaje hace referencia al impacto que determinadas infraestructuras han producido en el paisaje, que ha sufrido procesos de degradación y banalización. Es importante destacar el artículo 2.a) de la ley mencionada, que prevé que la actuación de los poderes públicos en materia de paisaje debe favorecer la evolución armónica del paisaje de acuerdo con los conceptos de utilización racional del territorio, de desarrollo urbanístico sostenible y de funcionalidad de los ecosistemas.

Desgraciadamente, si bien en los últimos años la crisis económica generalizada puede haber

detenido algunos proyectos, no ha significado un cambio total de paradigma ni de mentalidad, puesto que las administraciones han continuado aprobando, con mayor o menor intensidad, proyectos con incidencia ambiental, paisajística y urbanística. No se sabe hacia dónde reconducirá la situación la incipiente salida de la crisis, pero existen suficientes indicios que llevan a pensar que la tendencia urbanizadora continuará yendo al alza.

Prueba de ello es que la alternativa cero, que sería tomar en consideración la posibilidad de no intervenir como la mejor opción, no se tiene en cuenta en los casos de evaluación estratégica de planes y programas ni tampoco en el caso de evaluación ambiental de proyectos.

En este sentido, son ilustrativos los casos del POUM de Pals, el proyecto del puerto de Tossa de Mar, el chalé de la cala Golfet (Palafrugell), el aeródromo del Bages y el aeródromo de la Cerdanya, que han sido objeto de quejas ciudadanas, y no únicamente de personas afectadas directas por la ejecución de los proyectos, sino también como muestra de la preocupación que puede suponer la degradación del territorio, que es necesario proteger como un valor en beneficio de toda la ciudadanía.

Por otra parte, cabe destacar que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en septiembre de 2015 el documento “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, que responde a la necesidad internacional de disponer de un marco consensuado para afrontar los retos globales de la humanidad. El Gobierno de la Generalitat, mediante el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible, ha elaborado el informe *L’Agenda 2030: Transformar Catalunya, millorar el món (Agenda 2030: Transformar Catalunya, mejorar el mundo)*, con el objetivo de identificar los retos estratégicos que tiene planteada Cataluña en cada uno de los objetivos de desarrollo sostenible.

También es interesante hacer referencia a la Ley 16/2017, de 1 de agosto, del cambio climático, que tiene como objetivo reducir las emisiones de gases con efecto de invernadero y favorecer la transición hacia una economía neutra en emisiones. En definitiva, contribuir a una sociedad más sostenible.

De acuerdo con el preámbulo, esta ley persigue cinco finalidades:

- Conseguir que Cataluña reduzca las emisiones de gases con efecto de invernadero (GEH) y favorecer la transición hacia una economía baja en carbono.
- Reforzar y ampliar las estrategias y los planes que se han elaborado durante los últimos años.
- Promover y garantizar la coordinación de todas las administraciones públicas catalanas, así como fomentar la participación de la ciudadanía, de los agentes sociales y de los agentes económicos.
- Convertirse en un país abanderado en la investigación y la aplicación de nuevas tecnologías, así como reducir la dependencia energética de Cataluña de recursos energéticos externos.
- Hacer visible el papel de Cataluña al mundo, tanto en los proyectos de cooperación como en la participación en los foros globales de debate sobre el cambio climático.

La Ley establece unos objetivos de reducción de emisiones de gases con efecto de invernadero (GEH) para favorecer la transición de Cataluña hacia un modelo de desarrollo sostenible y determina que el país se compromete a alcanzar el

objetivo de reducción de las emisiones de GEH del 40% para el 2030, del 65% para el 2040 y del 100% para el 2050 respecto a los valores de 1990.

También incluye la garantía de acceso a los recursos básicos de energía y agua, y tiene en cuenta la vulnerabilidad de la población a los impactos del cambio climático, especialmente los llamados fenómenos extremos, como son las olas de calor, las de frío o las sequías, etc.

No obstante, determinados preceptos de esta ley fueron suspendidos por el Tribunal Constitucional el pasado 28 de noviembre de 2017 (publicado BOE 4 de diciembre de 2017), a raíz del recurso de inconstitucionalidad presentado por el presidente del Gobierno español.

Sin embargo, el pasado 27 de marzo de 2018 se publicó en el BOE el levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados, a excepción del artículo 19.4, que hace referencia a que el Gobierno catalán no debe conceder permisos de exploración para la obtención de gas y petróleo de esquisto por fracturación hidráulica horizontal (*fracking*), incluyendo la relacionada con la obtención de gas metano de capas de carbón con utilización de fracturación inducida, y que continúa suspendido.

2. CONSIDERACIONES

2.1. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

El Estatuto de Autonomía de Cataluña determina que los poderes públicos de Cataluña deben promover el desarrollo sostenible (artículo 4.3). El artículo 27 se dedica a los derechos y los deberes en referencia al medio ambiente y establece que todas las personas tienen derecho a vivir en un medio equilibrado, sostenible y respetuoso con la salud, de acuerdo con los estándares y los niveles de protección que determinan las leyes.

Las personas también tienen derecho a disfrutar de los recursos naturales y del paisaje en igualdad de condiciones, así como el deber de hacer un uso responsable y evitar el despilfarro.

Por último, el precepto estatutario determina que todas las personas también tienen el deber de colaborar en la conservación del patrimonio natural y en las actuaciones que tiendan a eliminar las diferentes formas de contaminación, con el objetivo de mantenerlo y conservarlo para las generaciones futuras.

Además, el texto estatutario también dedica específicamente el artículo 46 al medio ambiente, al desarrollo sostenible y al equilibrio territorial, y proclama que los poderes públicos deben velar por la protección del medio ambiente a través de la adopción de políticas públicas basadas en el desarrollo sostenible y la solidaridad colectiva e intergeneracional.

Este artículo, que se incluye dentro del capítulo del Estatuto dedicado a los principios rectores que deben orientar las políticas de los poderes públicos de Cataluña, también señala lo siguiente:

- Las políticas medioambientales deben orientarse especialmente a la reducción de las diferentes formas de contaminación, la fijación de estándares y de niveles mínimos de protección, la articulación de medidas correctivas del impacto ambiental, la utilización racional de los recursos naturales, la prevención y el control de la erosión y de las actividades que alteran el régimen

atmosférico y climático, así como el respeto a los principios de preservación del medio, conservación de los recursos naturales, responsabilidad, fiscalidad ecológica y reciclaje y reutilización de los bienes y productos.

- Los poderes públicos deben hacer efectivas las condiciones para la preservación de la naturaleza y la biodiversidad, deben promover la integración de objetivos ambientales en las políticas sectoriales y deben establecer las condiciones que permitan a todas las personas el disfrute del patrimonio natural y paisajístico.

- Los poderes públicos deben velar por la cohesión económica y territorial aplicando políticas que aseguren un tratamiento especial de las zonas de montaña, la protección del paisaje, la defensa del litoral, el fomento de las actividades agrarias, ganaderas y silvícolas, así como una distribución equilibrada en el territorio de los diferentes sectores productivos, los servicios de interés general y las redes de comunicación.

- Los poderes públicos deben facilitar a los ciudadanos la información medioambiental y deben fomentar la educación en los valores de la preservación y de la mejora del medio ambiente como patrimonio común.

2.2. LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

2.2.1. Desarrollo sostenible

El Parlamento de Cataluña ha definido el *desarrollo urbanístico sostenible* como la utilización racional del territorio y el medio ambiente, que conlleva combinar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, a fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

El artículo 3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo, añade que el desarrollo urbanístico sostenible, dado que el suelo es un recurso limitado, comporta también la configuración de modelos de ocupación del suelo que eviten la dispersión

en el territorio, favorezcan la cohesión social, consideren la rehabilitación y la renovación en suelo urbano, atiendan la preservación y mejora de los sistemas de vida tradicional en las áreas rurales y consoliden un modelo de territorio globalmente eficiente.

El mismo precepto determina que el ejercicio de las competencias urbanísticas debe garantizar, de acuerdo con la ordenación territorial, el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible.

Con el título “Directrices para el planeamiento urbanístico”, el artículo 9 de la Ley recuerda que las administraciones con competencias en materia urbanística deben velar porque las determinaciones y la ejecución del planeamiento urbanístico permitan alcanzar, en beneficio de la seguridad y el bienestar de las personas, unos niveles adecuados de calidad de vida, de sostenibilidad ambiental y de preservación frente a los riesgos naturales y tecnológicos. También añade que el planeamiento urbanístico debe preservar los valores paisajísticos de interés especial, el suelo de alto valor agrícola, el patrimonio cultural y la identidad de los municipios.

Ciertamente, la legislación de régimen local reconoce a los municipios competencias propias en materia urbanística que incluyen el planeamiento urbanístico. Esta competencia, si bien tiene aspectos reglados, también tiene un margen de decisión ampliamente discrecional. Así pues, los municipios pueden diseñar urbanísticamente su territorio y escoger de entre diferentes opciones – indiferentes desde el punto de vista jurídico– la que consideren, de forma motivada, más adecuada para el interés local.

Ahora bien, en el ejercicio de esta competencia municipal hay aspectos reglados, como son los que detalla el artículo 3 de la Ley de urbanismo, puesto que el ejercicio de las competencias urbanísticas debe garantizar, de acuerdo con la ordenación territorial, el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible, que es uno de los principios generales de la actuación urbanística. Según el apartado 1 de este artículo, el desarrollo urbanístico sostenible “se define como la utilización racional del territorio y el medio ambiente [...], y conlleva conjugar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y

culturales, a fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras”.

Así mismo, uno de los límites de la discrecionalidad municipal en la elaboración del planeamiento es la afectación de intereses supramunicipales. En este sentido, entre los motivos de interés supramunicipal que detalla el artículo 87.3 de la Ley de urbanismo se incluyen la coherencia con la planificación territorial, la adecuación a la planificación medioambiental y a la política de desarrollo sostenible, así como la adecuación a las políticas supramunicipales de la protección del patrimonio natural.

El mismo precepto también recuerda que hay motivos de legalidad que también limitan el ejercicio de la competencia municipal en urbanismo, como la sujeción a las determinaciones propias del planeamiento urbanístico de rango superior o la adecuación a la legislación sectorial y urbanística.

Por último, también hay que mencionar el principio de jerarquía normativa y coherencia del planeamiento urbanístico, que queda recogido en el artículo 13 de la Ley de urbanismo en los términos siguientes:

“1. El principio de jerarquía normativa informa y ordena las relaciones entre los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico en los términos regulados por la presente ley. Los instrumentos de gestión urbanística no pueden vulnerar las determinaciones del planeamiento urbanístico.

2. Los planes urbanísticos deben ser coherente con las determinaciones del plan territorial general y de los planes territoriales parciales y sectoriales y facilitar su desempeño.”

2.2.2. Participación

El artículo 8 del Texto refundido de la Ley de urbanismo establece que deben garantizarse y fomentarse los derechos de iniciativa, de información y de participación de la ciudadanía en los procesos urbanísticos de planeamiento y de gestión. A tal fin, en cuanto al planeamiento municipal, existen dos instrumentos: los consejos asesores urbanísticos y el programa de participación ciudadana. Este programa expresa las medidas y actuaciones previstas para facilitar tanto la divulgación y la

comprensión de los objetivos y del contenido de los trabajos de planeamiento como la formulación de alegaciones, sugerencias o propuestas alternativas en el trámite de información pública.

Estos dos instrumentos de participación sirven para potenciar la participación de las personas, mediante la aportación de ideas y de sugerencias. El objetivo es evitar que la aprobación de un plan urbanístico se convierta en una imposición aparentemente arbitraria de la Administración o dictada por intereses económicos privados y no en el resultado de una elaboración meditada, justificada y democrática, fruto de una amplia colaboración de todas las personas que se vean afectadas por el plan. Esta participación debe producirse sobre todo en las fases preliminares de la elaboración de los planes, con una finalidad diferente al trámite de información pública, que responde más a la necesidad de vehicular la defensa de los intereses particulares que puedan resultar afectados. Para hacer efectiva y real esta participación, debe garantizarse el acceso de todo el mundo en el proceso de elaboración del planeamiento:

Por un lado, los trámites de información pública y de audiencia no debe incluirse períodos de vacaciones para evitar que se debilite la participación ciudadana. Se trata de ir más allá de lo establecido en la disposición adicional décima del Texto refundido de la Ley de urbanismo. Según esta norma, este plazo se amplía en un mes cuando coincide total o parcialmente con el mes de agosto. A pesar de esta ampliación *ex lege* del plazo, da la impresión de que la Administración boicotea la efectividad del trámite si lo hace coincidir o publica su apertura en días de ocio o de vacaciones, como el mes de agosto o las fiestas de Navidad y de Setmana Santa.

Por otra parte, el Reglamento de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto 305/2006, de 18 de julio, establece que todo el mundo tiene derecho a consultar los instrumentos sometidos a información pública y los instrumentos que hayan sido objeto de aprobación provisional, así como a obtener copias. Pero, para posibilitar la participación, debe ponerse al alcance de todo el mundo información clara y comprensible, así como dar el apoyo técnico necesario para facilitar la comprensión de los textos, sobre todo cuando se trata de instrumentos de planeamiento de

gran alcance o de especial complejidad. Además, para que la información sea eficaz, el contenido de los planes no puede ser ni contradictorio, ni ambiguo, ni impreciso.

2.3. ÁMBITO MEDIOAMBIENTAL

De acuerdo con las directivas europeas, la regulación normativa del patrimonio natural y la biodiversidad se inspira en principios como la prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística, así como la precaución y la cautela en las intervenciones que puedan afectar a los espacios naturales protegidos.

La imposibilidad de conseguir la reparación de los daños ambientales una vez se han producido, así como el coste que implicaría su reparación en el caso de que fuera posible, obliga a los poderes públicos a dar prioridad y eficacia a la intervención previa en el diseño y la aplicación de instrumentos preventivos. Por tanto, ante la existencia de indicios razonables de afectaciones ambientales, las administraciones deben adoptar la opción más prudente y cautelosa y, al mismo tiempo, la menos perjudicial. Así pues, una evaluación ambiental adecuada de todo plan, programa o proyecto que pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente no es un simple acto administrativo formal. El acuerdo que se adopte tiene que proporcionar un análisis en profundidad, de acuerdo con los objetivos de conservación establecida para los lugares de que se trate. Así pues, como regla general, la autorización ambiental únicamente puede concederse cuando se tenga la certeza de que la actividad no producirá efectos perjudiciales para la integridad del lugar.

Un caso que en el que ha intervenido el Síndic, y que es ilustrativo, es el del Proyecto para la ejecución de la II fase de arreglo y pavimentación del camino de Sant Marçal para la conexión de la carretera BV-5301 con la BV-5114, que afectaba inicialmente a 3.700 metros de camino forestal justo en el medio del Parque Natural del Montseny. Ya durante la tramitación del proyecto la Subdirección General de Biodiversidad y Medio Natural y el Consejo de Protección de la Naturaleza concluyeron que la mejor alternativa era dejar el camino como estaba o replantar el proyecto.

En este supuesto, el bien jurídico que hay que proteger es el Parque Natural del Montseny y la actuación inicialmente prevista por el Proyecto fase II de arreglo y pavimentación del camino de conexión de las carreteras BV-5301 con BV-5114 no tiene que ver con la actuación finalmente autorizada por la Ponencia Ambiental y, por tanto, se trata de una modificación sustancial del proyecto, puesto que se limitó a unos arreglos puntuales en este camino de servicios del Parque Natural del Montseny.

Por último, fruto de varias gestiones de esta institución con el órgano gestor del parque (Diputación de Barcelona), se ha acordado la realización de la mínima intervención en este camino, aún pendiente de ratificación final. Por tanto, hay que tener presente la alternativa cero, tanto para los casos de evaluación estratégica de planes y programas como en el caso de evaluación ambiental de proyectos. La falta de consideración de una alternativa cero puede acabar convirtiendo el procedimiento de evaluación en un simple trámite, siendo necesario tomar en consideración la posibilidad de no intervenir como la mejor opción estratégica o ambiental.

La evaluación ambiental está pensada no para conseguir una declaración de viabilidad ambiental de los planes y proyectos, sino para evitar agresiones a la naturaleza. El ordenamiento jurídico pretende que pueda escogerse entre diferentes alternativas posibles y, por tanto, que se acabe optando por la que mejor salvaguarde los intereses generales desde una perspectiva global e integrada, y atendiendo a todos los efectos derivados de la actividad planeada o proyectada. Aun así, esta elección, si debe poder lograr esta finalidad, tiene que poder recaer –como opción posible– en la alternativa de no llevar a cabo el proyecto en cuestión y, por tanto, esta “alternativa cero” debe tener algún espacio, alguna opción, en el proceso de evaluación.

Únicamente se admiten excepciones cuando, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación ambiental y la falta de soluciones alternativas, debe realizarse el plan, programa o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden.

Este enfoque permitiría una evaluación efectiva de la viabilidad ambiental de los

proyectos y evitaría el pernicioso planteamiento de que toda actuación tiene un impacto sobre el territorio y que hay que escoger la menos mala.

¿Es necesario intervenir? ¿Aporta solución a un problema real afectar irreversiblemente al territorio o ecosistemas naturales? ¿Existen formas alternativas de abordar la situación a la que el proyecto pretende dar respuesta? Es necesario dar el peso que tiene la valoración de la alternativa cero, prevista en la legislación, como una forma de asegurar la conservación del patrimonio común frente a actuaciones injustificadas.

Un buen ejemplo de actuación injustificada, mal planificada y poco analizada es el de la plataforma Castor. Un proyecto de riesgo en el que deberían haber prevalecido los criterios de análisis técnico y en el que, por el contrario, prevalecieron los intereses políticos. A pesar de la existencia de varios informes que advertían del riesgo sísmico (Observatorio del Ebro, Plataforma en Defensa de les Terres del Sénia y la Generalitat de Catalunya), la Secretaría de Estado para el Cambio Climático del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino no incorporó en la declaración de impacto ambiental un informe del Instituto Geológico Nacional o del Instituto Geológico Minero, que sí se solicitó una vez tuvieron lugar los terremotos.

Asimismo, el informe emitido el año pasado por el Massachusetts Institute of Technology en referencia a la plataforma de gas Castor confirma las sospechas, y es que los terremotos fueron originados por la inyección de gas en el almacén subterráneo, que causaron sismicidad en el sistema de la falla Amposta.

Finalmente, en marzo de 2018, el Síndic presentó un informe en el que reclama al Gobierno que encargue una auditoría sobre las condiciones técnicas de la plataforma que determine el grado de responsabilidad de la empresa y si las diferentes decisiones tomadas pueden ser calificadas de negligencia, incompetencia o dolo, dado que se ha constatado que existen suficientes indicios para vincular los terremotos de septiembre-octubre de 2013 originados en los alrededores de la plataforma Castor con una actuación irregular de la empresa promotora Escal UGS.

3. DIAGNOSIS DE LOS PRINCIPALES ELEMENTOS E INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS CAUSANTES DE LA CONFLICTIVIDAD TERRITORIAL

En este capítulo se analizarán los principales elementos e instrumentos administrativos que, por acción u omisión, han sido el origen de la conflictividad territorial de los últimos años. Para realizarlo, previamente también se analizará brevemente el contexto socioeconómico en el que tiene lugar, es decir, qué indicadores también denotan un cambio de tendencia en campos como la generación de ocupación y riqueza, el repunte de sectores como la construcción, entre otros, y que pueden ser factores que acompañen y justifiquen este incremento de la conflictividad territorial en Cataluña.

3.1. ANÁLISIS SOCIOECONÓMICA

En este apartado se realiza un análisis de los principales indicadores sociales y económicos que ayudan a comprender la evolución del período 2007-2017. La intención es entender los principales parámetros que explican la actual situación de crecimiento económico que está conllevando un aumento del número de afectaciones al territorio.

No se pretende realizar un análisis exhaustivo y extenso, puesto que no es el objeto del informe, sino disponer de datos básicos que ayuden a comprender la situación planteada.

Para llevar a cabo el análisis, se ha escogido el período 2007-2017 para examinar la evolución entre el contexto socioeconómico anterior a la crisis económica y la situación actual. La principal fuente de datos se ha obtenido del IDESCAT (Instituto de Estadística de Cataluña) y de la informe Memoria económica de Cataluña 2016, elaborado por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Barcelona.

3.1.1. Indicadores sociales

Según los datos del IDESCAT y del INE (Instituto Nacional de Estadística), el primer trimestre de 2017 el número de personas activas en Cataluña ha sido de 3.774.600. La tasa de actividad se sitúa en el 61,8%, una de las más bajas registradas en los últimos diez años.

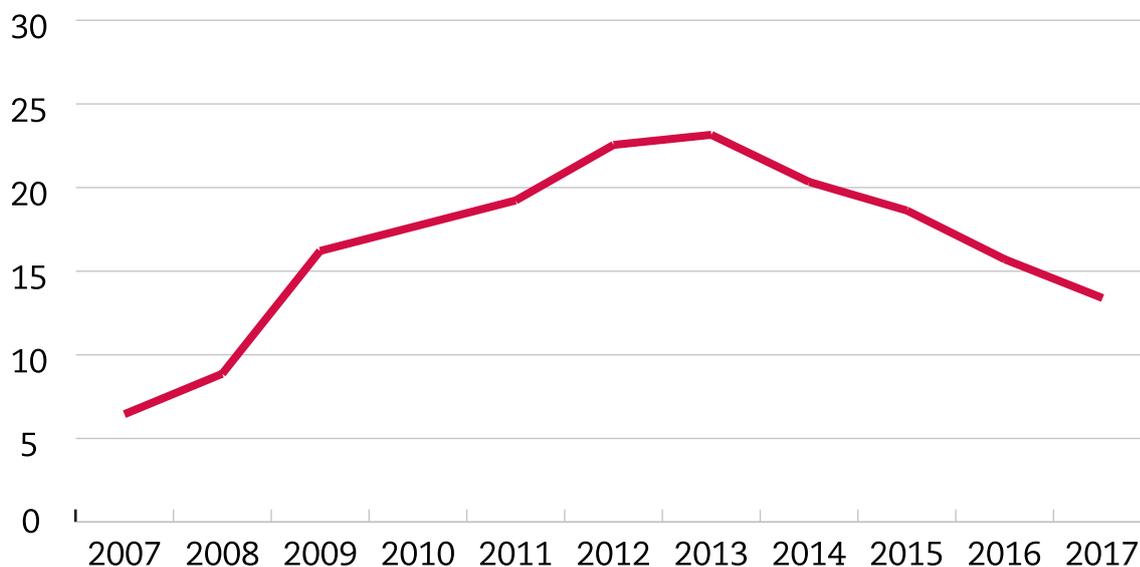
En referencia a la ocupación, hay 3.197.900 de personas ocupadas, un 9,1% menos que el primer trimestre de 2007. Según los datos que contiene la *Memoria económica de Cataluña 2016*, la ocupación ha crecido un 3,4% en media anual respecto a 2015, alcanzando una cifra de 3.183.900 personas en 2016, según los datos de la Encuesta de población activa del INE. Hacía diez años que no se alcanzaba una tasa de crecimiento tan elevada (en 2006), pero en valores absolutos la cifra de personas ocupadas de 2016 aún está 400.000 personas por debajo del máximo histórico alcanzado en 2008. Como resultado de este comportamiento positivo de la ocupación, la tasa de ocupación ha llegado al 52,3%, la mayor desde 2010.

Se han registrado tasas de crecimiento de la ocupación no vistas desde antes de la crisis, hecho que ha permitido recuperar hasta el 35% de la ocupación perdida entre 2008 y 2013 (Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Barcelona, 2017).

En cuanto al paro, la población desocupada es de 576.700 personas, más del doble de las 250.700 de 2007.

La evolución de la tasa de paro (ver el gráfico 1) muestra claramente los efectos de la crisis económica y social. El gráfico compara la tasa de paro (%) en los primeros trimestres anuales del período 2007-2017, observando un aumento progresivo desde 2008 (7,52%) hasta llegar a un máximo en 2013 (24,45%). En el primer trimestre de 2017, la tasa de paro es del 15,28%, más del doble que el primer trimestre de 2007 (6,65%).

Gráfico 1. Tasa de desempleo (%) en el periodo 2007-2017 (unidades: miles de personas)



Fuente: Idescat, a partir de datos de la Encuesta de población activa del INE

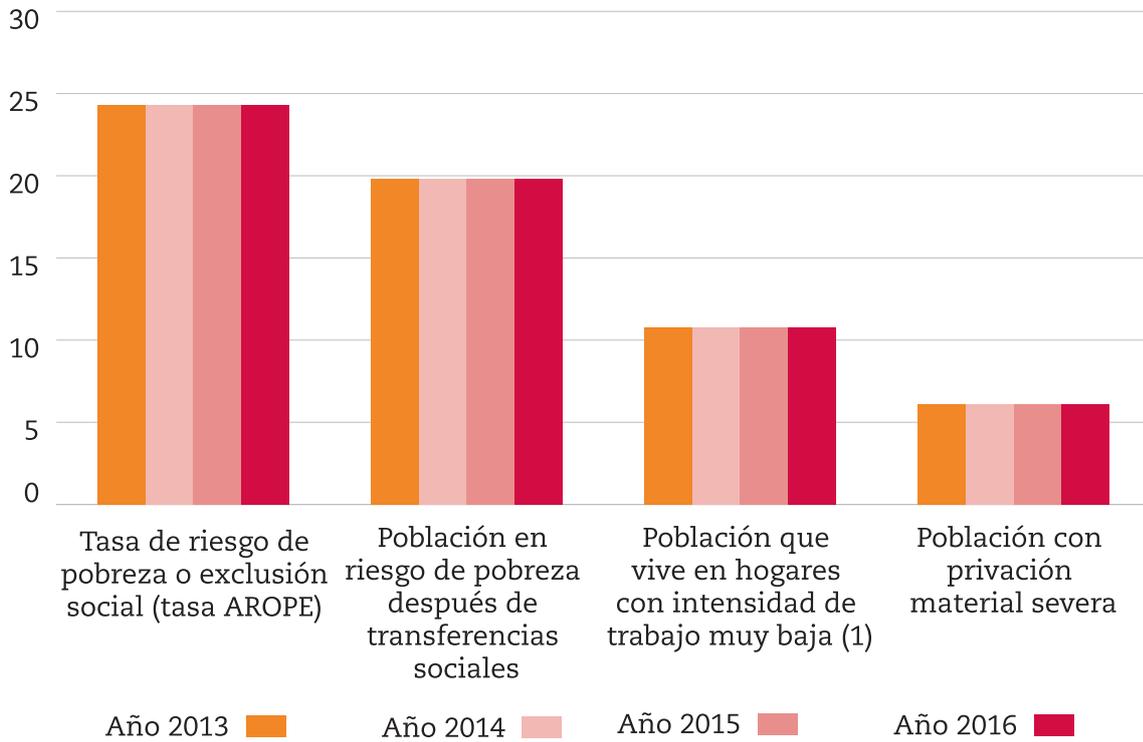
La tasa de riesgo de pobreza (tasa AROPE)¹, a partir de la serie de datos del IDESCAT de 2013 a 2016² (Gráfico 2), muestra una tendencia a la reducción progresiva de la tasa de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) y de la componente “población que vive en hogares con intensidad de trabajo muy bajo” a excepción del alza del año 2014.

En el caso de la componente “población en riesgo de pobreza después de transferencias sociales”, después del crecimiento de 2014 se reduce la tasa en el período 2014-2015. En el caso de la componente “población con privación material severo”, el aumento de la tasa de 2014 continúa durante 2015 y no se empieza a reducir hasta 2016.

¹ La tasa AROPE (acrónimo del inglés At-risk-of poverty and exclusion) es un indicador sintético que tiene en cuenta otros tres indicadores: la población que vive bajo el umbral de pobreza (personas que viven en hogares con una renta inferior al 60% de la media de la renta nacional), la población afectada por una privación material severa (no pueden permitirse el pago de cuatro de los siguientes nueve ítems: hipoteca, alquiler o pagos a plazo; mantenimiento de la vivienda a una temperatura adecuada; una semana de vacaciones al año; una comida con carne, pollo o pescado cada dos días; teléfono; televisión; lavadora; coche; gastos imprevistos) y la población con baja intensidad de trabajo por hogar (número de meses trabajados durante el año por parte de todos los miembros del hogar en edad laboral en relación con los meses que teóricamente podrían trabajar; una intensidad de trabajo igual o inferior a 0,20 se considera baja).

² Según el IDESCAT, en el año 2013 se produce una rotura en la serie de esta estadística, por un cambio en la forma de obtener los ingresos del hogar. A partir de este año se utilizan los registros administrativos de la Agencia Estatal de Administración Tributaria y la Seguridad Social. Por tanto, no pueden compararse estos datos con las series anteriores (por ejemplo, con las del período anterior a la crisis económica).

Gráfico 2. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social en Cataluña (Tasa AROPE) y de sus componentes (2013-2016) (unidades: porcentaje de población)



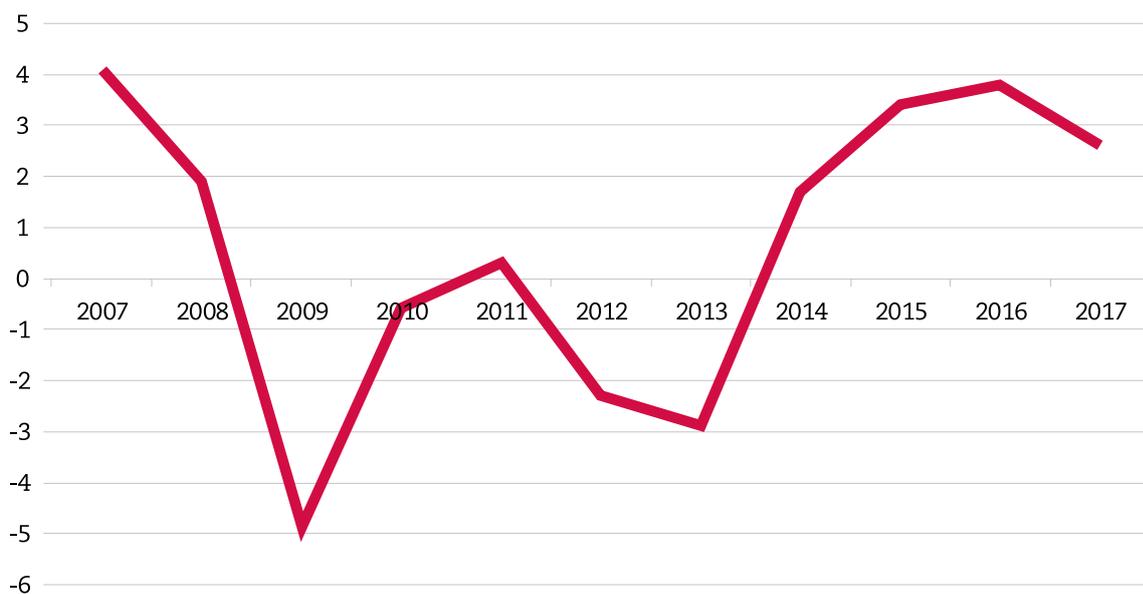
Fuente: IDESCAT. Encuesta de condiciones de vida

3.1.2. Indicadores económicos

La evolución del PIB en Cataluña (ver gráfico 3) muestra que en 2016 ha sido el mejor año desde 2007. En el período 2014-2016 se ha

producido un crecimiento sostenido, que muestra una dinámica económica que se ha traducido en una mayor creación de ocupación y en una reducción progresiva de la tasa de paro.

Gráfico 3. Variación interanual en volumen (%) del producto interior sucio (Base 2010). Oferta (2007-2017) (Unidades: %)



Fuente: IDESCAT. Datos corregidos de estacionalidad

Los principales elementos que han contribuido al crecimiento económico han sido (Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Barcelona, 2017):

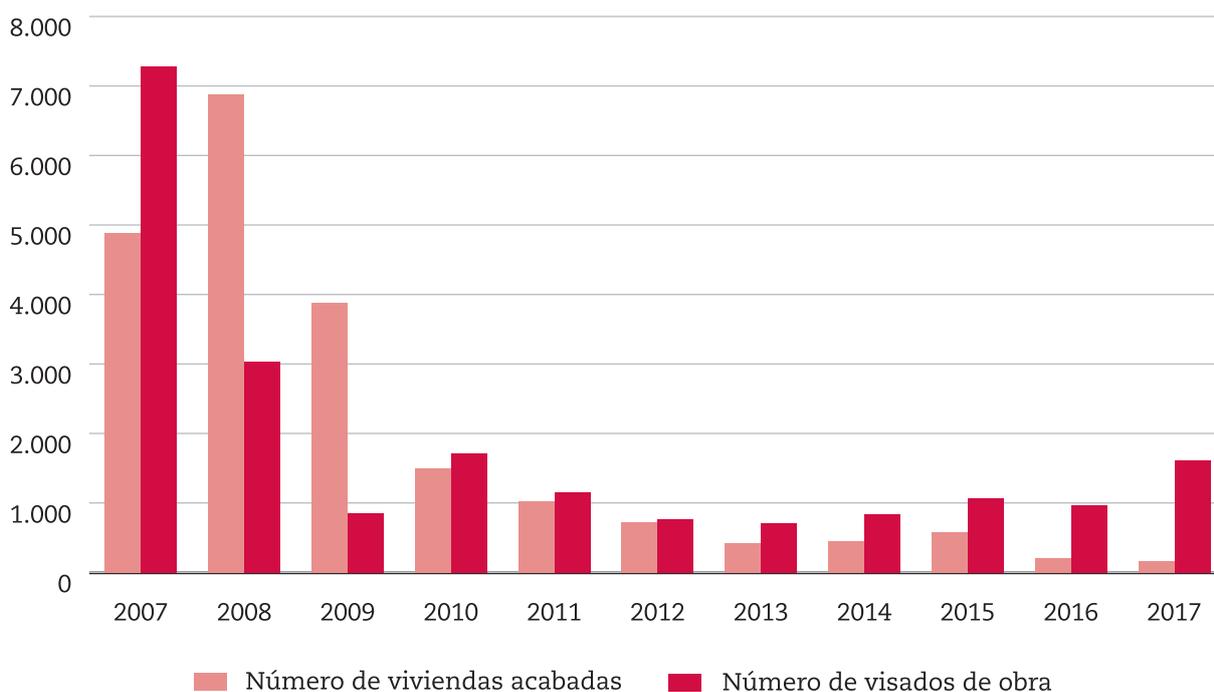
- La demanda interna, sobre todo desde 2014: reactivación del consumo privado (que representa el 54% el PIB catalán) y un aumento del consumo de las administraciones públicas que deja atrás el descenso provocado en el período 2008-2013 por las políticas de austeridad.
- El balance económico positivo de los grandes sectores económicos durante 2016. En especial, la agricultura (10,1%), la industria (4,0%) y los servicios (3,2%). En este último sector, cabe destacar el peso del turismo con la llegada de la cifra récord de 18 millones de turistas y un aumento de su gasto asociado a estos turistas. Por otra parte, el sector de la construcción experimenta un aumento importante (3,1%) después de años en decrecimiento, vinculado sobre todo al sector residencial.
- El comercio exterior. Cataluña ha reforzado su liderazgo en cuanto a la principal comunidad exportadora e importadora del

Estado español (25,6% de las exportaciones estatales y 28,7% de las importaciones).

Según constata también la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Barcelona, en la *Memoria económica de Cataluña: año 2016*, “otra evidencia de la mejora de la actividad económica respecto a los ejercicios inmediatamente precedentes se encuentra en la evolución del tráfico de vehículos. La intensidad media diaria (IMD) de vehículos ligeros ha aumentado tanto en las autopistas de peaje, un 4,7% por todo Cataluña, como en las vías libres de peaje (3,8%). También ha aumentado de forma notable el tráfico de vehículos pesados (mercancías) tanto por vías convencionales (5,9%) como por vías de peaje (2,7%)”.

Analizando como ejemplo el sector de la construcción, puede verse que está siguiendo un crecimiento lento desde 2013 como puede observarse en el gráfico 4, en el que se comparan los datos del mes de abril en el período 2007-2017. En abril del 2017, los valores se sitúan aproximadamente al mismo nivel que en 2010 y aún muy lejos de los valores de 2007.

Gráfico 4 - Evolución de la construcción residencial en Cataluña (unidades) en el período 2007-2017 (cotejo de los meses de abril)



Fuente: IDESCAT a partir del Ministerio de Fomento.

A diferencia del sector residencial, el sector de la obra pública mantiene la tendencia bajista debido a la restricción presupuestaria que afecta sobre todo a las administraciones. Concretamente, la licitación oficial de obras en Cataluña ha registrado un descenso del 13,2%, una cifra que representa sólo el 12% del volumen de licitación que se hizo en 2008 (datos de la Cámara Oficial de Contratistas de Obra de Cataluña). Por nivel de administración, la Administración local y la de la Generalitat son las que han reducido el volumen de las licitaciones en un 24% y 36%, respectivamente, mientras que el Estado lo ha aumentado en un 47% (Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Barcelona, 2017).

3.2. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS E INSTRUMENTOS ADMINISTRATIVOS CAUSANTES DE LA CONFLICTIVIDAD AMBIENTAL EN EL TERRITORIO CATALÁN

Con el breve análisis efectuado en el apartado anterior sobre determinados indicadores sociales y económicos, se observa que actualmente, respecto a la última década, existe una cierta recuperación del ritmo de generación de ocupación, hecho que se traduce en un incremento de la demanda interna, en un balance positivo de los principales sectores económicos, en un aumento del comercio exterior de Cataluña y en una tendencia a la reducción progresiva de la tasa de pobreza y exclusión social.

Esta tendencia económica se da en gran parte de los sectores de la economía del país, pero sobre todo en la construcción y el turismo. A pesar de que el crecimiento de la construcción aún es muy tímido respecto a años como 2008, tiene unas consecuencias territoriales y ambientales evidentes. Por otra parte, el repunte del turismo, que se ha producido de forma notable en ámbitos como la ciudad de Barcelona, la Costa Brava y la Costa Dorada, también ha supuesto unas consecuencias territoriales y sobre todo sociales significativas.

La conflictividad ambiental en Cataluña ha tenido históricamente diferentes orígenes, que pueden ir desde las reivindicaciones por un modelo energético sostenible, contra determinados procesos urbanísticos o contra

infraestructuras concretas, hasta reivindicaciones más globales que han generado movimientos que reclaman justicia ambiental. Fruto de la época de bonanza económica de finales de los años noventa del siglo pasado, pero sobre todo durante los primeros años del siglo actual, la conflictividad ambiental en Cataluña fue notable. Hasta el punto de llegar a generar una “nueva cultura del territorio” bautizada por algunos como “cultura del no”.

Pero después de los años críticos de la crisis económica, viendo la recuperación de la economía y de ciertos indicadores sociales, es necesario fijarse en el origen de la reciente conflictividad territorial. Podría decirse que buena parte de este origen se situaría en determinadas actuaciones de la Administración pública, ya sea en el ámbito municipal o nacional. A continuación se analizan estos elementos causadores de la conflictividad ambiental que se han estructurado en los bloques siguientes, en los que se muestran tres ejemplos de conflictos territoriales relacionados:

- Conflictos generados por instrumentos de planificación urbanística y territorial.
- Conflictos generados por los déficits en la planificación y gestión del entorno natural.
- Conflictos generados por la falta de control efectivo de la contaminación industrial.
- Conflictos generados por la planificación energética.

3.2.1. Conflictos generados por instrumentos de planificación urbanística y territorial

La legislación sobre planificación territorial y urbanística de Cataluña establece que ésta debe respetar principios como el de la sostenibilidad, la racionalidad, el encaje de usos en el territorio y la participación ciudadana en todas las etapas.

A pesar de todo, si se suma el hecho de que la cultura de la participación ha estado poco arraigada durante décadas en el campo del urbanismo y la planificación territorial, y que a menudo han prevalecido intereses privados por encima del interés general, la

conflictividad territorial ha sido una constante. Han sido numerosas las asociaciones vecinales, entidades ecologistas o plataformas ciudadanas que históricamente han liderado estos movimientos. Aun así, a pesar de que podría entenderse que, con el paso del tiempo, la nueva legislación sectorial y la impregnación política de la cultura de la participación, los conflictos relacionados con el urbanismo y la planificación del territorio quedarían resueltos, no ha sido así.

Con los tres ejemplos que se mencionan a continuación, se pone de manifiesto cómo en los últimos meses, o en el último año, la ligera recuperación del sector de la construcción ha retornado al debate social los conflictos relacionados con esta materia. Muy a menudo la Administración se ha encontrado que, sin tener resuelto el modelo territorial ni urbanístico, ni tener establecido cómo realizar procesos de participación efectiva, la sociedad se organizaba para dar respuesta a estas situaciones.

Tabla 1. Conflictos generados por instrumentos de planificación territorial y urbanística

<p>Planes directores urbanísticos</p>	<p>Los planes directores urbanísticos (PDU) son una figura de la planificación urbanística en coherencia con la planificación territorial regulada por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo (artículo 56), modificado por la Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación de este decreto legislativo.</p> <p>Desde que el año 2008 se aprobaron los PDU de las áreas residenciales estratégicas, a partir de entonces el Gobierno de la Generalitat, a través del departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, ha impulsado diversos PDU, la mayoría de los cuales han generado conflictividad territorial o, al menos, debate sobre su idoneidad y forma. Algunos de estos casos han sido los PDU de modificación del Centro Recreativo y Turístico (antiguo Bcn World), el del aeródromo del Bages, el del Centro Direccional de Cerdanyola del Vallès, el de Gran Via en L'Hospitalet de Llobregat o el del aeródromo de la Cerdanya.</p> <p>En todos estos casos han surgido plataformas ciudadanas vinculadas a movimientos vecinales, ecologistas o políticos que han puesto sobre la mesa la necesidad de que la ordenación supramunicipal se realice en coherencia con las demandas ciudadanas, al mismo tiempo que exigen participación real y eficaz en los procesos de debate sobre la ordenación territorial y que estos instrumentos no adopten la capacidad y autonomía municipales.</p> <p>En muchos de estos casos mencionados, las plataformas ciudadanas han acabado recurriendo la tramitación de los PDU a instancias judiciales. Esto pone de manifiesto que muy probablemente la Administración de la Generalitat no ha encontrado el encaje correcto de estos instrumentos de ordenación del territorio con la realidad social y las necesidades de la población.</p>
--	--

POUM de Pals

Las previsiones urbanísticas del Plan de ordenación urbanística municipal (POUM) de Pals, actualmente en trámite, despertó alertas ciudadanas sobre las afectaciones al medio natural del núcleo de Platja de Pals, concretamente los parajes de Rodors, Roca Blanca, Puig Pedrós, Jonquers, Interpals y Pals Mar.

En un informe emitido por el Síndic a comienzos de 2017, en base al principio de cautela que rige en materia de medio ambiente, y para prevenir daños que después no pudieran repararse, la institución recomendó a las administraciones mencionadas que se preservaran del desarrollo urbanístico determinados sectores. El Síndic también recuerda que uno de los límites de la discrecionalidad municipal en materia de planeamiento es la preservación del medio ambiente, en tanto que se considera de interés supralocal.

El Síndic recibió 447 quejas que alertaban sobre las afectaciones ambientales que se producirían si se aprobara definitivamente el texto del POUM que está elaborando Pals. Hay que tener en cuenta que la propuesta de POUM preveía la construcción de 2.479 viviendas nuevas en el término municipal, de las cuales aproximadamente 1.700 pueden afectar a zonas de dunas con pinares o pinares mediterráneos, declaradas por la Generalitat hábitats de interés comunitario (HIC) prioritario.

Desgraciadamente el caso del POUM de Pals sólo es un ejemplo del incremento de los proyectos urbanizadores en el litoral de la Costa Brava. Casos como el puerto de Tossa de Mar, el chalé de la cala Golfet (Palafrugell), apartamentos en cala s'Alguer de Palamós, entre otros, denotan que, a pesar de haber superado el período del boom de la construcción, la tendencia urbanizadora no se detiene.

Plan parcial de la Budellera (Tarragona)

El POUM de la ciudad de Tarragona, después de una larga tramitación, entró en vigor en el año 2013. Fruto de este POUM, en el año 2016 el Ayuntamiento de Tarragona inició la tramitación de uno de los planes parciales previstos, concretamente el de la Budellera. Situado en el litoral de Tarragona, se preveía, en una superficie total de 1.326.450 m², la construcción de 5.738 nuevas viviendas y otros usos comerciales, equipamientos y usos terciarios de hasta doce pisos de altura.

Las reacciones vecinales y ecologistas no tardaron en aparecer, las cuales denunciaban la falta de aplicación de una gobernanza y una gestión integrada en esta parte del litoral, junto con la demanda de un urbanismo evolucionado, sostenible, naturalizado, moderno, con la conservación de los servicios ecosistémicos y la aplicación de conceptos innovadores. Además, en el ámbito de la Budellera, y en general para el conjunto de la ciudad, el POUM dictaba que era preciso un desarrollo urbanístico sostenible con la utilización racional del territorio, a fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

3.2.2. Conflictos generados por los déficits en la planificación y la gestión del entorno natural

Cataluña dispone de un territorio con elevados índices de biodiversidad que confieren una diversidad de ecosistemas muy rica. La legislación catalana en materia de espacios naturales, iniciada en los años ochenta, fue pionera y empezó a establecer lo que hoy se conoce como sistema de espacios naturales protegidos y la importante red de información y seguimiento de la biodiversidad. Este hecho vino acompañado posteriormente por la transposición de la Directiva de hábitats y la Red Natura 2000 europea.

A pesar de todo, ya sea por falta de recursos presupuestarios, por cambios de rumbo político, o ambos factores, la planificación y gestión del entorno natural no ha estado a la altura de los valores ambientales que debían protegerse. Esto se ha traducido en déficits normativos, legislación anticuada y prevalencia de otras políticas por encima de las de medio natural.

En definitiva, ha conllevado la proliferación de conflictos ambientales que tienen el origen en estos déficits administrativos en la planificación y gestión del entorno natural. Tal y como se muestra en la siguiente tabla, con cuatro ejemplos de esta conflictividad, las consecuencias pueden ser tanto a escala de todo el territorio como muy localizadas en ámbitos concretos.

Tabla 2. Conflictos generados por los déficits en la planificación y gestión del entorno natural

<p>Recortes presupuestarios en la gestión de los espacios naturales</p>	<p>En los últimos años la inversión pública en la planificación y gestión del entorno natural y en los espacios naturales de protección especial de Cataluña ha sufrido importantes recortes, viéndose reducido su presupuesto a más de la mitad. Este hecho ha sido denunciado por colectivos como la Plataforma en Defensa del Patrimonio Natural de Cataluña o la asociación de profesionales Conservació.Cat.</p> <p>Esto conllevó el desmantelamiento de determinadas políticas de conservación y supuso un incumplimiento de obligaciones y de normativas. A pesar de los informes del Consejo de Protección de la Naturaleza que alertaban de esta situación, estas políticas han continuado hasta hace pocos meses, en que la situación ha empezado a revertir. No obstante, la huella que ha dejado este recorte de la Administración es notable: reducción de personal en los espacios naturales, falta de gestión de determinados hábitats, supresión de programas de investigación, entre otros impactos que han conllevado la aparición de nuevos conflictos territoriales en Cataluña y la tensión entre diferentes sectores sociales y económicos.</p>
--	---

Pérdida de suelo agrícola en el Parque Agrario del Llobregat

La presión humana ejercida durante décadas en el delta del Llobregat ha conllevado que progresivamente se haya ido reduciendo el suelo agrícola disponible y, por tanto, la producción de alimentos de la zona. Recientemente, con la aprobación inicial del Plan director urbanístico de ámbitos de actividad económica del delta de Llobregat (PDU-delta), entidades conservacionistas y plataformas ciudadanas como SOS Delta, DEPANA, Ecologistas en Acción, Salvem Oliveretes y algunos partidos políticos han denunciado que, ante la ampliación en 61 hectáreas de suelo en espacios libres, se ha ampliado en 162 hectáreas el suelo industrial, comercial y hotelero.

Según denunciaba La Directa en el año 2016 en un informe publicado por la propia Autoridad Metropolitana de Barcelona (AMB) en el mes de mayo de 2014 y elaborado por la Dirección de Servicios de Urbanismo, llamado Polígonos de actividad económica en la AMB, se hace patente que de las 566 hectáreas de polígonos industriales que existen en los tres municipios afectados por el PDU, el 9,14% de la superficie aún no ha sido urbanizada y un 18,33% presenta deficiencias. En adición a estas cifras, hay un 27,13% de los polígonos que no tienen actividad. En total unas 153,81 hectáreas que no tienen actividad y ya están disponibles. Una cifra muy próxima a las 162 hectáreas que el PDU prevé destinar a la actividad económica privada. Así mismo, el PDU de Gran Vía ha sido denunciado porque su desarrollo supondría la reducción de suelo agrícola del área de Can Trabal.

Este es seguramente un ejemplo de conflicto generado por el desencaje entre planificación de la actividad económica en torno a Barcelona, planificación de la actividad agraria y valorización de los servicios ecosistémicos que ofrece el delta del Llobregat.

Bloqueo del Parque Natural Muntanyes de Prades

En el año 1976 la Institución Catalana de Historia Natural (ICHN) publicó el libro *Natura, ús o abús? Llibre blanc de la gestió de la natura als Països Catalans (Naturaleza, uso o abuso?, Libro blanco de la gestión de la naturaleza en los Países Catalanes)*, en el que ya se recogía la necesidad de impulsar la creación del Parque Natural de las Montañas de Prades, dada la rica biodiversidad presente en la zona. No fue hasta 2001 que la Generalitat prometió crearlo, pero hasta 2006 no se presentó el anteproyecto del Parque Natural Muntanyes de Prades.

A pesar de todo, el proyecto quedó aparcado hasta que en 2014 el Departamento de Territorio y Sostenibilidad anunció el objetivo de crear tres parques naturales: el Montsec, las cabeceras del Ter y el Freser, y Muntanyes de Prades antes de finalizar en 2017. Por su parte, el Parlamento ha aprobado resoluciones a favor de la creación de este parque natural y algunos municipios del entorno del futuro parque están aprobando mociones de apoyo. Pero a estas alturas aún continúa sin entreverse su aprobación a corto plazo.

Ya sea por la falta de consenso absoluto entre los municipios que tienen que conformar el nuevo parque o bien por la falta de voluntad clara y expresa de la Generalitat, el nuevo parque ha quedado bloqueado y automáticamente esta situación genera una cierta conflictividad territorial: falta de instrumentos y personal de gestión para esta rica biodiversidad, divergencias en las medidas de gestión del uso público a la zona, falta de regulación y control efectivo de actividades económicas con potencial impacto ambiental sobre el entorno natural, etc.

Depósitos salinos del Cogulló y de la Butjosa en Sallent

El vertido de residuos salinos en el depósito del Cogulló en Sallent, en la cuenca del río Llobregat, gestionados por la compañía minera Iberpotash, del grupo ICL, fue prohibido por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) hace unos pocos años. Se trata de un problema complejo porque el cierre del depósito salino podía representar la pérdida de muchos puestos de trabajo. Así, el mismo TSJC concedió el mes de junio de 2107 una nueva prórroga con un plazo máximo de dos años para que se procediera al cierre del vertedero salino.

De acuerdo con la información de su web corporativa, ya se ha empezado la construcción de la primera planta de purificación de sal en Sallent. El inicio de esta construcción forma parte de las medidas transitorias que debe adoptar la empresa para minimizar el uso del depósito del Cogulló durante el período que sea necesario para trasladar de forma adecuada la producción de Sallent en Súria.

Recientemente, la Comisión Europea ha enviado un dictamen en España en referencia a este asunto, al que debe responder en el plazo de dos meses, porque considera que los estados deben velar porque las instalaciones de residuos de la industria extractiva cumplan con las directrices europeas sobre residuos industriales de extractivos. La Comisión Europea podría llevar el caso de los residuos salinos al Tribunal de Justicia de la UE.

Fuente: *Elaboración propia*

3.2.3. Conflictos generados por la falta de control efectivo de la contaminación

La actividad industrial, así como la agrícola y ganadera, genera unos impactos ambientales que se traducen en forma de contaminación hacia diferentes vectores ambientales: aire, agua, suelos, biodiversidad, medio geológico, patrimonio cultural, etc. La Administración ambiental y, en determinados casos, los ayuntamientos son los responsables de la determinación de los límites y las condiciones a las actividades para que reduzcan al mínimo la afectación y se compense el impacto residual. Así mismo, esta administración

también es la responsable de velar por el cumplimiento de las condiciones fijadas y, sobre todo, velar porque no haya daños sobre el medio ambiente y las personas.

Ya sea por una falta de efectivos personales, por un marco legislativo complejo a la hora de ponerse en práctica, por no obstaculizar excesivamente la actividad económica o por otros motivos que podrían desconocerse, Cataluña ha sufrido varios casos de conflictos ambientales que tienen el origen en un mal control administrativo o legislativo sobre determinadas actividades. En la siguiente tabla se muestran tres casos que ilustran esta situación.

Conflictos generados por la falta de control efectivo de la contaminación

Contaminación de las aguas por purines

En un informe del Síndic publicado en el año 2016 se alertaba de la situación generada en Cataluña en torno a la contaminación de las aguas por un exceso de nitratos provenientes de los purines. El informe alertaba que, a pesar de la regulación existente y la declaración de determinadas zonas como vulnerables por la contaminación de nitratos, una parte del territorio continúa contaminado por nitratos, con las consecuencias que conlleva este hecho para el medio ambiente y la salud de las personas.

En el año 2006 el Síndic de Greuges tramitó una actuación de oficio en referencia a 100 redes de agua de Cataluña que contenían un exceso de nitratos y que superaban los límites permitidos por la legislación vigente y provocaban que el agua no fuera bebible. El Grupo de Defensa del Ter hizo público un estudio, en marzo de 2015, en el que se ponía de manifiesto que la mitad de las fuentes de Osona no eran bebibles por la alta concentración de nitratos.

En el informe el Síndic formulaba una serie de recomendaciones dirigidas a subsanar ciertos déficits de la Administración para corregir la situación: aprobación de un PDU de ordenación del sector, aprobación de una moratoria, elaboración de un estudio de los costes de la depuración, creación de una mesa sectorial, intensificación de los controles, aplicación de un régimen sancionador, etc.

El caso de los purines es, de nuevo, un ejemplo de conflicto ambiental que se ha generado y se ha agravado, en parte por la desregulación administrativa del sector, así como por la falta de aplicación de medidas urgentes y de choque para hacer frente a la amenaza ambiental.

Contaminación atmosférica en el Camp de Tarragona

La preocupación por la calidad del aire y por saber qué aire se respira ha sido una demanda ciudadana creciente en los últimos años. Esta preocupación se ha podido constatar en entornos urbanos como Barcelona, donde se ha puesto el foco sobre todo en la contaminación de los vehículos y del puerto, pero también en torno a los polígonos petroquímicos del Camp de Tarragona. Es en este segundo lugar donde la preocupación ha desencadenado un conflicto ambiental al que hay que prestar atención.

Fruto de una serie de incidencias de la industria petroquímica en el polígono norte de Tarragona, se articuló la Plataforma Cel Net, que, conjuntamente con otras entidades del territorio, empezó a exigir controles específicos a la industria, transparencia en los datos de los controles de las emisiones y estudios sobre la calidad del aire. Después de muchos años de insistencia, la Generalitat creó la Mesa por la Calidad del Aire del Camp de Tarragona, espacio donde debían ponerse en común las preocupaciones existentes y poner las bases para los estudios que hacía falta encargar. Los resultados de las primeras sesiones de esta mesa pusieron de manifiesto, por un lado, la posibilidad de mejorar los controles actuales y la información disponible, pero, por el otro, también la falta de unos interlocutores directos entre la industria y la ciudadanía en casos de incidentes que puedan poner en riesgo la calidad del aire.

Actividades extractivas

La actividad minera y extractiva en Cataluña ha sido un sector económico que se ha implantado en buena parte del territorio, no exento de conflictividad debido a su evidente impacto ambiental. A pesar de que en muchos casos los procesos de restauración ambiental de la actividad, una vez finalizada la explotación, ha sido correcta y su funcionamiento ha garantizado la aplicación de las medidas de prevención de los impactos ambientales generados, en otros casos no puede afirmarse lo mismo.

Uno de los territorios de Cataluña que ha sufrido una mayor concentración de actividades extractivas por municipio y con conflictividad ambiental asociada ha sido la comarca del Baix Camp y la parte del Alt Camp limítrofe. Municipios como Riudecols, Vilanova d'Escornalbou, Colldejou, L'Aleixar, Alforja, L'Albiol, Alcover, Riudoms, L'Argentera, entre otros, que ven amenazados sus paisajes identitarios con nuevos proyectos de canteras, son los principales afectados.

La desregulación de esta tipología de actividades que ha habido durante muchos años en el planeamiento urbanístico municipal, facilitada por una relajación de la actividad inspectora de la Administración competente, ha generado que las actividades extractivas se hayan convertido en el principal foco de conflictividad ambiental en estos territorios, hasta el punto que la Administración pública ha generado desconfianza en el ciudadano, que se ve indefenso ante todo una serie de empresas que impactan gravemente sobre su entorno.

Fuente: Elaboración propia

3.2.4. Conflictos generados por la planificación energética

La planificación energética en Cataluña, en cuanto a la generación y la distribución, es una competencia que, debido a su fragmentación entre Estado y autonomía, no ha quedado resuelta. Si bien la Administración de la Generalitat ha planificado buena parte de la generación energética, sobre todo en el campo de las renovables, es cierto que la generación nuclear, hidroeléctrica (río Ebro) y gasística está marcada en gran parte por la agenda política estatal.

A este hecho, hay que sumarle el poco consenso territorial que a menudo ha marcado las decisiones sobre la planificación energética. Podrían encontrarse ejemplos históricos en el caso nuclear en Cataluña y en la generación de residuos de esta fuente energética, pero también en la implantación

de la energía eólica, la generación por biomasa o la construcción de infraestructuras para la distribución energética. Además, el interés europeo sobre las infraestructuras de transporte energético a escala intercontinental ha supuesto que muy a menudo los intereses locales, plenamente legítimos, hayan sido silenciados por los intereses comunitarios europeos e internacionales.

En definitiva, la suma de la fragmentación competencial, la divergencia de intereses políticos a diferentes niveles, el poco consenso territorial y las consecuencias ambientales de la generación eléctrica ha acabado conllevando, lógicamente, una serie de conflictos territoriales no resueltos. En la tabla que se expone a continuación se ejemplifica esta situación a partir de tres casos de conflictos territoriales nacidos a partir de la planificación en la generación y la distribución energética.

Tabla 4. Conflictos generados por la planificación energética

<p>Nuevos parques eólicos de la Terra Alta y el Baix Camp</p>	<p>El despliegue de las zonas de desarrollo prioritario (ZDP), que han sufrido varios obstáculos procedimentales y judiciales en los últimos años, se ha iniciado recientemente con la ZDP VII correspondiente en la comarca de la Terra Alta, concretamente con la instalación de 30 aerogeneradores, que en total representan 90 MW de potencia eólica, en los municipios de Vilalba dels Arcs, Batea y la Pobla de Massaluca.</p> <p>El anuncio de estos parques eólicos, publicado en verano de 2017, ha levantado la oposición en bloque de buena parte de la comarca, sobre todo de los sectores económicos que se dedican a la agricultura, el vino y el turismo rural. Esta reacción, sumada a los requerimientos constantes de la sociedad para disponer de más tiempo de análisis del proyecto y de reflexión global sobre el futuro de esta energía en un territorio que ya acoge numerosos parques eólicos, ha hecho que el debate sobre la energía eólica se haya vuelto a abrir sin unas directrices claras de la administración competente.</p> <p>Otro caso reciente de nuevos parques eólicos proyectados, pero sin un marco planificador claro, ha sido una serie de proyectos de miniparques eólicos en la comarca del Baix Camp, que, sin un consenso territorial previo, se han querido implementar por sorpresa de la sociedad civil.</p>
<p>Línea de muy alta tensión</p>	<p>El proyecto de interconexión eléctrica a través de líneas de muy alta tensión, que ya se ha iniciado en tramos como el que une las comarcas ampurdanesas con Francia, no ha estado libre de controversia y conflictividad territorial.</p> <p>Este ambicioso proyecto, que sobre el papel se justifica por la necesidad de garantizar el suministro y la eficiencia en el transporte eléctrico, ha sido fragmentado en diferentes tramos a lo largo del territorio catalán. Este hecho ha conllevado que el proyecto de la MAT en conjunto no sea una realidad y que sólo funcione parcialmente.</p> <p>Debido a las protestas sociales, entre otros factores, la MAT se ha parado en tramos como el Camp de Tarragona, el Priorat y las Terres de l'Ebre, siendo fuertemente cuestionado en todas las partes donde se prevé implantar para realizar la conexión futura con los tramos en funcionamiento. Ahora bien, el desarrollo de grandes centros de producción energética en el norte de África y el interés creciente del centro de Europa a tener conexiones eléctricas con el sur hacen que el proyecto global de la MAT esté plenamente latente.</p> <p>En definitiva denota que la MAT, lejos de ser un proyecto de interés general y de construcción prioritaria por cuestiones de planificación energética nacional, se despliega como un proyecto muy a largo plazo que, en todo caso, respondería a intereses que van más allá del ámbito nacional y que tarde o temprano acaban obviando los intereses y las reivindicaciones locales.</p>

Gaseoducto MidCat

El MidCat es un gaseoducto de 311 kilómetros y 1 metro de diámetro entre Cataluña (Martorell) y Occitania (Barbairan-Francia), cuyo primer tramo (Martorell-Hostalric) se construyó en 2011. Según la propia Dirección General de Energía, Minas y Seguridad Industrial de la Generalitat, “en una visión global de la actual red de gas europea, se evidencia la fuerte dependencia del gas proveniente de los yacimientos del mar del norte de Europa y el aprovisionamiento del gas de Rusia.

En cuanto al sur de Europa, el suministro desde los yacimientos del Magreb hacia Europa básicamente se hace a través de Italia, puesto que el abastecimiento por gaseoducto en la península ibérica tiene como finalidad el consumo interior. [...] Observando el punto de interconexión del gas Magreb hacia Europa, la península Ibérica es deficitaria en posibilidad de evacuación de gas hacia el norte de Europa.”

Pero, por otra parte, la Plataforma de Respuesta al MidCat afirma que “la construcción del primer tramo se llevó a cabo sin ningún tipo de conciencia ambiental o proceso de restauración adecuada, y con un lamentable proceso de participación o consulta con las comunidades de las poblaciones afectadas. Se prevé que el gaseoducto continúe cruzando y dañando más espacios naturales, ríos, bosques y tierras de cultivo, esta vez en las comarcas de La Selva, El Gironès, El Pla de l’Estany, L’Empordà, El Vallespir, El Roselló y L’Aude”.

Como en el caso de la MAT, se trata de un caso de planificación energética a escala global que difícilmente responde a necesidades estrictas del territorio catalán y que genera un rechazo social notable, puesto que el proyecto pasa por encima de los intereses territoriales, el respeto por el entorno natural y la satisfacción de las necesidades energéticas de la población catalana.

Fuente: Elaboración propia

4. VÍAS DE SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS TERRITORIALES EN CATALUÑA: JUSTICIA AMBIENTAL Y RESTAURATIVA, EQUIDAD Y MEDIACIÓN

Las agresiones al territorio lo son también a las personas que viven en él, puesto que las tensiones y los conflictos que se derivan los viven de cerca sus habitantes. Estas agresiones deterioran las relaciones humanas y son un terreno propicio para la desconfianza, las desavenencias y la confrontación. Una situación que no favorece la construcción de soluciones ni la convivencia.

Así pues, ¿cómo pueden restaurarse las relaciones entre los actores del territorio que se han deteriorado debido a un impacto territorial?

Equidad y justicia ambiental como base

Afrontar los conflictos territoriales desde el concepto de equidad, en un sentido amplio, puede ayudar de entrada a conocer la raíz del problema. Según la publicación elaborada por el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible de la Generalitat, titulada *Equidad ambiental en Cataluña: Integración de las dimensiones ambientales, territoriales y sociales a la toma de decisiones*,³ la equidad ambiental “pretende conseguir una distribución equitativa de los bienes y los impactos ambientales entre los diferentes colectivos sociales y territorios, así como conseguir que todos los ciudadanos tengan oportunidades por igual de participar en la toma de decisiones con implicaciones sobre su entorno. Estos objetivos se están reafirmando como imprescindibles para cualquier sociedad que quiera afrontar el reto de la sostenibilidad con éxito.”

Según señalan los autores del mencionado estudio, la equidad ambiental hay que entenderla desde tres puntos de vista: la equidad procedimental, la equidad geográfica y la equidad social.

Así pues, atendiendo a los ejemplos de conflictos expuestos en el capítulo anterior de este informe, muchos de los focos de conflictividad se resolverían si se lograra la equidad procedimental, es decir, si se mejorara

la transparencia, el acceso a la información, la intervención en la toma de decisiones y el consenso territorial.

Por otra parte, mediante la equidad geográfica, se resolverían los desequilibrios territoriales existentes hoy día en Cataluña, origen de buena parte de los conflictos ambientales. Esto implica necesariamente la elaboración colegiada de instrumentos de planificación y de ordenación de elementos como la energía, las infraestructuras, el medio natural, el agua, entre muchos otros.

Por último, a través de la equidad social, se conseguirá poner la ciudadanía al mismo nivel económico y cultural que los quien toman las decisiones, a fin de no generar desigualdades añadidas.

Algunos autores sitúan la equidad ambiental de la mano del concepto *justicia ambiental*, puesto que se pretende darle una aproximación política. La Agencia de Protección del Medio Ambiente (EPA) de Estados Unidos define a la justicia ambiental como “el tratamiento justo y la participación de todos, sin importar la raza, el color, la nación de origen o de ingreso para el desarrollo, la implementación y la puesta en práctica de leyes, regulaciones y políticas ambientales.

Un tratamiento justo significa que ningún grupo de población, incluyendo diferentes razas o grupos socioeconómicos, debe cargar con un porcentaje desproporcionado de impactos ambientales negativos como consecuencia de las operaciones industriales, municipales o comerciales o de las políticas y los programas federales, estatales o locales.

Participación significa que las comunidades potencialmente afectadas tienen la posibilidad adecuada de participar en las decisiones relacionadas con las actividades que afectan al medio ambiente o la salud; que su participación pública podida influir en las decisiones que toman las agencias reguladoras; que las preocupaciones de todos los participantes deben tenerse en consideración en la toma de decisiones, y que los responsables de la toma de decisiones facilitan la participación de las personas potencialmente afectadas”.

³ Autores: Miquel Ortega Cerdà y Maria Calaf Forn

Nuevas vías de diálogo

Las prácticas restaurativas pueden plantearse como herramientas eficaces para restaurar las relaciones entre los actores de un conflicto ambiental. La base de estas herramientas es crear espacios de confianza, donde el diálogo fluya con libertad, a partir de los elementos que más caracterizan y humanizan a las personas: poder expresar sus sentimientos y necesidades, y poder sentirse escuchadas en total respeto y en un marco de igualdad.

El origen de las prácticas restaurativas está en la justicia restaurativa. Un concepto centrado en reparar el daño causado a la víctima y a recuperar el curso de la vida de las personas implicadas en un conflicto: el agresor, la víctima y la comunidad en la que viven. Las primeras experiencias se atribuyen a los primeros pueblos de Norteamérica y de África. Posteriormente, en la década de los setenta, investigadores en criminología se inspiran para crear la justicia restaurativa.

Actualmente, existen varias organizaciones en diferentes países que promocionan el uso de las prácticas restaurativas. Por ejemplo, el International Institute for Restorative Practices (IIRP, en EE.UU., Australia y Europa), el European Forum for Restorative Justice (UE) o el Instituto Français pour la Justice Restaurative (Francia). En España, varios gobiernos le dan apoyo, como el de Cataluña y el País Vasco.

Un ejemplo de práctica restaurativa que puede aplicarse a los conflictos ambientales son los círculos de palabra. Esta herramienta contribuye a crear un clima favorable a la convivencia y a reforzar valores fundamentales como son: la igualdad de todos los integrantes del grupo, la oportunidad de escuchar y de ser escuchados, la seguridad y confianza al sentirse expuesto y protegido al mismo tiempo, la responsabilidad compartida de la gestión de la problemática, la propiedad colectiva del resultado o la restauración de la convivencia mediante el restablecimiento de las conexiones afectivas.

En estos círculos, los participantes pueden decidir realizar un plan de acciones, en el que se comprometen libremente a llevar a cabo las medidas. Cuando los actores se

responsabilizan de su compromiso, la posibilidad de que se lleve a cabo la medida y se perpetúe como un nuevo comportamiento es mucho mayor que cuando la solución es impuesta por una de las partes.

La mediación ambiental como salida a la conflictividad

El principio 10 de la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo del año 1992 señala que “la mejor forma de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todas las personas interesadas, en el nivel que corresponda. En el plan nacional, toda persona debe tener un acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que suponen peligro para sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los estados deben facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todo el mundo. Debe promoverse el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre otros, la compensación de daños y los recursos pendientes.”

En cuanto a la difusión de la información ambiental, es vigente la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. De acuerdo con esta ley, las administraciones están obligadas a entregar la información ambiental que se pida, como máximo, en el plazo de dos meses.

De hecho, en esta línea, el *Informe al Parlamento 2006* incluye una referencia a la necesidad de facilitar la difusión de la información ambiental en los siguientes términos: “El acceso a la información y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos no solamente es un derecho, sino también es una medida de prevención y, si es necesario, de gestión del conflicto actual o previsiblemente futuro. La normativa de derecho positivo es extensa en materia de participación e información, tanto de aplicación general como específica

en los diferentes procesos administrativos existentes.

Como última novedad, es necesario mencionar la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora las últimas directivas en este ámbito y que deroga la anterior Ley 38/1995, de 12 de diciembre. Además, muchos ayuntamientos aprueban sus propias normativas, muchas de las cuales con una importante vocación innovadora. Así mismo, también se dispone de una importante batería de declaraciones y manifiestos de libre adhesión, como la Carta de Salvaguardia de los Derechos Humanos en la Ciudad, los procesos de participación conocidos como Agenda 21 o la Carta de Aalborg”.

En el año 2010 el *Libro blanco de la mediación en Cataluña*, elaborado por el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña, ya destacaba la mediación ambiental como vía para la gestión y la resolución de los conflictos ambientales en nuestro territorio. Así pues, bajo este principio, la mediación se abre como una vía para dar respuesta a las cuestiones ambientales una vez entran en conflicto.

Según Mondéjar (2014),⁴ es preciso entender la mediación como “la participación de una tercera parte neutral e imparcial que

guía a las partes en conflicto que negocien a fin de conseguir sus objetivos. Es un proceso voluntario, donde las decisiones se aceptan mutuamente y se minimizan los efectos negativos del conflicto”. La propia autora señala los siguientes rasgos característicos de la mediación ambiental:

- Flexible
- Voluntaria, desde el principio hasta el final
- Confidencial
- Colaborativa entre las partes
- Mediador imparcial, neutral y con una cualificación técnica en materia ambiental

Así pues, con instrumentos de mediación que al mismo tiempo faciliten el acceso a la información, la transparencia, la participación, el consenso territorial, el acceso a la justicia ambiental y, en definitiva, a la equidad ambiental, podría conseguir una gestión y una solución eficaces de la conflictividad ambiental. Es por este motivo que una buena propuesta sería la creación de un gabinete de mediación ambiental de Cataluña, que podría ser el responsable de realizar un seguimiento de los conflictos ambientales que suceden en el territorio catalán y tendría que velar por resolverlos, poniendo a las partes en contacto y aplicando las metodologías específicas de mediación ambiental.

⁴ Mondéjar, R. (2014). *Mediación ambiental: recursos y experiencias*. Madrid: Editorial Dykinson.

5. CONCLUSIONES

1. Para hacer efectiva y real la participación en el proceso de elaboración del planeamiento, los trámites de información pública y de audiencia no deben incluir períodos de vacaciones. Debe ponerse al alcance de todo el mundo información clara y comprensible, y dar el apoyo técnico necesario para facilitar la comprensión de los textos, cuyo contenido, además, no puede ser ni contradictorio, ni ambiguo, ni impreciso.
2. Uno de los límites de la discrecionalidad municipal en materia de planeamiento es la preservación del medio ambiente.
3. La evaluación ambiental está pensada no para conseguir una declaración de viabilidad ambiental de los planes y proyectos, sino para evitar agresiones a la naturaleza.
4. El planeamiento urbanístico debe respetar el principio de cautela para preservar el medio ambiente de daños de difícil o imposible reparación.
5. A pesar de la legislación sectorial y la impregnación política de la cultura de la participación, los conflictos relacionados con el urbanismo y la planificación del territorio no han quedado resueltos.
6. Si se alcanzara la equidad procedimental, es decir, si se mejorara la transparencia, el acceso a la información, la intervención en la toma de decisiones y se intentara el consenso territorial muchos de los focos de conflictividad se resolverían.
7. Con instrumentos de mediación que al mismo tiempo faciliten el acceso a la información, la transparencia, la participación, el consenso territorial, el acceso a la justicia ambiental y, en definitiva, a la equidad ambiental, podría conseguirse una gestión y una solución eficaz de la conflictividad ambiental.

6. RECOMENDACIONES

En primer lugar, y antes de enumerar las recomendaciones específicas, procede una reflexión general que suponga el punto de

referencia de las actuaciones que se deben llevar a cabo.

La jurisprudencia de los tribunales ha ido consolidando una doctrina según la cual el desarrollo urbanístico y la implantación de infraestructuras en el territorio deben estar justificados por necesidades acreditadas, por lo que no es posible este desarrollo para crear la necesidad, sino que ésta debe existir previamente y debe justificarse como base y condición sine qua non. Esta jurisprudencia ha tenido en cuenta, además, los principios fijados en documentos internacionales significativos como el de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III). Destacan, en este contexto, las sentencias del Tribunal Supremo de 28 de julio de 2015 y de 3 de febrero de 2017, así como la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de diciembre de 2017, entre otras. Estas sentencias recogen los siguientes principios:

Únicamente puede urbanizarse el suelo necesario para satisfacer las necesidades que se justifiquen. No pueden articularse razones económicas para justificar el desarrollo urbanístico o la financiación de infraestructuras.

Es imperativo garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, promoviendo el uso sostenible del territorio y de los recursos en el desarrollo urbanístico, protegiendo los ecosistemas y la diversidad biológica, y alentando la adopción de estilos de vida saludables en armonía con la naturaleza para mitigar el cambio climático.

El suelo, además de un recurso económico, también es un recurso natural escaso y no renovable. Desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado.

1. En los proyectos urbanísticos y medioambientales las administraciones deben garantizar la preservación y sostenibilidad del territorio en tanto que afectan a los derechos de las personas. Hay que reivindicar la valoración de la alternativa cero en los proyectos urbanísticos y ambientales, como una forma de asegurar la conservación del patrimonio común ante actuaciones injustificadas.

2. Es preciso que la actuación de los poderes públicos en materia de paisaje garantice su evolución armónica de acuerdo con los conceptos de utilización racional del territorio, de desarrollo urbanístico sostenible y de funcionalidad de los ecosistemas. Y, en la medida de lo posible, deben analizarse los nuevos planeamientos y compensar irregularidades existentes, en su caso. Hay que analizar y garantizar su cumplimiento en toda Cataluña.

3. Cabe recordar que el territorio es un bien común que debe ser objeto de protección para generaciones futuras.

4. Antes de la tramitación del planeamiento urbanístico general, las administraciones deberían tener en consideración las opiniones y los criterios de las personas especialmente afectadas, por lo que se les debería explicar el proyecto, así como prever la posibilidad de la alternativa zero.

5. Las administraciones no deberían considerar el trámite de información pública como un acto administrativo al que se ven obligadas. Al contrario, deberían contemplar el trámite como la posibilidad de que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos. Por tanto, en el trámite de información pública la administración competente debe ser más activa a la hora de asegurar la máxima información a la ciudadanía y de responder con claridad y concreción a las dudas u objeciones que presenten. Así pues, sería necesario tener en cuenta los siguientes elementos:

- En trámites de información pública y audiencia debe garantizarse que las personas directamente afectadas sean conocedoras de los mismos.
- Debe darse publicidad a los trámites de información pública, por los medios de que se disponga, para el conocimiento de cualquier persona interesada.
- Hay que tener en cuenta mecanismos de información adecuada a escala territorial que garanticen el interés general y de toda Cataluña.
- No deben hacerse en períodos de vacaciones, puesto que, si bien se cumple con el trámite, parece que quiere esconderse a la ciudadanía.

- La información debe ser clara, comprensible y precisa, y debe ponerse el apoyo técnico necesario al servicio de las personas.

- Si el proyecto afecta a un colectivo concreto, y en todo caso siempre que sea posible, deben programar reuniones informativas con las personas vecinas.

6. Es necesario aprobar urgentemente una nueva ley de territorio que sea un marco integral en materia de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje.

7. La tramitación de esta ley era una prioridad del Gobierno en el año 2013. Pero en el año 2018 el proyecto de ley aún no está aprobado. Mientras tanto, las malas praxis que pretendían corregirse con la nueva ley continúan produciéndose. Y las nuevas praxis más tendentes a la conservación del territorio no se han legislado. Hay que recordar que el territorio es un bien común que debe ser objeto de protección para generaciones futuras.

8. En la nueva ley del territorio sería necesario incorporar el criterio de equidad geográfica, como principio para resolver los desequilibrios territoriales existentes hoy día en Cataluña, origen de buena parte de los conflictos territoriales.

9. La discrecionalidad municipal no puede ser un impedimento para hacer una política conjunta de preservación del medio ambiente a la hora de realizar el planeamiento municipal.

10. En el planeamiento de los usos agrícolas e industriales, además de buscar un reequilibrio del territorio, deben tenerse presentes los costes medioambientales que pueden derivarse de los mismos. Un territorio equilibrado y un medio ambiente sostenible también revierte en beneficios para la sociedad.

11. En el planeamiento municipal hay que respetar el principio de cautela para preservar el medio ambiente de daños de difícil o imposible reparación.

12. Debe tenerse en consideración el coste beneficio que puede suponer la ejecución de un determinado proyecto para el territorio y las personas que viven en él.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

