

L'Avaluació ambiental de plans i programes: una oportunitat per a la modernització ecològica del país

Francesc Baltasar

Conseller de Medi Ambient i Habitatge

El 15 d'abril de 2009, el Parlament de Catalunya ha aprovat, sense cap vot en contra, la Llei d'avaluació ambiental de plans i programes. El seu objectiu és aconseguir la plena integració dels requeriments ambientals en els processos d'elaboració i de tramitació d'aquells plans i programes que poden tenir repercussions significatives sobre el medi ambient i que són aprovats per l'Administració de la Generalitat, pels ens locals o pel Parlament. La Llei duu a terme la transposició de la Directiva europea 42/2001 CE, ja efectuada anteriorment en l'àmbit estatal mitjançant la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient.

Cal assenyalar que l'avaluació ambiental de plans i programes no és nova al nostre país. L'any 2006 va ser creada l'Oficina d'Avaluació Ambiental, adscrita a la Direcció General de Polítiques Ambientals i Sostenibilitat, amb competències específiques en la matèria i també sobre l'avaluació d'impacte ambiental de projectes. L'any anterior ja havien estat creades les cinc oficines territorials d'Avaluació Ambiental, les quals han comportat una aplicació més descentralitzada, àgil i efectiva de l'avaluació ambiental. Com a conseqüència, en el bienni 2008-2009 han estat emesos 185 resolucions prèvies sobre l'aplicabilitat del procediment, 435 documents de referència i 211 resolucions sobre memòries ambientals. L'avaluació ambiental s'ha aplicat a programes (Programa de desenvolupament rural de Catalunya, programes de gestió de residus de Catalunya, de planificació d'espais fluvials, etc.) i a plans. Entre els plans avaluats, cal destacar els diversos plans territorials parcials i plans directors territorials promoguts pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques, els plans territorials sectorials (plans de ports i d'aeroports, aeròdroms i heliports de Catalunya, residus municipals de Catalunya, etc.) i els instruments de planificació de la mobilitat (plans directors de mobilitat, plans de

mobilitat urbana, etc.). Cal esmentar a part l'avaluació ambiental del planejament urbanístic, que constitueix el gruix principal dels plans i programes avaluats. El Reglament de la Llei d'urbanisme (2006) es va anticipar a la nova Llei establint quins plans havien de sotmetre's a avaluació ambiental i regulant detalladament el procediment administratiu i el contingut dels informes de sostenibilitat ambiental.

Tanmateix, resultava indispensable un marc legislatiu propi per adequar a la nostra realitat l'aplicació de la legislació comunitària i estatal. Una premissa fonamental era garantir la presa en consideració sistemàtica dels aspectes ambientals i el diàleg entre els òrgans ambientals, les administracions competents i els promotors, en totes les fases dels processos de planificació i des dels primers moments. Calia també completar els procediments i agilitar-los (terminis, sistemes telemàtics...), aclarir els supòsits d'aplicació de les avaluacions i el contingut dels diversos actes i documents que comporten, evitar duplicitats d'avaluacions i de tràmits, reforçar la seguretat jurídica dels diferents agents implicats, etc.



Els plans i programes amb repercussió sobre el medi hauran de complir una sèrie de requeriments ambientals.
Foto: Slosada



Per això, el nou text legislatiu esdevé molt més que una simple transcripció de les disposicions europea i estatal. Així, la Llei planteja un model específic d'avaluació ambiental a Catalunya a partir de tres principis que han de regir l'acció pública: la necessitat que els plans i programes siguin elaborats i aplicats a Catalunya amb criteris de sostenibilitat, la coresponsabilitat i la col·laboració entre les administracions públiques en l'aplicació de la Llei, i la participació efectiva de la ciutadania i els grups interessats. D'altra banda, la Llei incorpora els resultats de l'experiència assolida, de manera que permetrà consolidar i reforçar els aspectes positius, completar les insuficiències i corregir les disfuncions detectades.

Pel que fa als continguts específics, la Llei determina quins plans o programes s'han de sotmetre, directament o d'acord amb una decisió específica prèvia, a avaluació ambiental, i en propicia una avaluació continuada, des dels estadis més inicials, per part dels diversos actors públics i privats que intervenen en la seva elaboració i aprovació. En aquest sentit, el procediment d'avaluació ambiental comporta la superació del model tradicional d'intervenció de l'Administració ambiental en què els pronunciaments es produïen en la fase final de les tramitacions, quan les possibles situacions conflictives resulten més difícilment evitables i la concertació és sovint molt difícil. Conseqüentment, es confereix als òrgans ambientals una funció clarament proactiva, de cooperació amb els promotors, als quals cal facilitar elements operatius per a la integració ambiental, a més, lògicament, d'exercir les tasques de supervisió i verificació de la idoneïtat ambiental del pla o programa.

La Llei determina l'avaluació ambiental de plans i programes i en propicia una avaluació continuada

El procediment d'avaluació ambiental ha d'integrar-se tant com sigui possible en la tramitació específica de cada tipus de pla o de programa. Durant les etapes inicials de l'elaboració del pla o programa, el promotor ha de presentar a l'òrgan ambiental un informe de sostenibilitat ambiental preliminar. Sobre la base d'aquest document, i un cop efectuades les consultes preceptives, l'òrgan ambiental emet dins dels terminis establerts per la Llei el document de referència amb les condicions ambientals que han de guiar l'elaboració del pla o programa i la seva avaluació. En particular, en el cas dels plans d'ordenació urbanística municipal, aquesta fase coincideix amb la d'avenç dels plans. El pla o programa, una vegada elaborat, ha de contenir un informe de sostenibilitat ambiental i s'ha de sotmetre a informació pública un mínim de 45 dies. En els plans urbanístics, aquesta fase coincideix amb la d'aprovació inicial. Prèviament a l'aprovació del pla o programa, el promotor ha de presentar a l'òrgan ambiental una memòria ambiental, la qual ha de valorar globalment la integració dels aspectes ambientals en la proposta i ha de ser objecte d'una resolució final de l'òrgan ambiental. Correspon a l'òrgan competent per aprovar el pla o programa prendre en consideració l'informe de sostenibilitat ambiental, la memòria ambiental del pla i l'acord de l'òrgan ambiental a l'hora d'adoptar la resolució que correspongui. Aquesta presa en consideració s'ha de fer constar en l'acord d'aprovació mitjançant una declaració específica en què, en cas de discrepàncies amb els resultats de l'avaluació ambiental, cal justificar-ne els motius i les mesures adoptades.

És important remarcar una mesura de simplificació introduïda per la Llei destinada a aquells plans i programes en què, per les seves característiques i poca entitat, resulta evident a priori que no poden produir efectes significatius sobre el medi ambient. En aquests casos, si el promotor ho sol·licita, l'òrgan ambiental declararà la no-subjecció del pla o programa a avaluació ambiental, per mitjà d'una resolució motivada.

Es crea el Banc de dades d'avaluació ambiental accessible a les administracions, els promotors i el públic en general

D'altra banda, la Llei regula les consultes mínimes que cal efectuar a les administracions públiques afectades i al públic interessat, i conté mesures específiques per garantir la publicitat dels actes de l'avaluació i dels plans i programes que hi han estat sotmesos, i també l'accés electrònic de la ciutadania als procediments establerts. Així mateix, crea el Banc de dades d'avaluació ambiental a fi de fer accessibles a les administracions, els promotors i el públic en general la informació i la documentació que genera l'avaluació ambiental de plans i programes.

Cal assenyalar que la major part de les eines necessàries per aplicar la Llei han estat ja creades durant aquests darrers anys en què el Departament de Medi Ambient i Habitatge ha efectuat un important esforç per facilitar la implantació de l'avaluació ambiental. Com hem dit anteriorment, es disposa ja



El conseller de Medi Ambient i Habitatge, Francesc Baltasar, durant la seva intervenció en el Ple del Parlament que va aprovar la Llei.
Foto: Parlament de Catalunya

d'una estructura tècnica i administrativa especialitzada, en ple funcionament i amb una important experiència adquirida. D'altra banda, han estat publicades diverses guies metodològiques adreçades als professionals de la planificació i del medi ambient, les quals han omplert un buit important en una matèria nova al nostre país. En un sentit similar, s'ha incidit especialment en la formació, a través de la realització de cursos i jornades, en el marc de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya i en el món professional i universitari. També cal destacar la potenciació dins de la web del Departament de Medi Ambient i Habitatge de la informació, la participació i el suport tècnic, amb la publicació de la documentació dels diversos plans i programes sotmesos a avaluació ambiental durant les fases de consulta al públic interessat. Igualment, són publicats tots els documents de referència i resolucions emesos en aquests processos, i també les diverses guies metodològiques editades i les ponències i conclusions de les jornades celebrades. Així mateix, s'ha creat recentment una base de dades de tots els expedients dels plans, programes i projectes tramitats, la qual facilitarà la celeritat i la coherència de les avaluacions, i també l'accés de les administracions i el públic a la informació.

En definitiva, la raó fonamental de la Llei d'avaluació ambiental de plans i programes és incorporar a totes les decisions de planificació de les administracions públiques, del Govern i dels ens locals una reflexió acurada sobre els seus efectes ambientals, a fi d'assolir uns alts estàndards de qualitat ambiental futura. A partir d'ara, disposem d'un marc legislatiu adequat que permet aprofundir en la integració dels factors ambientals sense perjudicar l'agilitat administrativa.

Amb els esforços de totes les administracions implicades i dels promotors, estem aconseguint progressivament que l'avaluació ambiental no sigui percebuda com un obstacle al desenvolupament, sinó com una oportunitat per a la modernització ecològica del país. Ens convé, més que mai, abordar conjuntament la crisi ambiental i la crisi econòmica des de la mateixa perspectiva, i mesurar molt bé quins seran els efectes ambientals de les nostres decisions des del primer estadi en què es prenen. La nova Llei ha d'esdevenir un instrument molt important per assolir tots aquests reptes.