
PARLAMENT DE CATALUNYA

Comissió de Territori

Projecte de Llei d'ordenació del litoral

Núm. expedient 200-00007/12

COMPAREIXENÇA DE LA FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA (FMC)

Il·lm. Sr. David Bote Paz

Alcalde de Mataró

Dimecres, 17 de juliol de 2019



En nom de la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) vull agrair aquesta compareixença davant la Comissió de Territori que estudia el Projecte de Llei d'ordenació del litoral.

Com que els governs locals tenen reconegudes competències pròpies en la regulació, gestió i vigilància de les activitats i usos que es porten a terme en les platges, és important que la veu del municipalisme sigui escoltada i tinguda en compte en els tràmits d'aprovació de normatives que afecten l'ordenació i el règim d'intervenció sobre les platges del litoral català.

Cal dir per endavant que els governs locals valorem positivament que es doni impuls al desplegament legislatiu de l'article 149.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en relació al títol competencial exclusiu de la Generalitat en matèria d'ordenació del litoral. La regulació del domini marítim terrestre català no es troba exempt de dificultats atesa la concurrència de diferents títols competencials, així com pels diferents nivells d'administració territorial que intervenen.

Alhora, és d'agrair que el Projecte de Llei doni protagonisme als ajuntaments en el planejament de les costes catalanes així com per l'exercici de les potestats d'intervenció sobre els usos i activitats que es realitzin.

Això no obstant, la Llei projectada presenta diverses incerteses que caldria resoldre i és amb aquesta pretesa intenció que confiem que les aportacions de millora que formulem en el si



d'aquesta compareixença siguin tingudes en compte en la versió definitiva d'aquest text normatiu.

Cal dir que l'FMC ja es va posicionar en el seu dia sobre aquesta normativa, durant el tràmit d'audiència que se li va atorgar, però que les seves aportacions no van ser incorporades en el text que es va debatre en la sessió de la Comissió de Govern Local de 17 de juliol de 2017, prèvia a l'aprovació governamental. Els representants de l'FMC en aquesta Comissió consideraven que hi havia molts aspectes a millorar, els quals calia treballar més a fons, i per aquesta raó van demanar la retirada del text com a punt de l'ordre del dia i com això no es va produir van votar-hi en contra.

Ara sí confiem que en aquest tràmit parlamentari aconseguim apropar posicions i la veu del món local sigui escoltada.

En la meua compareixença començaré fent esment al Pla d'ordenació del litoral i als plans d'ús del litoral i les platges. Seguidament, parlaré dels serveis de temporada a les platges, que el Projecte de Llei supedita a l'aprovació del pla d'ús del litoral i les platges. En tercer lloc, tractaré la qüestió del finançament de les competències locals en matèria de litoral. Igualment, faré referència a la Comissió d'Ordenació del Litoral, a la seva composició, i, a l'últim, acabaré parlant del control de legalitat de les actuacions en domini públic terrestre o zones de servitud.

I. Quant al primer punt, el relatiu als procediments de tramitació i aprovació dels instruments d'ordenació del territori que es regulen en el Projecte de Llei, són dos: el Pla



d'ordenació del litoral –amb una perspectiva més supramunicipal- i els plans d'ús del litoral i les platges –amb un enfocament més local-.

a/ Quant al **Pla d'ordenació del litoral**, el Projecte de Llei el defineix com l'instrument bàsic d'ordenació i gestió de l'àmbit terrestre i marí del litoral català. Amb tot, és un instrument que comparteix la naturalesa jurídica dels plans directors urbanístics (PDU) la tramitació i aprovació dels quals ve establerta pel Text Refós de la Llei d'Urbanisme de Catalunya.

Els instruments de planejament general previstos a la legislació urbanística no s'han caracteritzat per ser molt curosos amb l'autonomia local, incomplint clarament la doctrina jurisprudencial assentada pel Tribunal Suprem: els ajuntaments no tenen potestat de codecisió en l'aprovació dels PDU sent la seva intervenció merament consultiva. Aquest problema es torna a posar en relleu en la tramitació i aprovació del Pla d'ordenació del litoral doncs aquest instrument comparteix les mateixes regles de procediment que els PDU.

Al nostre parer, la tramitació i aprovació d'un instrument de planificació tan rellevant hauria de comptar amb la participació dels municipis costaners que resultin afectats per les seves previsions. Proposem, doncs, que la Llei d'ordenació del litoral prevegi com a tràmit necessari per a l'aprovació del pla d'ordenació del litoral l'informe favorable dels ajuntaments afectats. Aquest informe se circumscriuria a les disposicions del pla que puguin afectar l'àmbit de competències de l'ajuntament (localització d'instal·lacions i infraestructures d'àmbit local; localització dels accessos



al mar i determinació de les zones d'aparcaments; criteris pels serveis de temporada a les platges; regulació de façanes costaneres, etc.).

b/ Els **plans d'ús del litoral i les platges** vénen regulats als articles 10 a 13 del Projecte de llei. Aquests plans tenen per objecte, d'una banda, desenvolupar les previsions del Pla d'ordenació del litoral i, d'altra banda, ordenar els serveis de temporada i de determinades obres i activitats que no requereixen autoritzar instal·lacions fixes.

Pel que fa al procediment de tramitació i aprovació d'aquests plans, el Projecte de llei atribueix l'aprovació provisional del pla a l'ajuntament i l'aprovació definitiva a l'Administració de la Generalitat.

Entenem que en els casos en què el pla d'ús del litoral i les platges sigui d'àmbit municipal, l'aprovació definitiva hauria de correspondre a l'ajuntament, en ser planejament derivat del Pla d'ordenació del litoral.

II. Caldria eliminar de la llei projectada la **identificació entre l'autorització dels serveis de temporada a les platges i l'aprovació del pla d'ús del litoral i les platges**. Entenem que la manca d'un pla d'ús del litoral i de les platges no hauria d'impedir que els ajuntaments autoritzin serveis de temporada.



- i. Primer, perquè l'aprovació definitiva d'aquest instrument de planejament no depèn de l'ajuntament.
- ii. Segon, perquè l'experiència demostra que són molts els municipis petits que no disposen de planejament urbanístic propi, la qual cosa, si ho traslladem a l'ordenació del litoral, pot suposar privar d'aquests serveis a un nombre important de platges.
- iii. Finalment, perquè considerem que aquest règim és incompatible amb la normativa estatal de costes: l'article 74 del Reglament de Costes admet la prestació de serveis de temporada en platges que no disposin d'instruments d'ordenació del domini públic costaner. La regulació prevista al projecte de Llei pot suposar una desposseïció competencial als ajuntaments per a la prestació dels serveis de temporada, garantits per la normativa estatal, en cas que el seu municipi no tingui aprovat un pla d'ús del litoral i les platges.

III. Una de les qüestions més àmpliament desenvolupades en les observacions formulades per l'FMC és el **règim econòmic per l'exercici de les competències locals sobre el litoral**.

El Projecte de Llei recull la intervenció municipal en la utilització del demani costaner i de les zones de servitud de protecció i de trànsit. Amb tot, cal dir que algunes d'aquestes comeses ja es preveïen a la normativa vigent, mentre que d'altres són noves.



El Projecte de Llei d'ordenació del litoral descentralitza en els ajuntaments funcions d'intervenció administrativa sobre les noves activitats que es portin a terme en les zones de servitud de protecció i de trànsit i sobre les que prevegi el pla d'ús del litoral i les platges de cada municipi. No obstant això, però, aquestes noves atribucions no s'acompanyen d'un règim econòmic que assegurï la suficiència financera de les hisendes locals.

Val a dir que la manca de recursos per finançar el règim del domini públic marítim terrestre és un problema que ve de lluny i que es veurà agreujat pel fet que el Projecte de Llei encomana noves funcions als ajuntaments sense comprometre recursos econòmics pel desenvolupament d'aquestes atribucions.

Les figures tributàries que contempla l'article 26 del Projecte de Llei –taxes, preus públics i cànon- són del tot insuficients per abastar la totalitat de les competències municipals sobre aquest sector.

Cal recordar que l'article 142 de la Constitució estableix que les hisendes locals han de disposar de mitjans suficients per exercir les funcions que la Llei atribueixi a les corporacions respectives. Alhora, l'article 84.4 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya assenyalava que la Generalitat ha de determinar els mecanismes de finançament de nous serveis derivats de l'ampliació de l'espai competencial dels governs locals.

En definitiva, per bé que considerem positiu que la Generalitat descentralitzi competències en els ajuntaments, caldria que per Llei del Parlament es garantís finançament dels ajuntaments per desenvolupar les dites competències municipals sobre el domini públic marítim terrestre català i les seves zones de servitud.



IV. L'article 32 del Projecte de Llei regula la Comissió d'Ordenació del Litoral com l'òrgan al qual correspondria, entre altres funcions, aprovar definitivament els plans d'ús del litoral i les platges, atorgar les concessions d'ocupació del domini públic marítim-terrestre, així com les seves modificacions substancials i pròrrogues.

El Projecte de Llei no estableix la composició de la Comissió, malgrat que fixa uns criteris generals per la seva concreció en l'ulterior desplegament reglamentari que es faci d'aquesta llei.

Considerem que la composició d'aquest òrgan s'hauria de concretar en la Llei, garantint la representació municipal per mitjà de les entitats associatives d'ens locals.

V. Finalment, la Llei d'ordenació del litoral hauria de determinar amb més detall les potestats dels ajuntaments pel que fa al **control de legalitat** de les actuacions realitzades en el domini públic marítim terrestre o en les zones de servitud subjectes a intervenció administrativa.

També fem palès que el règim projectat no contempla cap règim d'infraccions i sancions. Caldria que la legislació catalana prevegi aquest règim o bé que l'articulat faci una remissió al règim que preveu la Llei de costes.



Per acabar, he de dir que les nostres al·legacions del tràmit d'audiència abundaven en altres qüestions. Aquí us he traslladat aquelles que tenen més entitat, però us hem facilitat una còpia del nostre escrit per si voleu llegir-les.

Esperem que les propostes que fem puguin ser integrades en el text definitiu i que el Projecte de Llei compti amb una àmplia base de suport parlamentari.

Moltes gràcies.