

11. Instruments jurídic-administratius de protecció i gestió³⁰

11.1 Situació actual i perspectives de futur *

La localització i catalogació, la delimitació i ordenació, i la reglamentació, tutela i gestió dels grans espais lliures amb notables valors naturals estan sotmesos, a l'Estat Espanyol i també als Països Catalans, a la competència de diferents departaments i òrgans de l'administració, sense coordinació moltes vegades entre ells i amb diferents polítiques conservacionistes. Aquesta situació era així abans de la reforma política de 1977, però si bé s'ha modificat profundament amb la implantació d'un règim democràtic i d'un sistema autonòmic generalitzat a tot l'estat, hem de convenir que la millora en la qüestió que ara ens ocupa resulta més formal i aparent que no pas real.

11.1.1 LA CONSTITUCIÓ DE 1978 I ELS ESTATUTS D'AUTONOMIA DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES

La Constitució de 1978 tracta la protecció de l'«ambient» a l'article 45, utilitzant les expressions «medi ambient adequat», «utilització racional dels recursos naturals», «qualitat de vida». Això ho situa en el Títol I, relatiu als drets i deures fonamentals i, concretament, al Capítol III sobre els principis rectors de la política social i econòmica.

El Títol VIII de la mateixa Constitució, en fer relació de les matèries sobre les quals les comunitats autònomes podran assumir competències, n'esmenta algunes que tenen un lligam directe amb l'entorn o ambient. Així cita (article 148) l'ordenació del territori i l'urbanisme, les forests i aprofitaments forestals, la gestió en la matèria de medi ambient, la caça i pesca, i el patrimoni monumental. L'article 149 assenyala, en canvi, com a matèries de competència estatal exclusiva, la legislació bàsica sobre la protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de les comunitats autònomes d'establir normes addicionals de protecció, la legislació

30. No és considerada la situació d'Andorra i de la Catalunya Nord. Altrament, en el context d'aquest capítol, Catalunya significa la part del Principat constituïda en comunitat autònoma a l'Estat Espanyol.

* Per *Lluís Paluzie*.

QUADRE 30

Competències que, en matèria ambiental, reconeixen els Estatuts d'Autonomia als governs autonòmics dels Països Catalans de l'Estat Espanyol [compilació de Lluís Paluzie].

<i>Estatuts d'Autonomia</i>	<i>Competències exclusives</i>	<i>Competències de desenvolupament i execució</i>
Catalunya (Llei Orgànica 18.12.1979)	Ordenació del territori i litoral, urbanisme. Forests, aprofitaments i serveis forestals, vies ramaderes i pastures, espais naturals protegits i tractament especial de les zones de muntanya. Caça, pesca en aigües interiors, fluvial i lacustre; aqüicultura. Patrimoni històric, artístic, monumental, arquitectònic, arqueològic i científic.	De desenvolupament legislatiu i d'execució de la legislació bàsica de l'Estat: protecció del medi ambient, sense perjudici de la facultat de la Generalitat d'establir normes addicionals de protecció.
País Valencià [Comunitat Valenciana] (Llei Orgànica 1.7.1982)	Ordenació del territori i litoral, urbanisme. Forests, aprofitaments i serveis forestals i pastures. Tractament especial zones de muntanya. Espais naturals protegits. Pesca en aigües interiors, fluvial, lacustre i caça; aqüicultura. Patrimoni històric, artístic, monumental, arquitectònic, arqueològic i científic.	De desenvolupament legislatiu i d'execució de la legislació bàsica de l'Estat: protecció del medi ambient, sense perjudici de les facultats de la Generalitat d'establir normes addicionals. D'execució: abocaments industrials i contaminants a les aigües territorials de l'Estat corresponents al litoral valencià.
Illes Balears (Llei Orgànica 25.2.1983)	Ordenació del territori i litoral, urbanisme. Forests, aprofitaments forestals i pastures. Caça, pesca i activitats recreatives, aigües interiors; aqüicultura. Patrimoni monumental, cultural, històric, paisatgístic d'interès per a la Comunitat.	De desenvolupament legislatiu i d'execució de la legislació bàsica de l'Estat: normes addicionals de protecció del medi ambient, ecologia. D'execució: activitats molestes, insalubres, nocives i perilloses i, en especial, abocaments industrials i contaminants de l'atmosfera, així com de les aigües interiors i litorals.

bàsica sobre forests, aprofitaments forestals i vies pecuàries i la defensa del patrimoni cultural, artístic i monumental contra l'exportació i l'espoliació. L'apartat tercer del mateix article 149 estableix que les matèries no atribuïdes expressament a l'estat per la Constitució podran correspondre a les comunitats autònomes en virtut dels seus respectius estatuts. Les matèries no assumides pels estatuts correspondran a l'estat.

És important aquesta referència, si tenim en compte que el tractament que s'ha donat des de fa més d'un segle a una part qualificada del medi natural –els espais naturals protegibles–, no s'esmenta explícitament ni a les competències pròpies de les comunitats autònomes ni a les estatals. Per tant, cal estar a allò que diguin els seus estatuts d'autonomia. Tema que s'examina a continuació quant a les comunitats autònomes que conformen els Països Catalans, tot exposant l'estudi comparatiu de la distribució de competències en aquesta matèria entre l'Estat i Catalunya, el País Valencià (Comunitat Valenciana) i les Illes Balears.

Al quadre de competències exclusives veiem que tant Catalunya com el País Valencià gaudeixen de semblants potestats –legislativa, reglamentària i executiva– quant als espais naturals. En canvi, a les Illes la competència en ordre als espais naturals protegits resta una mica difuminada dins el concepte «Patrimoni paisatgístic d'interès per a la Comunitat»; no obstant això, amb la resta de competències exclusives de què disposa, cal apreciar que pot endegar una tasca estimable en aquest camp.

11.1.2 TIPOLOGIA DE LES ZONES PRESERVADES

A. ELS PARCS NACIONALS

Tant internacionalment com al nostre país el concepte de parc nacional ha sofert una evolució al llarg del temps. Si ens remuntem al moment en què a l'Amèrica del Nord sorgeix la idea de preservar un gran espai natural i neix així el primer parc veritablement «nacional» del món, a iniciativa d'un home de lleis, Cornelius Hedges, podem dir que també comença el llarg camí de les definicions. El parc nacional de Yellowstone fou definit com «un lloc per a preservar de tota depredació humana les belleses naturals més destacades del país, en afavorir, mitjançant la vida a la natura, l'educació, l'esbarjo i l'entreteniment del poble».

La Convenció de Londres de 1933 per a la conservació de la fauna i la flora a l'estat natural centrà els elements d'una definició que fou vigent fins la X Assemblea General de l'U.I.C.N. celebrada a Nova Delhi el 1969: «Àrea col·locada sota el control públic, en la qual els límits restaran invariables i de la qual no podrà ser transferida cap part, si no és per l'autoritat competent; en la qual han d'aïllar-se els elements d'interès científic per a la seva propagació, protecció i conservació i per a aprofitament i recreació públiques; en la qual és prohibida la caça, mort i captura de la fauna i la destrucció o recol·lecció de la flora, excepte per les autoritats; i en la qual es donaran facilitats al públic perquè pugui observar la fauna i la flora».

L'Assemblea de Nova Delhi va ordenar el concepte d'una forma, potser, més científica i entenedora: «Un parc nacional és una àrea relativament extensa on un o diversos ecosistemes no estan alterats per l'ocupació i explotació humanes; on les espècies animals i vegetals, llocs geomorfològics i hàbitats tenen un especial interès científic, educatiu i recreatiu o contenen un paisatge natural de gran bellesa; on la més alta autoritat competent del país ha pres mesures per a prevenir

o eliminar com més aviat millor les explotacions o ocupacions en la totalitat de l'àrea, tot exigint amb eficàcia el respecte a les característiques ecològiques, morfològiques i estètiques que han permès el seu establiment; i, finalment, on els visitants poden accedir sota especials condicions, amb propòsits educatius, culturals, inspiracionals i recreatius».

La primera regulació a Espanya del concepte de parc nacional sorgeix a la Llei de Parcs Nacionals de 7.12.1916. El seu contingut, de només tres articles, incloïa, no obstant això, un concepte que ha sofert escassa evolució, com no sigui per a allunyar-se de la concepció internacional. Són parcs nacionals, deia, «aquells llocs o paratges excepcionalment pintorescs, boscosos o feréstecs del territori nacional, que l'Estat consagra declarant-los així, amb l'exclusiu objecte d'afavorir la seva accessibilitat i de respectar i fer que es respecti la bellesa natural dels seus paisatges, la riquesa de la seva fauna i flora i les particularitats geològiques i hidrològiques que continguin, tot evitant, amb la millor eficàcia, qualsevol acte de destrucció, deteriorament o desfiguració per la mà de l'home». Posteriorment la Llei de Forests de 8.6.1957 derogà la Llei de Parcs Nacionals de 1916, tot incorporant la figura dels Parcs Nacionals (article 78) i regulant la seva tramitació a través del Ministerio de Agricultura, concretament de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial, en lloc de la Comisaría de Parques Nacionales, que havia actuat fins aleshores amb personal propi i operava amb certa eficàcia i possibilitats. El Reglament de la Llei de Forests va preveure, amb independència dels Parcs Nacionals, els Llocs Naturals d'Interès Nacional i els Monuments Naturals (article 189.2), un antecedent dels quals havia estat previst en la R. O. de 15.7.1927. Actualment correspon a l'ICONA la gestió dels Parcs Nacionals, en virtut de la reorganització de l'al·ludit Ministeri, pels Decrets-Llei de 28.8.1971 i de 9.3.1972, amb l'excepció de les comunitats autònomes a les quals, a causa de les seves competències, s'hagin transferit aquestes funcions.

La Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits, encara vigent a la major part del territori de l'estat (Catalunya disposa de la seva Llei d'Espais Naturals des del 13.6.1985), introdueix variacions importants al concepte de Parc Nacional que l'allunyen de la definició internacional i provoquen la difícil homologació dels espais catalogats com a parcs nacionals. Així diu: «Són Parcs Nacionals els espais naturals de *relativa extensió* que hom declari per llei com a tals perquè hi existeixin ecosistemes primigenis que no hagin estat substancialment alterats per la penetració, explotació i ocupació humanes i on les espècies vegetals i animals, així com els llocs i formacions geomorfològiques, tinguin un destacat interès cultural, educatiu o recreatiu o on existeixin paisatges naturals de gran bellesa» (article 3.11). És, però, al paràgraf 2 on fuig substancialment del concepte de la Llei de 1916 i de la concepció internacional: «L'Estat fixarà les mesures per a salvaguardar les característiques i valors que motivaren la seva declaració, per a facilitar l'accés per al seu ús, gaudi, contemplació i *aprofitament ordenat de les seves produccions*, i per a impedir actes que directament o indirecta puguin produir la seva destrucció, deteriorament o desfiguració». És prou conegut que només tres parcs nacionals espanyols són reconeguts com a tals a les llistes de l'U.I.C.N. en aplicació de les normes dictades pel Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides, bé que són de general coneixement els problemes endèmics que viu el primer parc nacional espanyol, el de Doñana, molt agreujats els estius de 1973 i 1986.

En aplicació de la Llei 15/1975 el govern central ha reclassificat i/o declarat els Parcs Nacionals següents:

1. *Parque Nacional de Doñana* (Andalusia), Llei 91/1978, de 28.12.1978.

2. *Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel* (Castella-La Manxa), Llei 25/80, de 3.5.1980.
3. *Parque Nacional de Garajonay* (Canàries), Llei 3/1981, de 25.3.1981.
4. *Parque Nacional de la Caldera de Taburiente* (Canàries), Llei 4/1981, de 25.3.1981.
5. *Parque Nacional del Teide* (Canàries), Llei 5/1981, de 25.3.1981.
6. *Parque Nacional de Timanfaya* (Canàries), Llei 6/81, de 25.3.1981.
7. *Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido* (Aragó), Llei 52/1982, de 13.7.1982.

El *Parque Nacional de Covadonga*, creat per Llei de 22.7.1918, resta pendent de reclassificació. El *Parc Nacional d'Aigüestortes i Estany de Sant Maurici*, que fou declarat tal per Decret de 21.10.1955, està en projecte de regulació per part del govern de la Generalitat, una vegada solucionats els problemes que una dualitat de direcció (ICONA estatal i Generalitat) afectava la gestió del parc.

La Llei 12/1985 d'Espais Naturals, aprovada pel Parlament de Catalunya el 28.5.1985, conté, entre d'altres millores en relació amb la Llei estatal de 1975, un perfeccionament de concepte de Parc Nacional, el qual, si s'aplicava concretament a algun espai natural del territori de Catalunya, podria fer-lo homologable d'acord amb les normes internacionals. L'article 22 defineix els parcs nacionals així: «Són Parcs Nacionals els espais naturals d'extensió relativament gran, no modificats essencialment per l'acció humana, que tenen interès científic, paisatgístic i educatiu. La finalitat de la declaració és preservar-los de totes les intervencions que poden alterar-ne la fisiognomia, la integritat i l'evolució dels sistemes naturals.» L'apartat 2 assenyalava que la declaració s'ha de fer per llei i el 3 diu: «No es permet», a l'interior dels Parcs Nacionals, *cap activitat d'explotació dels recursos naturals i cap altra susceptible d'alterar-ne el paisatge*, llevat de les activitats que siguin compatibles amb els objectius concrets de protecció. Hi són expressament prohibides la caça, la captura o la pertorbació de les espècies animals, les activitats extractives i l'execució de qualsevol obra o instal·lació, llevat de les necessàries per al desenvolupament del parc o les que, pel seu interès públic, són autoritzades, amb caràcter extraordinari i restringit, pel Consell Executiu, amb un informe previ del Consell de Protecció de la Natura».

B. LES RESERVES INTEGRALS

Aquesta modalitat de protecció sembla similar a alguna de les previstes com «àrees naturals protegides» a les normes sorgides de la II Assemblea de la U.I.C.N. i de la II Conferència Mundial sobre Parcs Nacionals (1972). Correspondria a la denominada «*Strict natural zone*». Així, el seu objectiu principal seria la protecció permanent de la natura, sense admetre cap activitat que no fos adequada al seu objectiu i en la qual les limitacions han de ser molt rígides.

Aquesta modalitat ha estat recollida per la Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits. Sembla que els supòsits que es donen al nostre país obligaven a donar un tractament a les reserves integrals com un element prominent i zonal d'un espai protegit més ampli, més que d'una figura amb personalitat pròpia. Semblaria més adequat no concebre una reserva integral sense un embolcall natural subjecte a una altra figura de protecció no tan estricta. La Llei estatal

15/1975 les defineix així: «Són Reserves Integrals els espais naturals d'*escassa superfície* que pel seu excepcional valor científic siguin declarats com a tals per llei amb el fi de protegir, conservar i millorar la *plena integritat* de la seva gea, flora i fauna, tot evitant-hi qualsevol acció que pugui comportar destrucció, deteriorament, transformació, pertorbació o desfiguració de llocs o comunitats biològiques» (article 2.1). «Aquestes reserves podran denominar-se reserves botàniques, zoològiques o geològiques d'acord amb el criteri dominant que motivi la seva declaració» (article 2.2). «La seva utilització se supeditarà a l'estricta compliment dels fins científics i d'investigació que motivin la seva declaració» (article 2.3). En el projecte sotmès a les Corts es preveia la figura de les zones d'influència, que fou exclosa de la llei. Però, en canvi, l'article 6 establí les «modalitats compatibles»: «La declaració d'un espai natural protegit no exclou la possibilitat que en determinades àrees es constitueixin d'altres nuclis de protecció, sempre que aquests adoptin alguna de les modalitats definides als articles precedents». Possibilitat que permet estructurar una reserva natural més racional, ja que habitualment constitueix un conjunt de zones de diferents valors. Sorpren l'èmfasi de l'expressió «espai d'escassa superfície», ja que si el contraposem a «espai d'excepcional valor científic», no sabem si aquest espai excepcional correspondrà sempre a una escassa superfície.

La Llei 12/1985 d'Espais Naturals, de la Generalitat de Catalunya, introdueix, a l'igual que amb els parcs nacionals, certes innovacions i matisacions al concepte de Reserva Integral, que evidentment només afecten Catalunya. Així, sota la denominació de Reserves Naturals, inclou dues categories ben diferents: per un costat les que denomina Reserves Naturals Integrals i per l'altre les Reserves Naturals Parcials. Les dues es defineixen com espais naturals d'extensió reduïda i de considerable interès científic: quan la seva declaració té per objecte aconseguir de preservar íntegrament el conjunt d'ecosistemes naturals que contenen, tenim una Reserva Natural Integral; quan la declaració només té per objecte preservar alguna de les seves parts, tenim una Reserva Natural Parcial. Les declaracions es fan per llei quan són reserves integrals i per decret quan són parcials. Tant les integrals com les parcials, segons les finalitats perseguides, tenen dues modalitats. Per a les integrals són: preservar de qualsevol intervenció humana tots els sistemes naturals i la seva evolució, i incidir sobre l'evolució dels sistemes naturals per assegurar-ne el millorament, la reconstrucció i la regeneració i per aprofundir-ne el coneixement; per a les parcials són: protegir de manera absoluta les formacions geològiques i geomorfològiques i determinats biòtops, espècies, hàbitats i comunitats, i conservar o constituir escales en les vies migratòries de la fauna salvatge.

C. ELS PARATGES NATURALS D'INTERÈS NACIONAL

Un primer antecedent d'aquestes modalitats protectores el tenim a una R. O. de 15.7.1927. Després es defineixen els Llocs i Monuments Naturals i d'Interès Nacional als apartats 2 i 3 de l'article 189 del Reglament de Forests, l'objecte dels quals podien ser paratges feréstecs d'extensió reduïda, que si bé no aplegaven totes les condicions necessàries per a ser un Parc Nacional, sí que mereixien ser objecte d'una especial distinció. Els Monuments Naturals es referien a elements molt més particularitzats del paisatge (penyes, pedres, balandrejants, arbres, saltants d'aigua, grutes, etc.). No obstant les grans possibilitats d'aquestes figures de protecció, molt assimilables al concepte de reserva, no tenim coneixement de cap catàleg o relació de declaracions d'aquesta mena, fet que es contradiu amb el munt de llocs de la nostra geografia que són veritables monuments naturals i que no posseeixen cap

mena de declaració que els protegeixi. De 1920 a 1974 solament es té coneixement de 19 declaracions a tot l'Estat Espanyol.

La Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits els dona una altra denominació i els defineix així: «Són Paratges Naturals d'Interès Nacional aquells espais, simples llocs o elements naturals particularitzats, tots d'àmbit reduït, que hom declari com a tals per llei en atenció a les excepcionals exigències qualificadores dels seus concrets i singulars valors i amb la finalitat d'atendre la conservació de la seva flora, fauna, constitució geomorfològica, especial bellesa o altres components de molt destacat rang natural» (article 4.1); «El gaudi i visita d'aquests llocs i l'aprofitament de les seves produccions es portarà a terme de forma compatible amb la conservació dels valors que motivaren la seva creació» (article 4.2). Si bé sembla oportú que calgui una llei per a declarar cada parc nacional, l'exigència també d'una llei per a cada lloc o element particularitzat d'àmbit reduït sembla excessiva i no gens pràctica. La Llei del Sòl, com veurem, dona moltes més facilitats de protecció.

La Llei 12/1985 d'Espais Naturals també inclou i regula aquesta modalitat protectora amb el mateix nom de la llei estatal. Els defineix així: «Són Paratges Naturals d'Interès Nacional els espais o els elements naturals d'àmbit mitjà o reduït que presenten característiques singulars atès el seu interès científic, paisatgístic i educatiu, amb l'objectiu de garantir-ne la protecció i la de l'entorn» (article 23.1); «La declaració es fa per Llei» i «En tals paratges les activitats s'han de limitar als usos tradicionals agrícoles, ramaders i silvícoles compatibles amb els objectius concrets de la protecció i a les altres activitats pròpies de la gestió de l'espai protegit» (article 23.2 i 3).

Els conceptes de Paratge Natural d'Interès Nacional d'ambdues lleis són semblants, potser menys permisible una zona declarada amb la llei estatal que no pas amb la catalana en no parlar ni concretar els usos tradicionals permiscibles. Sembla que l'exigència d'una llei per a cada declaració i el concepte originari d'un espai d'interès nacional haurien d'haver acostat més aquesta modalitat a la concepció dels parcs nacionals; és a dir, s'haurien d'entendre aquests tipus de paratges com a veritables *parcs nacionals petits*. Aquesta modalitat també ha comportat problemes davant l'existència d'una figura similar a la normativa del Patrimoni Cultural, els Paratges Pintorescs, que tractarem més endavant.

D. ELS PARCS NATURALS

És una figura nova a la legislació del Ministerio de Agricultura, bé que no sigui cap expressió nova a la legislació vigent al país, atès que l'article 20 de la Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, de 12.5.1956, que es manté intacte en el text revisat, en parlar dels Catàlegs de Protecció del Paisatge fa esment concret dels Parcs Naturals com a possibles temes d'un Pla Especial (cf. ar. 1.1.). Realment, una classificació més racional de reserves o espais naturals protegits resultaria diferent a l'establerta per la nova llei quant als Parcs Nacionals, Reserves Integrals d'Interès Científic, Paratges Naturals d'Interès Nacional i Parcs Naturals, però atès que aquesta darrera figura pot ésser promoguda per corporacions, entitats, societats o particulars i es declara per decret, gaudeix d'uns avantatges que no tenen les altres. La Llei estatal 150/1975 d'Espais Naturals Protegits diu: «Són Parcs Naturals aquelles àrees que l'Estat, per raó de llurs qualificats valors naturals, per ell mateix o per la iniciativa de corporacions, entitats, societats o particulars declari per decret com a tals a fi de facilitar els contactes de l'home amb la natura» (article 51)

i «El gaudi públic d'aquests espais restarà subjecte a les limitacions necessàries per a garantir la conservació de llurs valors i l'aprofitament ordenat de llurs produccions i l'accés, a tals efectes, de la ramaderia» (article 52).

És significatiu que per a aquesta figura no es parli d'àmbit reduït o d'escassa superfície i que s'intenti entroncar amb les figures reconegudes per la Llei sobre Règim del Sòl en indicar l'article 12 de la Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits que s'aplicaran als Parcs Naturals, quant als aspectes del Règim del Sòl i Ordenació Urbana, les normes conseqüents dels plans d'ordenació que els afectin, tot quedant inclosos, per altra banda, als Catàlegs de l'article 20 ja esmentat. Hom conclou que l'ICONA té, als efectes de la Llei de 12.5.1956, la qualificació d'entitat o organisme competent. En resum, sembla clar que es pot promoure l'aplicació d'aquesta figura dintre de l'àmbit del Ministerio de Agricultura, havent de restar inclosa en els catàlegs de la Llei del Sòl, o pot accionar-se, com fins avui, dintre de les possibilitats de la Llei del Sòl, essent l'ICONA, per als efectes d'aquesta Llei, una entitat o organisme urbanístic competent. És clara la vigència de les figures urbanístiques de la Llei del Sòl revisada que poden accionar la preservació del paisatge natural, en no quedar derogades per la Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits, sinó ben al contrari; ambdues lleis, d'altra banda, varen ser aprovades el mateix dia. Reforça també aquest criteri el capítol VII sobre les infraccions.

A les corporacions, entitats o particulars que hagin promogut Parcs Naturals els en pertocarà l'administració. Les expropiacions, quan els parcs siguin promoguts per les corporacions locals, es faran directament per aquestes, en el cas de no arribar als acords que permet l'article 14.1, que tracta d'altres fórmules d'indemnització o compensació pels danys i perjudicis derivats de la reglamentació especial aplicable. L'article 15 també preveu la possibilitat que el Ministerio de Agricultura subvencioni els Parcs Naturals promoguts per corporacions locals i entitats o particulars, tot indicant que per a tals efectes «s'hauran de preveure les oportunes consignacions en els pressupostos generals de l'Estat». Més difícil és l'encaix d'aquesta modalitat i les seves característiques en la classificació de l'U.I.C.N. Tal vegada estem davant una Àrea Cultural Protegida, encara que segons el tipus i objectiu del Parc Natural concret també podria estar dins el grup de les àrees naturals protegides. Cal destacar dels Parcs Naturals la seva finalitat de facilitar els contactes de l'home amb la natura; també sembla que és la modalitat de protecció que s'adequa més a les possibilitats geogràfiques i culturals del nostre territori.

La Llei 12/1985 d'Espais Naturals, que com veiem segueix molt estrictament la línia de la Llei estatal 15/1975, també inclou aquesta modalitat dels Parcs Naturals, definint-los com «els espais naturals que presenten valors naturals qualificats, la protecció dels quals es fa amb l'objectiu d'aconseguir-ne la conservació d'una manera compatible amb l'aprofitament ordenat dels seus recursos i l'activitat dels seus habitants» (article 25.1). La declaració es fa per decret del Consell Executiu (article 25.2). És de veure la gran similitud dels conceptes entre ambdues lleis, prou generals alhora per a permetre multitud de solucions en el seu desenvolupament concret.

E. ELS REFUGIS DE CAÇA I LES ESTACIONS BIOLÒGIQUES O ZOOLOGIQUES

L'objecte bàsic de la Llei de Caça de 4.4.1970 (un Decret de 25 de març n'aprova el reglament) és «la protecció, conservació i foment de la riquesa cinegètica nacional i el seu aprofitament ordenat, en harmonia amb els diferents interes-

sos afectats» (article 1), i per això no ha de sorprendre que contingui algunes modalitats purament proteccionistes. L'article 11 de la Llei i el 12 del seu Reglament preveuen, dins el títol genèric de Refugis de Caça, els Refugis Nacionals i els Refugis de Caça o Estacions Biològiques o Zoològiques. Segons el text legal, són Refugis de Caça aquelles porcions o parts limitades i protegides del territori en les quals una disposició legal (decret, per als Refugis Nacionals i ordre per a les altres) prohibeix la caça d'una manera permanent per raons científiques, biològiques o educatives, que determinen la conservació de determinades espècies de la fauna o per a fins culturals i científics. Poden fer la promoció tant entitats públiques com privades, encara que per als Refugis de Caça promoguts per particulars cal que la promoció sigui conjunta amb la propietat del territori. Els Refugis Nacionals sempre són administrats per l'ICONA, excepte en el cas que aquestes funcions hagin estat transferides a les comunitats autònomes, segons les seves competències. En resum, és una modalitat de protecció que s'esdevé d'una excepció a la finalitat general de la Llei de Caça que pot resultar positiva i útil per a aquelles zones de gran riquesa faunística, on els territoris no estiguin privatitzats o, si ho estan, acceptin una iniciativa d'aquests tipus.

La Generalitat de Catalunya, si bé no ha legislat sobre aquesta matèria fins avui, en ostentar la seva competència li foren traspassats els Refugis de Caça de Catalunya (no existeixen Estacions Biològiques ni Zoològiques) d'acord amb el Reial Decret 1.950, de 31.7.1980.

F. ELS LLOCS I ELS PARATGES PINTORESCS

Dins l'àmbit estatal, un altre ministeri té facultats per a sotmetre a tutela aquells indrets o llocs de la geografia que tenen reconeguda una singular bellesa o bé aquells paratges pintorescs dels quals convingui mantenir l'aspecte típic o calgui mantenir i preservar de tota destrucció o reforma: és el Ministerio de Educación y Ciencia, el qual actuava a través del Servicio de Defensa del Patrimonio Artístico Nacional i de la Dirección General de Bellas Artes, organismes ara agrupats en un de sol: la Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural. Aquesta intervenció és conseqüència d'un conjunt de disposicions legals que comencen amb el Reial Decret de 9.8.1926 sobre protecció, conservació i acreixement de la riquesa artística, que incloïa la figura dels Llocs i Indrets de reconeguda bellesa com a béns a protegir. La Llei de 13.5.1933 també cita els Paratges Pintorescs com a béns a incloure en el Catàleg; des de llavors ha perdurat el manteniment d'aquests conceptes i figures dins de la legislació posterior sobre la matèria (Decrets de 31.7.1941, 12.6.1953, etc.). Més recentment, la Llei 16/1985, de 25.6.1985, del Patrimoni Històric contempla i regula els Llocs Naturals i Històrics, i preveu la figura del Pla Especial de Protecció amb caràcter obligatori per a endegar qualsevulla protecció d'aquests tipus (articles 1.2, 15.4 i 5, i 20).

En el context de Belles Arts, aquest concepte de Lloc o Paratge Pintoresc ha tingut, que sapiguem, més sort que no pas l'homòleg d'Agricultura (Llei de Forests). Pel que fa a declaracions, recordem la Font Moixina (Olot), l'estany de Banyoles, la cala de Portlligat (Cadaqués), el pas de Collegats (Noguera Pallaresa), el massís de Sant Llorenç del Munt i la Serra de l'Obac (Vallès), les illes Medes (Baix Empordà) i d'altres sectors de la Costa Brava i, recentment, Montserrat. Ara bé, l'eficàcia d'aquesta fórmula, en no anar acompanyada d'una instrumentació adequada, no resulta gaire elevada. Les declaracions de tutela haurien d'ésser acompanyades de normes d'ús del sòl, clarament restrictives, i l'organisme preservador hauria de tenir mitjans suficients per a garantir l'aplicació de la norma o,

millor, actuar en coordinació amb les Comissions d'Urbanisme. De tota manera, atesa la manca d'una legislació unitària per a la natura, l'aplicació d'aquesta figura legal als paratges necessitats d'una preservació i conservació estricta, si més no, ha pogut coadjuvar, juntament amb altres fórmules, a la dita finalitat. En tenim un exemple en el Parc Natural de Sant Llorenç del Munt i serra de l'Obac, catalogat en un Pla Provincial d'Urbanisme que fou aprovat per O. M. el 15.4.1963; per al qual indret, mentre es tramitava el Pla Especial corresponent al massís, fou dictat un Decret, el juliol de 1970, declarant-lo Paisatge Pintoresc. Posteriorment, en produir-se l'aprovació del Pla Especial per part del Ministerio de la Vivienda, dues figures legals tenien una mateixa finalitat, la preservació d'un massís, tot complementant-se, i així, la força legal de l'una era perfeccionada per la força instrumental de l'altra (un Pla Especial revisat i ampliat de Sant Llorenç del Munt i Serra de l'Obac fou aprovat el 4.10.1982).

La Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits conté una disposició addicional que, mantenint la vigència de la Llei de 13.5.1933 pel que fa referència als espais, matisa que constitueixen el marc o entorn d'un bé, monument o conjunt històric-artístic o de valor arqueològic. Així, la Llei d'Espais Naturals Protegits, que, d'altra banda, no posa cap limitació a la vigència de les figures de la Llei del Sòl, especifica que les declaracions de paisatges pintorescs segons la Llei de 1933, continuaran llur tramitació sempre que «constitueixin el marc o entorn...», és a dir, són espais de reserva natural complementaris d'un altre element o un bé. No obstant això, creiem que aquesta matisació del concepte no podrà portar contradiccions, perquè no hi ha res més genèric que un bé i, per tant, la Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural podrà continuar fent el que feia fins avui. Aquests espais poden considerar-se inclosos en el grup que la U.I.C.N. anomena Àrees Culturals Protegides o també en les anomenades Àrees de Valor Antropològic i Històric Globals.

La Generalitat de Catalunya dictà el Decret 266/1982, de 3.8.1982, que regula el procediment per a la declaració de Conjunts Naturals d'Interès Cultural. Es justifica pel contingut de la Llei estatal de 1933 (avui seria per l'esmentada de 1985), que recull el patrimoni paisatgístic. Així sorgeix un decret que té per objectiu sotmetre a especial protecció aquelles àrees de la geografia catalana que, pels extraordinaris valors dels seus paisatges naturals, mereixen ser declarats conjunts naturals d'interès cultural. Nogensmenys, el mateix decret esmenta que aquestes declaracions poden coexistir amb altres tipus o formes de protecció. Amb aquest decret sembla que la Generalitat segueix un camí que ja es prou confusoriari a nivell estatal i que calia evitar. Unes Resolucions del Departament de Cultura de la Generalitat de 20.3.1983 i de 8.7.1983 incoaren expedients de declaracions de Conjunts Naturals d'Interès Cultural per a un sector de la Serra de Rodes i el cap de Creus i per a diverses zones de l'Alta Garrotxa. Posteriorment, una Resolució de 27.7.1984 reduïa la zona afectada per la del 20.3.1983; però fins avui no tenim coneixement de cap resolució definitiva sobre aquests dos expedients, fet que ens fa pensar que mai no porten enlloc les polítiques puntuals, aïllades i espectaculars d'un moment donat. L'entorn exigeix plans i programes a curt, mitjà i llarg termini, globals i racionals, per aconseguir millores palpables i no curses competencials entre diferents organismes.

11.1.3 LA PROTECCIÓ EN EL MARC DE LES LLEIS URBANÍSTIQUES

La Llei sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, text refós de 9.4.1976 (Reial Decret 1.346), regula, des del prisma urbanístic i d'ordenació del territori, la

conservació o tutela del medi natural. Així, amb independència de l'obligatorietat de determinar i afectar en cada pla d'ordenació –general o parcial– un percentatge mínim destinat a espais verds lliures, d'ús públic, que resten teòricament garantits per a tal ús, la dita Llei preveu i desenvolupa un sistema de figures urbanístiques encaminades a una protecció de la natura i al manteniment d'un paisatge que l'ordenació del territori ha de conèixer i tutelar. A diferència de la Llei estatal 15/1975 d'Espais Naturals Protegits, on es defineixen unes tipologies o categories d'espai natural protegible, encara que sense esmentar en cap cas la necessitat evident d'uns treballs o estudis previs de base ecològica o d'un pla específic, la Llei del Sòl, si bé no tracta de les tipologies concretes dels espais naturals, regula, en canvi, com ha de contemplar-se un espai natural dins el context de l'ordenació urbanística i, fins i tot, com el medi natural ha de constituir una determinació específica de l'ordenació territorial i també, finalment, com s'ha de planificar internament i específicament un espai natural concret per poder garantir la seva tutela i les funcions que haurà de complir.

A. ELS PLANS DIRECTORS TERRITORIALS DE COORDINACIÓ

Si en l'antiga Llei eren els Plans Provincials els que tenien com un dels primers objectius la defensa de la natura i del paisatge, del medi rural i del patrimoni artístic (i, a tal fi, un dels pocs Plans Provincials arribats a bon terme al país– el Pla d'Ordenació de la Província de Barcelona– va preveure tot un sistema de reserves naturals de caràcter provincial), és i seran en el futur immediat, i en certa manera com el seu substitutiu, els Plans Directors Territorials de Coordinació els que podran continuar aquestes previsions, ja que com una de les determinacions d'aquests plans es concreten «les mesures de protecció a adoptar per a la conservació del sòl i dels altres recursos naturals i la defensa, millora, desenvolupament o renovació del medi natural i del patrimoni històrico-artístic». A més, les determinacions dels Plans Directors Territorials vinculen l'Administració i els particulars.

B. ELS PLANS GENERALS MUNICIPALS I LES NORMES SUBSIDIÀRIES

En l'antiga Llei només es feia esment que, entre les determinacions dels Plans Generals, calia consignar un sistema d'espais lliures, amb la descripció dels que calia mantenir, modificar o crear. Ara, la nova Llei va molt més enllà i inicialment ja diu que «en el sòl no urbanitzable (un pla general ha de dividir el sòl entre l'urbà, l'urbanitzable i el no urbanitzable) l'objectiu d'un Pla General és preservar el dit sòl del procés de desenvolupament urbà i establir, en el seu cas, mesures de protecció del territori i del paisatge». Quan fa referència a les determinacions generals dels Plans Generals, diu clarament que han de contenir «mesures per a la protecció del medi, conservació de la natura i defensa del paisatge, elements naturals i conjunts urbans històrico-artístics, de conformitat, en el seu cas, amb la legislació específica que sigui d'aplicació a cada supòsit». I quan concreta d'altres determinacions, a més de les generals, diu que «en el sòl no urbanitzable el Pla General establirà les mesures i condicions que siguin necessàries per a la protecció i conservació de tots i cada un dels seus elements naturals, bé sigui el sòl, la flora, la fauna o el paisatge, a fi d'evitar llur degradació, i per a les edificacions i paratges que per les seves característiques especials ho aconsellin en l'àmbit d'aplicació que en cada cas sigui necessari».

En relació amb aquesta qüestió cal assenyalar que la mateixa Llei del Sòl estableix un tipus de sòl no urbanitzable, anomenat d'especial protecció, per raó

del seu excepcional valor agrícola, forestal o ramader, de les possibilitats d'exploració dels seus recursos naturals, dels seus valors paisatgístics, històrics o culturals o per a la defensa de la fauna, de la flora o de l'equilibri ecològic. El reglament de planejament de la llei desenvolupa acuradament aquestes previsions. Respecte a les normes d'ordenació subsidiàries, el mateix reglament de planejament assenyalava entre els seus objectius fixar normes de protecció del sòl no urbanitzable i definir i delimitar les zones objecte de protecció especial d'aquest sòl, establint-hi normes de defensa.

C. ELS PLANS ESPECIALS I LES NORMES ESPECIALS DE PROTECCIÓ

La Llei reformada del Sòl manté la figura dels Plans Especials de Protecció, encaixant-los en el capítol primer, que tracta de les classes de Plans d'Ordenació en el context del planejament urbanístic del territori. La Llei de 1975 (text refós de 1976) introdueix, no obstant això, en relació amb l'anterior de 1956, importants matisacions i ampliacions. Sorgeixen, així, a la nova Llei dues clares modalitats de Plans Especials, a diferència de la Llei anterior, en la qual el Pla Especial era una modalitat al marge de l'ordenament territorial.

Un tipus de Pla Especial és el que desenvolupa les previsions contingudes en els Plans Generals, en els Plans Directors Territorials o en les Normes Subsidiàries. L'altra modalitat és el Pla Especial que, per inexistència de les determinacions o previsions que vol desenvolupar en altres plans superiors, desenvolupa per ell mateix les determinacions pròpies de la seva naturalesa i finalitat. La proposta que es persegueix ha d'explicar-se mitjançant els plànols, estudis i normes corresponents (article 17.3 de la Llei). Aquesta modalitat de Pla Especial, més pròxima al concepte de la Llei de 1956, resta perfectament regulada a l'article 76, apartats 2 i 3 del Reglament de Planejament de la Llei del Sòl. Cal insistir que en la Llei del Sòl, més que tipologies de protecció, pròpies d'altres normatives, es plantegen les bases que han de conformar els objectius dels plans especials. Així, d'una simple anàlisi de la relació de conceptes integrats en la Llei del Sòl i el seu reglament de planejament (articles 17 i següents de la Llei i 76 i següents del Reglament), en resulta un ampli ventall de possibilitats. En síntesi, els objectius dels planejaments de protecció poden ésser per a ordenar i conservar el medi físic i rural, el medi natural, els espais naturals, els espais forestals, les àrees de conreu i hortes, els parcs naturals, els paisatges, els elements naturals, els conjunts panoràmics i de perspectives que continguin belleses naturals, els espais rústics pintorescs, singulars o històrics, els parcs i jardins artístics, d'interès històric i botànic, i els conceptes anàlegs.

Una altra modalitat de la Llei del Sòl que ha passat molt desapercebuda és la de les Normes Especials de Protecció. L'article 78, paràgrafs 3 i 4 del Reglament de Planejament, sobre la base de la previsió de l'article 18 de la Llei, estableix que «Amb les finalitats, caràcter, efectes i tramitació dels Plans Especials d'aquest article, *podran dictar-se normes especials* per a la catalogació, conservació, restauració i millora dels edificis o conjunts urbans *i dels elements o espais naturals*, amb expressió de les limitacions d'usos o instal·lacions incompatibles amb el seu caràcter...» i que «En la tramitació d'aquests *Plans i Normes Especials*, es requerirà l'informe de la Direcció General del Patrimoni Artístic, Archivos y Museos, que s'entendrà lliurat favorablement una vegada transcorregut un mes des que sigui requerit». La Llei també estableix que els Plans Especials no poden substituir els Plans Generals com a instrument d'ordenació global del territori, fet lògic atesa la seva especificitat. D'altra banda, els Plans Especials (i Normes Especials) poden ser

formulades per entitats locals, entitats urbanístiques i altres òrgans competents (article 34 de la Llei).

Indubtablement, la figura dels Plans Especials ha anat imposant-se com a instrument d'ordenació d'un espai natural. Té molts avantatges sobre l'aplicació de les modalitats protectores de les lleis d'espais naturals (espanyola i catalana). Una és la major celeritat en la tramitació, ja que no exigeix ni tan sols un decret: és suficient un simple acord de la Comissió d'Urbanisme corresponent i, en canvi, els efectes de la seva aprovació tenen plena eficàcia, a causa de les garanties legals que donen suport als espais lliures o zones verdes. En qualsevol cas, la seva aprovació no impedeix la posterior tramitació d'una declaració protectora posterior, segons la modalitat d'espai natural que correspongui. Avui, tant les disposicions dictades pel govern de Madrid (vegeu el document aprovat pel govern central sobre la versió espanyola de l'Estratègia Mundial per a la Conservació de la Natura i els seus Recursos), com en la Llei 12/1985, d'Espais Naturals, el Pla Especial de protecció ha esdevingut l'instrument bàsic d'ordenació, delimitació i gestió dels espais naturals protegibles.

D. ELS CATÀLEGS DE PROTECCIÓ

L'article 25 de la Llei del Sòl, dintre del capítol dels Plans d'Ordenació i a continuació dels Plans Especials, preveu una figura diferent del planejament i, en certa manera, independent o, en tot cas, coadjuvant amb ell. Diu l'article 25: «La protecció a la qual es refereixen els Plans Especials, quan es tracti de conservar o millorar monuments, jardins, *parcs naturals o paisatges*, requerirà la seva inclusió en Catàlegs aprovats pel Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo o per la Comissió d'Urbanisme, d'ofici o a proposta d'altres òrgans o de particulars».

La Llei del Sòl, com tampoc el Reglament de Planejament, no concreta si el catàleg és un instrument urbanístic per ell mateix o bé si solament és una figura complementària que produeix els efectes propis d'un registre administratiu. Fa dubtar la seva naturalesa jurídica l'exigència en la seva formació i tramitació dels requisits dels plans d'ordenació (articles 42 i 44 de la llei). També ajuda a reforçar aquesta concepció el contingut de l'article 182.3 de la mateixa Llei del Sòl, que diu: «Els propietaris de béns inclosos en els Catàlegs a què es refereix l'article 25 podran reclamar, per conservar-los, la cooperació dels Ajuntaments i Diputacions, que la prestaran en condicions adequades». Al nostre entendre, si el Catàleg ha d'ésser una figura equiparable a una modalitat de planejament hauria de completar-se amb unes normes especials (descrites en el punt anterior); si, pel contrari, el Catàleg és solament un inventari previ o complementari d'un pla, haurà de seguir la mateixa tramitació d'aquest per a poder produir els efectes que esmenta l'article 182.3. El Reglament de Planejament preveu (article 87) la *catalogació de caràcter preventiu*, promovible d'ofici o a instància particular. Modalitat que ha d'estimar-se purament cautelar o preventiva, ja que té una vigència d'un any dins el qual cal iniciar la formació d'un pla especial, per a no perdre efectivitat. Fou llastimós que el Reglament de Planejament, tan minuciós en altres aspectes, no desenvolupés millor aquesta modalitat, ja que, indubtablement, els Catàlegs per a la conservació del paisatge poden ésser elements bàsics per a endegar amb rapidesa una preservació cautelar, prèvia o provisional dels espais naturals, atesa la seva facilitat de plantejament i requisits mínims. La seva aplicació ha estat escassa, però la que s'ha fet (Catàleg de zones paisatgístiques i naturals d'Olot i del conjunt territorial de l'Alta Garrotxa) fou en el seu moment prou positiva. En definitiva, el Catàleg preventiu, el Catàleg instrumental, el Catàleg complementari,

les Normes Especials i els Plans Especials mereixen i exigeixen un reglament específic que desenvolupi les previsions de la Llei del Sòl.

La Llei 12/1985 d'Espais Naturals preveu la figura del Pla d'Espais Naturals, sobre el qual hom estima que té una concepció i denominació desafortunades, ja que, atès el seu contingut i efectes, ho és tot menys un pla. On realment podria assimilar-se, encara que sense les seves virtuts, és als Catàlegs de la Llei del Sòl. Ha estat també una altra oportunitat perduda no haver regulat a fons els Catàlegs de protecció, coordinant-los amb la Llei del Sòl, enlloc de crear una figura nova tan contradictòria. El Pla d'Espais incorpora tant els espais naturals que gaudeixen d'un règim legal de protecció, com les simples previsions de futur, per a les quals les garanties de la seva efectivitat són simplement les pròpies del règim normal que aplica la Llei de Sòl a un sòl no urbanitzable. És a dir, en cap cas no hi ha garanties de protecció específiques.

11.1.4 LES DISPOSICIONS VIGENTS (1987)

En aquest apartat es recullen les disposicions autonòmiques o les estatals que afecten específicament determinats àmbits autonòmics. Sobre aquests àmbits, és clar, vigeixen també les grans disposicions estatals sobre la matèria (Llei d'Espais Naturals Protegits, Llei del Sòl, Llei de Forests, etc.). Les més significatives d'aquestes disposicions, les assenyalades aquí amb el símbol (A), són recollides a l'apèndix documental de l'obra.

A. ÀMBIT JURÍDICO-ADMINISTRATIU DE CATALUNYA

L'aplicació a Catalunya d'un conjunt de lleis i disposicions que conformen l'actual dret positiu de l'Estat i de la Generalitat ha permès portar a cap una política de protecció de l'ambient i dels espais naturals amb un resultat divers, a vegades contradictori i, en general, no del tot satisfactori. A fi d'una major claredat, agruparem les normes en un intent de classificació segons el seu objectiu de millora de l'ambient o pel seu caràcter purament «conservacionista».

A.1 *Disposicions generals de caràcter ambientalista*

- a) Decret 218/1980, de 31 d'octubre, que va crear la Comissió Interdepartamental del Medi Ambient. Els objectius del Decret, molt amplis i ambiciosos, han restat fins avui inèdits, al marge d'una curta etapa inicial en la qual va funcionar amb una notòria manca d'estructura i mitjans especialitzats.
- b) Llei 12/1981, de 24 de desembre, per la qual s'estableixen normes de protecció dels espais d'especial interès natural afectats per activitats extractives, i Decret 343/83, de 15 de juliol, que desenvolupa la Llei. Estableix mesures addicionals de protecció del medi, amb un tractament específic per a les restauracions dels terrenys afectats. El millor de la Llei és que té un caràcter supletori i només actua quan les seves normes impliquen una major protecció que les del règim específic de què es tracti.

A.2 *Disposicions particulars de caràcter ambientalista*

- a) Llei 5/1981, de 4 de juny, sobre desenvolupament legislatiu en matèria d'evacuacions i tractaments d'aigües residuals, i Decret 150/1984, de 16 de març, que desenvolupa la Llei.

- b) Llei 6/1983, de 7 d'abril, sobre residus industrials, i Decret 142/1984, d'11 d'abril, que desenvolupa la Llei. Ordre de 31.10.1984, sobre gestió dels residus industrials, i Decret Legislatiu 2/1986, de 14 d'agost, d'adequació de la Llei a la normativa comunitària.
- c) Llei 22/1983, de 21 de novembre, sobre protecció de l'ambient atmosfèric.

A.3 *Disposicions generals de caràcter conservacionista*

- a) Decret 266/1982, de 3 d'agost, que regula el procediment per a les declaracions de Conjunts Naturals d'Interès Cultural.
- b) Llei 12/1985 d'Espais Naturals, de 13 de juny, la qual ja s'ha comentat en diferents apartats del text. (A)

Abans d'entrar en les disposicions específicament conservacionistes, cal esmentar un conjunt de normes que, per via indirecta, poden tenir una incidència positiva en la millora de l'entorn i entre les quals podem esmentar:

- c) Decret 266/1983, de 23 de juny, que estableix mesures per a afavorir les comunitats rurals en zones d'influència d'àrees naturals protegides.
- d) Decret 169/1983, de 12 d'abril, sobre unitats mínimes de conreu, i Decret 82/1985, de 21 de març, de modificació parcial.
- e) Decret 291/1983, de 30 de juny, sobre extracció de corall, i Decret 53/1985 de modificació, de 18 de febrer.
- f) Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre protecció de la legalitat urbanística, i Decret 308/1982, de 26 d'agost, que aprova el seu Reglament.
- g) Llei 2/1983, de 9 de gener, d'alta muntanya. El Decret 84/1984, de 16 de març, la desenvolupa quant al Consell General de Muntanya i els plans comarcals, i Decret Legislatiu 3/1986, d'adequació a la normativa comunitària.
- h) Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial, que preveu la figura del Pla Territorial General amb determinacions específicament protectores de la natura.
- i) Llei 3/1984, de 9 de gener, de mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya, i els Decrets de desenvolupament 143/1984 i 146/1984, els dos de 10 d'abril.

A.4 *Disposicions particulars de caràcter conservacionista*

- a) Llei 2/1982, de 3 de març, de protecció de la Zona Volcànica de la Garrotxa, i Decret 113/1983, de 12 d'abril, de desenvolupament de la Llei. La Llei va estar suspesa fins el 29 de desembre de 1982, en haver-se admès a tràmit un recurs d'inconstitucionalitat promogut pel Govern Central. La sentència del Tribunal Constitucional va ésser favorable a la legalitat de la Llei. El Decret 71/1986, de 13 de febrer, concreta topogràficament els límits. (A)
- b) Llei 6/1982, de 6 de maig, sobre declaració de Paratge Natural d'Interès

- Nacional del Màssis de Pedraforca, i Decret 114/1983, de 12 d'abril, de desenvolupament de la Llei. El recurs interposat pel Govern Central tampoc no fou admès pel Tribunal Constitucional, el qual dictà sentència favorable a la legalitat de la Llei. (A)
- c) Decret 353/1983, de 15 de juliol, de declaració de Parc Natural del Cadí-Moixeró. (A)
 - d) Decret 357/1983, de 4 d'agost, de declaració de Parc Natural d'una part del delta de l'Ebre. (A)
 - e) Llei 21/1983, de 28 d'octubre, de declaració de Paratge Natural d'Interès Nacional i de Reserves Integrals Zoològiques i Botàniques dels Aiguamolls de l'Empordà, Decret 136/1984 de desenvolupament de la Llei, i Decret 231/1985, de 15 de juliol, de concreció topogràfica dels límits. (A)
 - f) Llei 22/1984, de 9 de novembre, que declara Paratge Natural d'Interès Nacional una part de la vall de Poblet. (A)
 - g) Ordres de 5.11.1984, per les quals es dicten normes complementàries per a la protecció de determinades espècies de la fauna salvatge de Catalunya i sobre la protecció de plantes de la flora autòctona en perill de Catalunya. (A)
 - h) Resolucions de 18.2.1985 i de 15.5.1985 per les quals s'actualitzen les valoracions de les espècies de la fauna cinegètica i protegides.
 - i) Resolució de 29.4.1985, de la Direcció General de Pesca Marítima, per la qual s'estableixen normes de compliment obligat a la zona vedada de les Illes Medes. (A)
 - j) Ordre de 15.1.1986 sobre protecció d'espècies animals salvatges exòtiques.
 - k) Decret 59/1986, de 27 de febrer, sobre mesures de protecció de les zones forestals de la Serra de Collserola. (A)
 - l) Llei 3/1986, de 10 de març, que declara Paratge Natural d'Interès Nacional el vessant sud del massís de l'Albera, i Decret 101/1987, de 20 de febrer, de desplegament de la Llei. (A)
 - m) Decret 77/1986, de 20 de març, sobre l'establiment de línies d'ajut i normes per a inversions i subvencions en zones d'influència d'espais naturals protegits, i Ordre de 8.4.1986 sobre subvencions als Ajuntaments afectats per espais naturals.
 - n) Decret 239/1986, de 4 d'agost, sobre el Consell de Protecció de la Natura.
 - o) Resolucions del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 18.12.1985 i de 30.6.1986 relatives a l'aprovació definitiva del Pla Especial del Parc Comarcal del Castell de Montesquiu.
 - p) Ordre de 28.10.1986 que regula el verd ornamental nadalenc i protegeix el grèvol.
 - q) Decret 332/1986, de 23 d'octubre, sobre declaració de Parc Natural del Delta de l'Ebre i de les Reserves Naturals Parcials de la Punta de la Banya i de l'Illa de Sapinya, que modifica el Decret 357/1983. (A)
 - r) Resolucions del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de 29.7.1986 i de 16.12.1986, relatives a l'aprovació definitiva del Pla Especial del Parc del Garraf. (A)

- s) Decret 378/1986, de 18 de desembre, sobre establiment de plans de prevenció d'incendis en els espais naturals de protecció especial.
- t) Decret 59/1987, de 29 de gener, pel qual es declara Parc Natural la Muntanya de Montserrat. (A)
- u) Decret 105/1987, de 20 de febrer, pel qual es declara Parc Natural el Massís del Montseny. (A)
- v) Decret 106/1987, de 20 de febrer, pel qual es declara Parc Natural el Massís de Sant Llorenç de Munt i la Serra de l'Obac. (A)
- w) Decret 123/1987, de 12 de març, sobre declaració de reserves naturals parcials per a la protecció d'espècies animals en perill de desaparició a Catalunya. (A)

B. ÀMBIT JURÍDICO-ADMINISTRATIU DE LES ILLES BALEARS

- a) Llei 1/1984, de 14 de març, d'ordenació i protecció de les àrees naturals d'interès especial. La Llei defineix el que entén per àrees naturals d'interès especial i els efectes de la seva declaració (sòl no urbanitzable d'especial protecció en la planificació territorial). La declaració d'un espai requereix una Llei del Parlament i exigeix la formació d'un Pla Especial de Protecció, d'acord amb la Llei del Sòl. (A)
- b) Llei 3/1984, de 31 de maig, de declaració des Trenc-Salobrar de Campos com Àrea Natural d'Interès Especial. (A)
- c) Llei 5/1985, de 2 de maig, de declaració de Ses Salines d'Eivissa i Formentera i illots intermedis com Àrea Natural d'Interès Especial. (A)
- d) Llei 8/1985, de 17 de juliol, de declaració de la Punta de n'Amer com Àrea Natural d'Interès Especial. (A)
- e) Llei 4/1986, de 7 de maig, de declaració de S'Albufera des Grau com Àrea Natural d'Interès Especial. (A)
- f) Decret 4/1986, de 23 de gener, d'implantació i regulació dels estudis d'avaluació d'impacte ambiental.
- g) Llei 8/1987, d'1 d'abril, d'ordenació territorial de les Illes Balears. Inclou com a instrument d'ordenació els plans d'ordenació del medi natural (articles 7.i, del 26 al 30).

C. ÀMBIT JURÍDICO-ADMINISTRATIU DEL PAÍS VALENCIÀ (COMUNITAT VALENCIANA)

- a) Decret 89/1986, de 8 de juliol (DOGV 408, de 23 de juliol), que declara Parc Natural l'Albufera. (A)
- b) Ordre 11.543/1986, de 4 d'abril (BOE 112, de 20 de maig), per la qual s'estableix una reserva marina a l'illa de Tabarca. (A)
- c) Decret 117/1986, de 22 de setembre (DOGV 445, de 16 d'octubre), que fa referència al Parc Natural de l'Albufera.
- d) Decret 1/1987, de 19 de gener (DOGV 514, de 28 de gener), que declara Parc Natural el Penyal d'Ifac. (A)

- e) Decret 25/1987, de 16 de març (DOGV 556, de 30 de març), que declara Parc Natural el Montgó. (A)
- f) Decret 49/1987, de 13 d'abril (DOGV 591, de 21 de maig), de declaració del Parc Natural del Carrascar de la Font Roja. (A)
- g) Proposició de Llei del Parc Nacional Marítimo-terrestre de les Illes Columbrets en forma de Resolució 72/1/1986 de les Corts Valencianes (DOGV 155, de 23 de maig).

D. DISPOSICIONS SOBRE LA PROTECCIÓ D'ESPÈCIES ANIMALS I VEGETALS

Bé que tot aquest apartat 11.1 és consagrat als espais protegits o protegibles, sembla oportú, en fer la recapitulació de disposicions, consignar aquelles que d'una manera concreta es refereixen a espècies animals o vegetals. La majoria de disposicions basades en la Llei 1/1970 de Caça i en la Llei -/1957) de Forests tenen caràcter estatal i afecten, per tant, tot l'àmbit dels Països Catalans administrats per l'Estat Espanyol.

D.1 *Disposicions que afecten la fauna*³¹

- a) Llei -/1942, de 20 de febrer, de regulació i foment de la pesca fluvial.
- b) Decret de 6 d'abril de 1943, que aprova el Reglament de la Llei anterior.
- c) Llei 1/1970, de 4 d'abril, de Caça.
- d) Decret 506/1971, de 25 de març, que aprova el Reglament de la Llei anterior.
- e) Reial Decret 3.181/1980, de 30 de desembre, de protecció de determinades espècies de la fauna silvestre. (A)
- f) Ordre de 5 de novembre de 1984, de la Generalitat de Catalunya, per la qual es dicten normes complementàries per a la protecció de determinades espècies de la fauna salvatge al territori de Catalunya. (A)
- g) Reial Decret 1.497/1986, de 6 de juny, d'ampliació de la llista d'espècies protegides. (A)
- h) Decret 97/1986, de 21 de juliol, de la Generalitat Valenciana, sobre protecció de diverses espècies de la fauna silvestre. (A)

A aquestes disposicions cal afegir les Ordres anuals de veda o d'altres d'abast temporal més ampli relacionades amb les vedes, normes de cacera i interdiccions, etc. (per exemple, Ordres de 10 de maig de 1984 i de 22 de febrer de 1985 de la Generalitat de Catalunya, que afecten, respectivament, aspectes de caça i pesca fluvial). També el Decret 123/1987 esmentat al subapartat A.4, w, així com les disposicions d'A.3,e i d'A.4,h.

31. Posteriorment a l'establiment d'aquest text ha estat promulgada la Llei 3/1988, de 4 de març de la Generalitat de Catalunya, de protecció dels animals. (A)

D.2 Disposicions que afecten la flora³²

- a) Llei -/1957, de 8 de juny, de Forests.
- b) Decret 485/1962, de 27 de febrer, que aprova el Reglament de la Llei anterior.
- c) Reial Decret 3.091/1982, de 15 d'octubre, sobre protecció d'espècies amenaçades de la flora salvatge. (A)
- d) Ordre de 17 de setembre de 1984, sobre protecció d'espècies vegetals endèmiques o amenaçades de les Illes Balears. (A)
- e) Ordre de 5 de novembre de 1984, de la Generalitat de Catalunya, sobre protecció de plantes de la flora autòctona amenaçada de Catalunya. (A)
- f) Disposició de 9 de maig de 1986, de la Generalitat Valenciana, sobre la protecció i tutela dels palmerars d'Elx.
- g) Ordre de 28 de novembre de 1986 que regula el verd nadalenc i protegeix el grèvol (protegit a l'Aragó pel Decret 118/1986, de 27 de novembre, de la Diputació General de Aragó).
- h) Decret 214/1987, de 9 de juny, Ordre de 20 d'octubre de 1987 i Decret 47/1988, d'11 de febrer, de la Generalitat de Catalunya, sobre arbres monumentals.

11.2 Legislació (1987) sobre natura i medi ambient a Catalunya *

L'Estatut d'autonomia de Catalunya atorga a la Generalitat un ample ventall de competències que permeten el desenvolupament d'una variada gamma d'accions per combatre la major part de causes immediates de degradació de la natura al nostre país. Evidentment, hom és conscient que, sovint, els problemes reclamen una intervenció d'àmbit supranacional i que la problemàtica de la protecció requereix enfocaments globals, tant des d'un punt de vista territorial com disciplinari. Això no obstant, la necessitat d'una actuació rigorosa i sistemàtica a casa nostra que superi, en la mesura que sigui possible, el desfasament en relació amb d'altres països, es presenta com una mesura inajornable i les competències de la Generalitat permeten sens dubte avenços significatius en aquest sentit (vegeu quadre 30).

L'àmbit competencial de la Generalitat de Catalunya permet, doncs, no únicament intervencions de caràcter puntual per a la protecció de determinats indrets i valors, sinó també una ordenació a fons de l'ús del territori del Principat i de l'aprofitament dels seus recursos. La Generalitat ha legislat ja en totes les matèries esmentades. Seguidament, hom analitzarà aquells aspectes del marc jurídic actual que configuren les possibilitats d'actuació en la protecció del medi físic i l'ordenació de la utilització sostinguda dels seus recursos per part de les distintes Administracions públiques del Principat.

32. Posteriorment a l'establiment d'aquest text ha estat promulgada la Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya.

* Per Xavier Carceller.

11.2.1 DISPOSICIONS SOBRE L'ORDENACIÓ DEL TERRITORI

En primer lloc, convé fer ressaltar el fet que una ordenació racional de la distribució dels diversos usos sobre el territori faria innecessàries moltes de les reglamentacions que hom anirà exposant, ja que sovint aquestes neixen com a conseqüència dels problemes derivats de la inadequació dels usos i de llurs intencions a les característiques concretes del seu àmbit d'implantació. Així, mentre l'Estratègia Mundial per a la Conservació, establerta (1980) per la U.I.C.N. amb la col·laboració del P.N.U.M.A. i del W.W.F., defineix un procediment per a assolir una atribució racional de l'aprofitament de les terres i de les aigües, diversos documents elaborats per organismes europeus estableixen, si més no a nivell de declaracions de principis, recomanacions genèriques en el mateix sentit. La Carta Europea del Sòl insta els governs a impulsar mesures específiques per a planificar i administrar els recursos del sòl, atesa la seva condició de recurs limitat fàcilment destruïble. La Carta Europea de l'Ordenació del Territori reconeix com un dels objectius fonamentals d'aquesta disciplina la gestió responsable dels recursos naturals (del sòl i del subsòl, de l'aire i de l'aigua, energètics, flora i fauna, etc.). Finalment, la Carta Europea del Litoral emfatitza la necessitat d'organitzar i administrar l'espai litoral per tal de conciliar el desenvolupament i la protecció en aquestes zones, tot prevenint els riscos de contaminació i controlant el turisme.

Al nostre país, el marc legal referent a aquesta matèria fins a la reinstauració de la Generalitat de Catalunya ha estat constituït per una norma jurídica d'àmbit estatal, la Llei 19/1975, de 2 de maig, sobre Règim del Sòl i Ordenació Urbana, que estableix un sistema de plans d'ordenació jerarquitcats en funció principalment de llur àmbit territorial d'intervenció (estatal, supramunicipal, municipal, etc.), així com uns mecanismes de gestió i de disciplina. El Parlament de Catalunya ha considerat com a fonamentalment vàlid aquest text legal i la seva tasca legislativa s'ha adreçat a complementar-lo i perfeccionar-lo amb nombroses modificacions puntuals, tot desestimant la seva substitució.

A. SOBRE PLANIFICACIÓ TERRITORIAL

La Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial, té per objecte establir les directrius d'ordenació del territori i de les accions administratives amb incidència territorial, per tal de corregir els desequilibris i assolir un benestar més gran de la població. Per tal d'assegurar, a tal efecte, la utilització adequada del territori, la llei crea tres noves figures d'ordenació. El paper central correspon al Pla Territorial General, peça clau en la futura ordenació del territori del Principat, com a marc orientador de les accions que s'emprendran per a crear les condicions adequades per a atreure l'activitat econòmica als espais territorials idonis. Cal assenyalar que entre les determinacions que aquest Pla ha de contenir figuren l'especificació dels espais i dels elements naturals que cal conservar per raó d'interès general referit a tot el territori, així com la definició de les terres d'ús agrícola o forestal d'especial interès que cal conservar i ampliar per les seves característiques d'extensió, de situació i de fertilitat.

El Pla Territorial General pot ésser desenvolupat en un primer nivell pels Plans Territorials Parcials (ordenació integral d'àmbits, com a mínim, comarcals) i pels Plans Territorials Sectorials (plans d'incidència territorial elaborats pels Departaments de la Generalitat i referits al conjunt del territori del Principat). D'altra banda, els plans d'ordenació urbanística han d'ésser coherents amb les determinacions del Pla Territorial General i dels Plans Territorials Parcials i facilitar-ne el compliment.

En conjunt, aquesta llei, tot i que és més aviat tímida en els seus plantejaments, podria esdevenir un important pas endavant. Això no obstant, després de quatre anys de vigència resta gairebé inaplicada. Subsidiàriament en absència del Pla Territorial General han estat aprovats dos Plans Territorials Sectorials, el de ports esportius (1984) i el de carreteres (1985).

B. SOBRE L'URBANISME

La tasca del Parlament de Catalunya ha tingut com a fruits principals la Llei 9/1981, de 18 de novembre, sobre Protecció de la Legalitat Urbanística, i la Llei 3/1984, de 9 de gener, de Mesures d'Adequació de l'Ordenament Urbanístic de Catalunya. Totes dues lleis se centren en el reforçament de la regulació dels processos urbans, bé que únicament de manera indirecta aporten instruments tècnico-jurídics per a la intervenció en la resta del territori (qualificat en la legislació urbanística amb la criticable denominació de «sòl no urbanitzable»). Tanmateix, el planejament urbanístic municipal, que va tenir un fort impuls des de l'establiment dels ajuntaments democràtics (a la fi de 1986 el 65 % dels municipis, que acullen el 96 % de la població, disposen d'alguna figura de planejament urbanístic aprovada), ha contemplat sovint estrictes règims de protecció dels sòls rústecs, tot i que darrerament sembla detectar-se, especialment en alguns municipis costaners, un preocupant retorn al sobredimensionament, sense cap justificació objectiva i propi d'altres èpoques, dels sòls destinats a ésser urbanitzats, que tendeixen, òbviament, a ocupar completament la façana litoral.

Més endavant, hom parlarà d'una altra modalitat de planejament urbanístic, el Pla Especial de protecció, que ha esdevingut sovint l'instrument més eficaç per a la preservació de certs espais naturals, amb estreta vinculació a la figura del Catàleg, document complementari de les seves determinacions.

Bé que sense el rang jurídic de llei, cal esmentar també el Decret 169/1983, de 12 d'abril, sobre Unitats Mínimes de Conreu, en el qual conflueixen la legislació urbanística i l'agrària, amb l'objecte d'evitar fragmentacions excessives de les finques rústiques que puguin conduir a la impossibilitat de llur explotació racional. Es defineixen per a cada municipi del Principat unes unitats mínimes que oscil·len entre 3 i 4,5 ha per a terrenys de secà i entre 0,75 i 1,5 ha per a regadiu, dimensions generalment insuficients des de l'òptica de l'explotació agrària però, en canvi, bastant més adequades (especialment en secà) per a prevenir l'aparició de processos urbanitzadors, que és precisament l'altra finalitat d'aquest Decret.

C. SOBRE L'ALTA MUNTANYA

La Llei 2/1983, de 9 de març, d'Alta Muntanya, té com a finalitat l'establiment d'un règim jurídic específic per a les comarques i zones d'alta muntanya, les quals ocupen més d'una quarta part del territori del Principat i presenten una problemàtica característica (regressió demogràfica, dèficits infraestructurals i d'equipament, condicions de vida especialment dures i, al mateix temps, existència d'importants recursos naturals sovint inadecuadament explotats). La Llei propugna un aprofitament integral dels recursos econòmics tot equiparant els nivells d'infraestructures i d'equipaments als de la resta del Principat i cercant un desenvolupament harmònic de tot el territori, compatible amb la preservació del paisatge, el medi i els ecosistemes de muntanya. L'instrument bàsic, a tal efecte, és el Pla Comarcal de muntanya, que consisteix bàsicament en un programa d'inversions públiques adreçat a assolir les finalitats abans esmentades. Entre els objectius i els mitjans que aquests plans han de determinar figuren els relatius a la defensa, la conservació i la restauració del medi físic.

11.2.2 DISPOSICIONS SOBRE LA PROTECCIÓ DELS ESPAIS NATURALS

A. LA PROLONGACIÓ DE LA VIA URBANÍSTICA: ELS PLANS ESPECIALS

Fins al restabliment de la Generalitat les experiències de protecció més interessants i reexides, tot i que malauradament escasses i aïllades, han estat conseqüència de l'aplicació de les possibilitats obertes per la legislació urbanística i, concretament, pel Pla Especial de protecció. En aquest sentit, el punt de partença el constituï el Catàleg de Parcs Naturals inclòs en la documentació del Pla General d'Ordenació de la Província de Barcelona (1963), que contemplava la creació de tretze parcs naturals mitjançant l'ordenació urbanística del territori. D'acord amb la legislació del sòl, l'instrument d'ordenació més adequat esdevenia la figura del Pla Especial, que pot tenir precisament com a objecte específic la conservació o millora dels parcs naturals. Sobre aquesta base jurídica, i en funció de les seves competències urbanístiques, la Diputació de Barcelona crearia els primers parcs naturals: el de Sant Llorenç del Munt i Serra de l'Obac, mitjançant el Pla Especial aprovat l'any 1972 i, amb idèntic procediment, el del Montseny (1977), al qual s'afegiria l'any següent, per iniciativa de la Diputació de Girona, la part incorporada administrativament a aquesta província.

La validesa jurídica d'aquesta via de protecció dels espais naturals fou confirmada per un dictamen del Consell d'Estat (1981) i, progressivament, seria adoptada per distintes Administracions urbanístiques. Cal remarcar, però, el caràcter atípic dels dos plans especials abans esmentats, ja que aquests no es limitaren a definir un determinat règim urbanístic de protecció, sinó que esdevingueren, a més, l'instrument jurídic de creació d'ambdós parcs naturals, tot definint llurs límits i preveient la creació d'òrgans rectors propis. És important afegir aquí que al Principat, a partir de la Llei 12/1985 d'Espais Naturals, ha quedat establert que cal efectuar les declaracions de parcs naturals segons un procediment distint a l'anterior que ha de culminar en un decret del Consell Executiu. La Llei esmentada ha potenciat, però, la figura dels Plans Especials per a la protecció del medi natural i del paisatge en qualsevol tipus d'espai natural (gaudeixi o no de la condició de parc natural, reserva o similar), amb el reforç de les mesures cautelars que poden ser adoptades durant llur tramitació i, molt especialment, en dotar-los d'un rang jurídic superior en relació amb el planejament urbanístic preexistent. Hom pot esmentar la recent aprovació del Pla Especial del Garraf (1987), promogut per la Diputació de Barcelona, organisme que tramita actualment el de la Serralada de Marina. D'altra banda, l'Administració de la Generalitat ha promogut diversos plans d'aquest tipus en distintos parcs naturals declarats prèviament.

B. L'APLICACIÓ DE LA LEGISLACIÓ ESTATAL: LA LLEI 15/1975 D'ESP AIS NATURALS PROTEGITS

Ja abans de la promulgació d'aquesta Llei havia estat declarat el Parc Nacional d'Aiguestortes i Estany de Sant Maurici, encara avui l'únic parc nacional que existeix als Països Catalans.

La Llei estatal 15/1975, de 2 de maig, que de manera generalitzada havia estat objecte de justificades crítiques, en una etapa inicial fou utilitzada pel Parlament de Catalunya com a base jurídica per a les seves primeres declaracions d'espais naturals protegits referents a la Zona Volcànica de la Garrotxa (1982), al Massís del Pedraforca (1982) i als Aiguamolls de l'Alt Empordà (1983), fins a l'aprovació de la ja esmentada Llei 12/1985 d'Espais Naturals, marc legal de les posteriors declara-

cions. De les quatre modalitats de protecció contemplades per la Llei del 1975 (Parcs Nacionals, Paratges Naturals d'Interès Nacional, Reserves Integrals d'Interès Científic i Parcs Naturals), el Parlament de Catalunya adoptà la de Paratge Natural d'Interès Nacional per als tres espais esmentats³³, tot situant a l'interior de dos d'ells (Zona Volcànica de la Garrotxa i Aiguamolls de l'Alt Empordà) diverses Reserves Integrals d'Interès Científic³⁴. Així mateix, el Consell Executiu de la Generalitat creà (1983) els Parcs Naturals del Cadí-Moixeró i del Delta de l'Ebre. És important destacar que totes aquestes declaracions superen el marc estret de la Llei estatal 15/1975, ja que han estat dotades d'un fort contingut urbanístic i plantegen un model de gestió diferent. L'ordenació dels territoris protegits ha d'ésser fixada mitjançant Plans Especials.

C. LA LEGISLACIÓ MARC DEL PARLAMENT DE CATALUNYA: LA LLEI 12/1985 D'ESPAIS NATURALS

Malgrat aquesta denominació, certament equívoca, es tracta d'una Llei que planteja la protecció global de la natura i del paisatge, tal com palesa la seva exposició de motius: «... la protecció del medi natural a Catalunya exigeix un instrument jurídic i una estratègia que, alhora que possibilitin la conservació i la gestió específiques dels espais naturals que ho necessiten particularment, estableixin un marc legal de protecció referit globalment a la natura i permetin el desenvolupament d'un conjunt de mesures operatives per a la defensa dels recursos naturals enfront de les diverses causes de degradació.» Els objectius de la Llei, expressats en el seu article primer, s'entronquen clarament amb l'Estratègia Mundial de la Conservació: «Els objectius d'aquesta Llei són protegir, conservar, gestionar i, si s'escau, restaurar i millorar la diversitat genètica, la riquesa i la productivitat dels espais naturals de Catalunya, els quals han d'ésser compatibles amb el desenvolupament i la utilització dels recursos naturals i ambientals, en el marc de la protecció del medi i de l'ordenació racional i equilibrada del territori.» D'altra banda, és significatiu l'interès del legislador per a articular aquests objectius amb el procés d'ordenació del territori del Principat, concretat diverses vegades en el curs de l'articulat.

La Llei, una vegada establert un conjunt de principis i de mandats genèrics, precisa una sèrie de normes d'aplicació general a tots els espais naturals, relatives a estudis bàsics sobre el medi natural, als Plans Especials de protecció, al control dels impactes de les infraestructures (especialment noves són les disposicions sobre esteses de línies aèries d'alta tensió i viaritat), a la protecció de la gea, la flora, la vegetació i la fauna, a la preservació de les zones humides, a les activitats extractives, etc.

Com a culminació d'un llarg procés d'estudis, treballs i propostes que té el seu exponent més qualificat en l'exhaustiva relació d'espais d'especial interès natural aprovada per la Comissió d'Urbanisme de Catalunya l'any 1980, la llei creà la figura del Pla d'Espais d'Interès Natural per tal de formar una xarxa d'espais qualificats i assegurar llur protecció bàsica en estreta connexió amb l'ordenació del territori del Principat (aquest Pla té el caràcter de pla territorial sectorial). El planejament urbanístic i la planificació específica d'alta muntanya s'han d'adequar

33. La Llei 12/1985 modificaria la denominació dels Paratges Naturals d'Interès Nacional de la Zona Volcànica de la Garrotxa i dels Aiguamolls, tot prenent la de Parc Natural.

34. Igualment, les Reserves Integrals d'Interès Científic passarien a denominar-se Reserves Naturals.

al contingut del Pla, que té com a efectes més immediats la classificació urbanística de sòl no urbanitzable, limitacions a la circulació motoritzada i un règim rigorós en relació amb les activitats extractives.

Per a aquells espais naturals en els quals el règim del Pla resulti insuficient i, per tant, necessitin una protecció i gestió més estrictes i acurades, la Llei preveu la possibilitat d'aplicació d'alguna de les quatre modalitats de protecció especial que estableix (Parcs Nacionals, Paratges Naturals d'Interès Nacional, Reserves Naturals i Parcs Naturals), basades en les de la Llei estatal 15/1975 tot omplint alguns buits i dotades d'una regulació més completa. El quadre 31 esquematitza les principals característiques de cada una d'aquestes modalitats.

QUADRE 31

Modalitats d'espais naturals de protecció especial a la Llei 12/1985 d'Espais Naturals [Xavier Carceller].

<i>Definició de l'espai</i>	<i>Forma de declaració</i>	<i>Normes de caràcter general</i>
<p>PARCS NACIONALS</p> <p>Espais naturals d'extensió relativament gran, no modificats essencialment per l'acció humana, que tenen interès científic, paisatgístic i educatiu. La finalitat de la declaració és preservar-los de totes les intervencions que poden alterar-ne la fisognomia, la integritat i l'evolució dels sistemes naturals.</p>	per llei	No es permet, a l'interior dels parcs nacionals, cap activitat d'explotació dels recursos naturals ni cap altra susceptible d'alterar-ne el paisatge, llevat de les activitats que són compatibles amb els objectius concrets de protecció. Hi són expressament prohibides la caça, la captura o la pertorbació de les espècies animals, les activitats extractives i l'execució de qualsevol obra o instal·lació, llevat de les necessàries per al desenvolupament del parc o les que, per llur interès públic, són autoritzades, amb caràcter extraordinari i restringit, pel Consell Executiu, amb un informe previ del Consell de Protecció de la Natura.
<p>PARATGES NATURALS D'INTERÈS NACIONAL</p> <p>Espais o elements naturals d'àmbit mitjà o reduït que presenten característiques singulars atès llur interès científic, paisatgístic i educatiu, amb l'objectiu de garantir-ne la protecció i la de l'entorn.</p>	per llei	En els paratges naturals d'interès nacional les activitats s'han de limitar als usos tradicionals agrícoles, ramaders i silvícoles compatibles amb els objectius concrets de la protecció i a les altres activitats pròpies de la gestió de l'espai protegit.
<p>RESERVES NATURALS</p> <p>Espais naturals d'extensió reduïda i de considerable interès científic que són objecte d'aquesta declaració per a aconseguir de preservar íntegrament el conjunt d'ecosistemes naturals que contenen o d'alguna de les seves parts. Les <i>reserves naturals integrals</i> poden tenir per finalitats:</p> <p>a) Preservar de qualsevol intervenció humana tots els sistemes naturals i llur evolució. Només hi són permeses les activitats d'investigació científica i de divulgació de llurs valors. L'accessibilitat hi és rigorosament controlada.</p>	per llei	

b) Incidir sobre l'evolució dels sistemes naturals per assegurar-ne el millorament, la reconstrucció i la regeneració i per aprofundir-ne el coneixement. Només s'admeten, a més de les activitats permeses de la lletra a), els treballs científics propis dels objectius de la reserva.

Els objectius de les *reserves naturals parcials* poden ésser els següents:

a) Protegir d'una manera absoluta les formacions geològiques i geomorfològiques i determinats biòtops, espècies, hàbitats i comunitats.

b) Conservar o constituir escales en les vies migratòries de la fauna salvatge.

per decret del
Consell Executiu.

No es permeten en cap cas les activitats que directament o indirectament poden perjudicar els valors naturals de protecció.

PARCS NATURALS

Espais naturals, que presenten valors naturals qualificats, la protecció dels quals es fa amb l'objectiu d'aconseguir-ne la conservació d'una manera compatible amb l'aprofitament ordenat de llurs recursos i l'activitat de llurs habitants.

per decret del
Consell Executiu.

En un altre ordre de coses, la Llei crea el Consell de Protecció de la Natura, organisme consultiu al màxim nivell en matèria de protecció de la natura i del paisatge, que pot proposar, a més, tota classe de mesures i d'actuacions per al millor compliment del seu objectiu. Malauradament, l'operativitat real d'aquest organisme es presenta força incerta, atès l'important grau de presència de representants de sectors aliens als problemes i interessos de la conservació.

D. ELS ESPAIS NATURALS DE PROTECCIÓ ESPECIAL

A més dels espais esmentats a l'apartat B, d'acord amb la nova Llei 12/1985 s'han fet noves declaracions com la del Paratge Natural d'Interès Nacional del Massís de l'Albera (1986), la Reserva Natural Parcial de la Font Gropa (1986) a Collserola, el Parc Natural de la Muntanya de Montserrat (1987), així com diverses reserves naturals parcials declarades recentment (1987).

El quadre 32 mostra la relació dels espais naturals de protecció especial que actualment existeixen al Principat i llurs principals característiques. Hi han estat afegits els Parcs Naturals del Montseny i de Sant Llorenç del Munt i Serra de l'Obac, que han estat adaptats (1987) al règim de la Llei 12/1985 d'Espais Naturals. La superfície total ocupada per aquests espais equival aproximadament al 3,6 % del territori del Principat.

11.2.3 DISPOSICIONS SOBRE LES FORESTS

Fins al moment actual³⁵, la peça fonamental de la legislació forestal aplicable en el Principat és la Llei estatal de 8 de juny de 1957, de Forests, desenvolupada

35. Posteriorment a l'establiment d'aquest text ha estat promulgada la Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya.

QUADRE 32

Espais naturals de protecció especial a Catalunya [Xavier Carceller].

<i>Àmbit geogràfic</i>	<i>Figura legal</i>	<i>Creació</i>	<i>Extensió</i>	<i>Adscripció</i>
Sant Maurici-Aigüestortes	Parc Nacional	1955	9.851 ha	Estat/Generalitat
Montserrat	Parc Natural	1987 ^a	17.372 ha ^b	Diputació Barcelona
Sant Llorenç del Munt i Serra de l'Obac	Parc Natural	1987 ^c	9.638 ha	Diputació Barcelona
Zona Volcànica de la Garrotxa	Parc Natural i Reserves Naturals	1982	12.228 ha ^d	Generalitat
Pedraforca	Paratge Natural d'Interès Nacional	1982	1.671 ha	Generalitat
Cadi-Moixeró	Parc Natural	1983	41.342 ha ^e	Generalitat
Delta de l'Ebre	Parc Natural i Reserves Naturals	1983/86	7.236 ha	Generalitat
Aiguamolls de l'Alt Empordà	Parc Natural i Reserves Naturals	1984	4.783 ha	Generalitat
Vall de Poblet	Paratge Natural d'Interès Nacional	1984	2.475 ha	Generalitat
Castell de Montesquiu	Pla Especial	1985	547 ha	Diputació de Barcelona
L'Albera	Paratge Natural d'Interès Nacional i Reserves Naturals	1986	2.710 ha	Generalitat
Garraf	Pla Especial	1986	10.638 ha	Diputació de Barcelona
Font Groga (Collserola)	Reserva Natural Parcial	1986 ^f	81 ha ^e	Generalitat
Montserrat	Parc Natural i Reserva Natural Parcial	1987	3.440 ha	Generalitat
Baish Aran	Reserva Natural Parcial	1987	389 ha	Generalitat
Alt Àneu	Reserva Natural Parcial	1987	346 ha	Generalitat
Tram fluvial Merlès-Lluçanès	Reserva Natural Parcial	1987	19,5 km	Generalitat
Tram fluvial Riera d'Arbúcies-Hostalric	Reserva Natural Parcial	1987	10 km	Generalitat
Illa de Caramany	Reserva Natural Parcial	1987	19 ha	Generalitat
Tram fluvial la Muga-Albanya	Reserva Natural Parcial	1987	22 km	Generalitat
Tram fluvial Segre-Isòvol	Reserva Natural Parcial	1987	2 km	Generalitat
Tram fluvial Segre-Prullans	Reserva Natural Parcial	1987	7,5 km	Generalitat
Tram fluvial la Llosa	Reserva Natural Parcial	1987	17 km	Generalitat
Tram fluvial Noguera Pallaresa-Bonaigua	Reserva Natural Parcial	1987	45 km	Generalitat
Tram fluvial Noguera Pallaresa-Collegats	Reserva Natural Parcial	1987	5 km	Generalitat
Tram fluvial Noguera Ribagorçana-Mont-rebei	Reserva Natural Parcial	1987	11 km	Generalitat
Tram fluvial Algars	Reserva Natural Parcial	1987	23,5 km	Generalitat
Mas de Melons	Reserva Natural Parcial	1987	1.140 ha	Generalitat
Sant Quirze de Colera	Reserva Natural Parcial	1987	680 ha	Generalitat

a) Pla Especial de delimitació inicial de 1977-78.

b) Delimitació inicial (1977-78) de 30.120 ha.

c) Pla Especial de delimitació inicial de 1982.

d) Pendent de delimitació d'alguns nuclis urbans.

e) Inclou el P.N.I.N. del Pedraforca.

f) Tot el massís és Parc Forestal Metropolità des de 1976; des de 1987 existeix un òrgan de gestió per a executar un Pla Especial de Protecció preparat per la Corporació Metropolitana de Barcelona.

g) Àrea forestal protegida pel Pla Especial de la Corporació Metropolitana de Barcelona de 6.553 ha.

reglamentàriament a través del Decret 485/1962, de 22 de febrer³⁶. Regula els aprofitaments silvícoles, la defensa de les forests, les indústries forestals, etc. El seu articulat estableix que els aprofitaments de les forests es realitzaran dintre dels límits permesos pels interessos de llur conservació i millora.

Les forests públiques podran ésser declarades Forests d'Utilitat Pública, la qual cosa comporta llur incorporació al Catàleg de Forests, de manera preferent quan es trobin en capçaleres de conques, tinguin un paper important en la regulació del règim hídric i en la protecció dels vessants o de l'erosió, etc.; és obligatòria en les forests de propietat privada l'existència d'un pla de millora. D'altra banda, les Forests d'Utilitat Privada podran ésser declarades Forests Protectores quan presentin característiques similars i, obligatòriament, quan formin part d'espais naturals de protecció especial. És preceptiva en les Forests Protectores la formulació de plans tècnics adreçats a garantir la persistència de la forest i la seva normal restauració en el termini més curt possible. Conseqüentment, l'aspecte econòmic dels aprofitaments restarà subordinat al tractament silvícola més adequat en cada cas per a la finalitat protectora perseguida. Mentre la major part de forests públiques del Principat han estat declarades d'utilitat pública, el règim de forests protectores gairebé resta inèdit en les forests de propietat particular, tot i constituir aquestes més del 75 % del total. Malgrat que l'existència d'una completa xarxa de forests protectores hauria d'esdevenir un dels eixos bàsics de tota política encaminada a la gestió racional del medi forestal, aquest fet no resulta malauradament gaire sorprenent, ja que tradicionalment al nostre país l'administració forestal, dotada de molt escassos recursos, mai no ha dut a una intervenció acurada en les forests de titularitat privada.

El Parlament de Catalunya elabora (1987) la futura Llei Forestal de Catalunya (vegeu nota 35, p. 573). Cal esperar que els aspectes progressius que aquesta llei introduirà no restaran inaplicats, tal com ha succeït en el cas de la seva antecessora. Per un altre cantó, d'acord amb la legislació esmentada i amb el Reial Decret 3.091/1982, de 15 d'octubre, sobre Protecció d'Espècies Amenaçades de la Flora Silvestre, la Generalitat de Catalunya ha declarat espècies protegides al Principat el teix (*Taxus baccata*), la flor de neu (*Leontopodium alpinum*), el grèvol (*Ilex aquifolium*), la genciana groga (*Gentiana lutea*) i el margalló (*Chamaerops humilis*). Aquesta declaració implica, per a les dues primeres, la prohibició de la recol·lecció, tallada i desarrelament de les plantes o d'alguna de llurs parts. En els altres casos, cal l'autorització prèvia, excepte per a les fulles de margalló quan siguin utilitzades per a usos artesanals.

11.2.4 DISPOSICIONS SOBRE LA CAÇA I LA PESCA

A. SOBRE LA CAÇA

Pràcticament totes les disposicions aparegudes fins a èpoques recents que han tingut per objecte la protecció d'espècies animals, han estat jurídicament basades en la legislació cinegètica estatal (Llei estatal 1/1970, de 4 d'abril, de Caça, i legislació complementària); per a això, en efecte, vegeu 11.1.4, D. Aquest fet, aparentment paradoxal, ha donat lloc a proteccions, a vegades força efectives, a través de l'aplicació de diverses figures establertes per la Llei, com les Reserves

36. Cal esmentar també la Llei estatal 81/1968, de 5 de desembre, d'Incendis Forestals.

Nacionals de Caça, les quals ocupen al Principat una superfície de més de 200.000 ha, amb conseqüències molt positives sobre les poblacions d'espècies de grans mamífers i d'ocells d'alta muntanya particularment amenaçades, els Refugis de Caça (el Vilar de la Castanya, al Montseny) o les Zones de Caça Controlada (Montserrat, Sant Llorenç del Munt, etc.).

D'altra banda, la legislació cinegètica ha donat també lloc a la declaració d'un gran nombre d'espècies com a estrictament protegides a nivell estatal (Reial Decret 3.181/1980, de 30 de desembre, i Reial Decret 1.497/1986, de 6 de juny), circumstància que comporta la prohibició de llur caça, captura, tinença, tràfic, comerç, exportació, etc. El govern de la Generalitat ha dictat, així mateix, normes complementàries tot incrementant la relació d'espècies protegides i amb un fort augment de la quantia de les sancions legalment tipificades. Tot i que és evident la dificultat d'assegurar l'estricta compliment d'aquestes normes (al Principat, per exemple, existeixen més de 150.000 llicències de caça), en conjunt llurs efectes mereixen una valoració positiva.

Finalment, cal esmentar les Ordres anuals del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, que fixen els períodes hàbils de caça i estableixen determinades vedes especials. Bé que amb continguts discutibles en alguns aspectes (determinats períodes temporals, mitges vedes, horaris, etc.), sovint estenen la prohibició de caça a altres espècies (ocells estèpics, certs mamífers, etc.) i àmbits territorials (embassaments d'Utxesa i de Llorenç de Montgai, illes Medes, península dels Alfacs, etc.).

B. SOBRE LA PESCA CONTINENTAL

La legislació té com a referència fonamental la Llei de Pesca Fluvial, de 20 de febrer de 1942, i el seu Reglament (1943). Actualment, al Principat és prohibida la captura del cranc de riu (*Astacus fluviatilis*), de l'esturió (*Acipenser sturio*), del fartet (*Aphanius iberus*), del samaruc (*Valencia hispanica*), de la tortuga d'estany (*Emys orbicularis*) i de la tortuga de rierol (*Mauremys caspica*).

QUADRE 33

Reserves Nacionals de Caça a Catalunya (1984) [elaboració* de Xavier Carceller].

Àmbit geogràfic	Superfície	Llei de creació	Permisos de caça major	Nombre de d'exemplars	Espècies
Cadi	37.817 ha	37/1966	37	74	Isard
Freser-Setcases	20.200 ha	37/1966	142	58	Isard, senglar
Alt Pallars-Aran	94.231 ha	37/1966	150	108	Isard
Cerdanya	19.437 ha	37/1966	17	9	Isard
Tortosa-Beseit	30.418 ha	37/1966	1.332	238	Cabra, mufló, senglar
<i>Total</i>	<i>202.103 ha</i>		<i>1.678</i>	<i>485</i>	

*Dades de la "Memòria del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca. Generalitat de Catalunya", 1984.

Les Ordres anuals del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, que fixen els períodes hàbils i les normes generals relacionades amb la pesca a les aigües continentals del Principat, estableixen Zones de Pesca Controlada (on la pesca és sotmesa a restriccions especials) i Refugis de Pesca (amb prohibició absoluta de pescar). L'any 1984, les àrees protegides representaven més de 350 quilòmetres de trams fluvials i unes 145 ha de superfície d'aigües continentals.

C. SOBRE LA PESCA MARÍTIMA

Encara que la competència de la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria és força limitada, la Llei 1/1986, de 25 de febrer, de Pesca Marítima de Catalunya, té per objecte regular, dins de l'àmbit competencial autonòmic, la pesca, la cria i la recollida de marisc i l'aqüicultura, i ordenar adequadament el sector pesquer, amb la finalitat d'aconseguir l'explotació racional i la conservació dels recursos marins renovables. La Llei contempla un conjunt de mesures que cerquen l'obtenció del rendiment sostingut òptim, tot mantenint l'ecosistema marí de les costes catalanes, com la regulació per decret de les zones i períodes de veda total o parcial, característiques de les arts, malles, etc., limitacions de captures, etc. S'estableix, així mateix, la necessitat d'autorització expressa per a la introducció d'espècies foranes i es preveu la creació de reserves en determinats bancs naturals.

11.2.5. DISPOSICIONS SOBRE LES ACTIVITATS EXTRACTIVES

La legislació estatal minera (la Llei estatal, de 21 de juliol de 1973, de Mines, i el seu Reglament de 1978 en són les peces fonamentals) no es caracteritza precisament per les seves preocupacions de caràcter ambiental, en relació amb el control de les conseqüències dels diversos tipus d'activitats d'extracció dels recursos geològics. Això no obstant, algunes de les seves disposicions donaren peu al Parlament de Catalunya per a aprovar la Llei 12/1981, de 24 de desembre, per la qual s'estableixen normes addicionals de protecció dels espais d'especial interès natural afectats per activitats extractives. Malgrat aquest títol, la Llei és d'aplicació a tot el territori del Principat i estableix l'obligació dels titulars de concessions i de permisos miners de restaurar les àrees afectades i d'adoptar mesures de preservació del medi ambient. Per això, les sol·licituds corresponents han d'incloure un programa de restauració que, amb les prescripcions addicionals que pugui especificar en cada cas l'administració ambiental de la Generalitat (en concret la Direcció General de Política Territorial), s'integrarà en les condicions inherents a l'autorització administrativa. Així mateix, per a garantir l'aplicabilitat d'aquestes mesures restauradores i de protecció, cal que el titular constitueixi una fiança abans de començar l'explotació. Cal afegir que la Llei fixa un estricte règim sancionador i que el Decret 343/1983, de 15 de juliol, ha desenvolupat de forma progressiva alguns dels aspectes instrumentals bàsics. La Llei ha assolit, des del punt de vista administratiu, un notable grau d'aplicació, bé que una avaluació definitiva dels seus resultats no resulta encara possible, atesos els llargs terminis d'explotació que habitualment permeten les autoritzacions i concessions mineres. Cal assenyalar, finalment, l'existència de nombroses àrees afectades per aquestes activitats i escampades per tot el territori a les quals no és d'aplicació la Llei esmentada, sigui perquè es tracta d'activitats no estrictament mineres (les vinculades a l'obra pública, altres realitzades en lleres fluvials, etc.), sigui, simplement,

perquè es porten a terme de forma il·legal i furtiva. És important sotmetre totes aquestes activitats –que, d'altra banda, no són sinó una evident competència deslleial, així com una clara greuge comparatiu–, a un procediment similar, per tal de controlar sistemàticament l'impacte especialment greu amb què les extraccions en general malmeten la integritat del medi.

11.2.6 DISPOSICIONS SOBRE PROTECCIÓ AMBIENTAL

Tot i que en altres punts es parla de normes jurídiques que també incideixen en aquest tema, aquí ens referirem a les lleis específiques creades pel Parlament de Catalunya en matèria d'aigües residuals, residus industrials i contaminació atmosfèrica.

A. SOBRE LES AIGÜES RESIDUALS

La Llei 5/1981, de 4 de juny, sobre Desplegament Legislatiu en Matèria d'Evacuació i Tractament d'Aigües Residuals, té com a objecte garantir una actuació coordinada i eficaç relativa a obres i serveis d'evacuació, tractament i recuperació d'aigües residuals. Per aconseguir-ho, la Llei encomana a la Generalitat, entre altres tasques, la planificació global del sanejament, la promoció de plans i obres de sanejament (directament o en col·laboració amb les Administracions locals) i l'establiment en cada cas d'un règim econòmic-financer que ha de comportar l'aprovació del pla de sanejament o projecte concret, la implantació d'un cànon de sanejament integrat en les tarifes de subministrament de l'aigua i destinat a atendre els costos d'infraestructura i explotació de les obres i instal·lacions de sanejament, etc. La Junta de Sanejament és l'organisme al qual correspon bàsicament la gestió dels aspectes regulats per la Llei, a la qual, d'altra banda, s'ha donat un complet desenvolupament reglamentari. El Pla Global de Sanejament de Catalunya (1982) ha estat desplegat per diversos plans zonals amb llurs respectius règims econòmic-financers i s'ha procedit seguidament a la seva execució, que inclou la construcció, manteniment i explotació d'estacions i plantes depuradores, col·lectors, estacions de bombament, emissaris submarins, etc.

B. SOBRE RESIDUS INDUSTRIALS

La Llei 6/1983, de 7 d'abril, de Residus Industrials té per objecte regular les activitats relacionades amb la recollida, el transport, l'eliminació i el reciclatge dels residus industrials, amb la finalitat de protegir l'ambient i d'aprofitar-los de la forma més adequada possible. Els productors o els posseïdors de residus industrials han d'adoptar les mesures necessàries per a reduir-ne al màxim la generació i assegurar que llur eliminació o aprofitament es farà d'acord amb la llei, l'incompliment de les prescripcions de la qual sobre eliminació i aprofitament de residus constitueix infracció administrativa. Corresponen a la Junta de Residus, creada per la Llei, la planificació, la informació, la promoció, l'autorització, l'organització i la supervisió de les actuacions concernents al foment de les activitats relacionades amb l'aprofitament o l'eliminació de residus industrials i assegurar que aquestes activitats s'efectuen en condicions adequades pel que fa a la protecció de l'entorn i el reciclatge de recursos.

Cal remarcar la pràctica inexistència d'infraestructures per al tractament d'aquests residus, fet que fomenta llur eliminació clandestina i incontrolada arreu del país. Malauradament, els intents d'aplicació de la Llei i, en concret, de creació

d'aquestes infraestructures (plantes de tractament, dipòsits de seguretat, etc.) provoquen quasi sistemàticament el rebuig i l'oposició aferrissats dels ajuntaments i d'importants sectors de les poblacions dels municipis implicats, fonamentalment a causa de la desinformació existent sobre el tema, que ve sovint accentuada per campanyes demagògiques de caràcter catastrofista. És important prendre consciència que la situació actual és veritablement greu, que la creació de les instal·lacions de tractament necessàries és urgent i inel·ludible i que aquestes instal·lacions, altament tecnificades, no han de produir efectes negatius sobre l'entorn, si l'emplaçament és apropiat i l'execució correcta. Cal, en cada cas, una informació clara i exhaustiva a les poblacions implicades i a llurs representants, però cal també l'adopció de decisions immediates sobre actuacions concretes que coadjuvin a la superació de l'actual situació de disbauxa.

C. SOBRE LA CONTAMINACIÓ ATMOSFÈRICA

La Llei 22/1983, de 21 de novembre, de Protecció de l'Ambient Atmosfèric té per objecte establir i regular els instruments i procediment necessaris per a una actuació efectiva de les administracions públiques del Principat en el camp de la prevenció, la vigilància i la correcció de la contaminació atmosfèrica. La Llei, de manera semblant a la legislació estatal, preveu determinades declaracions per a aquells casos que en determinades zones siguin ultrapassats certs nivells de contaminació (zones d'atenció especial, zones d'urgència i zones de protecció especial), els quals poden donar lloc a un conjunt de mesures i d'actuacions immediates. Així mateix, la Llei disposa la creació d'una xarxa de vigilància i de previsió de la contaminació, la institució d'un Fons per a la Protecció de l'Ambient Atmosfèric i l'elaboració de mapes de capacitat i de vulnerabilitat de l'ambient atmosfèric que serveixin de referència als instruments d'ordenació del territori. Cal recalcar però, una vegada més, la necessitat d'una gestió mínimament unificada per a arribar a un grau d'eficàcia suficient, la qual cosa resulta difícilment assolible per l'enorme dispersió de les competències administratives en aquesta matèria.

11.2.7 DISPOSICIONS SOBRE LES AIGÜES CONTINENTALS

L'obsoleta Llei estatal de 1879 ha estat substituïda recentment per la Llei estatal 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües, que declara les aigües continentals superficials i subterrànies com un recurs unitari subordinat a l'interès general i estableix un prolix conjunt de disposicions amb la finalitat d'assolir una utilització racional i una protecció adequada d'aquest recurs. Amb aquesta finalitat, la Llei defineix el domini públic hidràulic, en regula la utilització, configura l'administració pública de l'aigua, estructura la planificació hidrològica i estableix mesures per a la protecció del domini públic hidràulic i la qualitat de les aigües continentals. Per un altre cantó, la Llei estableix les bases a les quals s'haurà de subjectar el règim jurídic de l'administració hidràulica en aquelles comunitats autònomes que tinguin competències sobre la matèria. Cal remarcar també que la nova Llei d'Aigües conté algunes disposicions que afecten molt directament la protecció de les zones humides i constitueixen un avenç qualitatiu en relació amb l'antiga legislació, que contemplava únicament llur «sanejament», és a dir, la destrucció sistemàtica. El Reglament de la Llei (Reial Decret 849/1986, d'11 d'abril) ha desenvolupat positivament aquesta part. D'una banda, incorpora a grans trets la definició adoptada en el Conveni de Ramsar, preveu l'inventari i delimitació de les zones humides existents a les distintes conques, que hauran d'especificar, a més, les mesures necessàries per a llur conservació i protecció, així com els aprofitaments admissi-

bles tot considerant la utilització sostinguda dels recursos naturals. Tota activitat que afecti les zones humides requerirà autorització o concessió administratives. Són igualment destacables el mandat de coordinació entre l'Administració hidràulica i l'ambiental, per tal d'assolir una protecció eficaça de les zones humides, i la necessitat d'un informe favorable d'aquesta darera com a condició per a dur a terme qualsevol actuació de dessecació. Finalment, és important destacar la disposició que estableix, per a la construcció de nous embassaments, que s'estudiarà la conveniència de realitzar les adaptacions necessàries a les seves vores o cues tot determinant les condicions necessàries per a llur habilitació com a zones humides.

En relació amb el Principat, no ha estat fins a l'any 1986 que s'han accelerat els traspassos a la Generalitat en matèria d'obres hidràuliques. Això no obstant, ha existit mentrestant una actuació legislativa i de gestió, concretada fonamentalment en el sanejament de les aigües residuals. Cal esmentar també el Pla d'Obres i Correccions a fer a la Xarxa Hidrològica de Catalunya, aprovat per Ordre de 15 de febrer de 1983.

11.2.8 DISPOSICIONS SOBRE EL PATRIMONI HISTÒRIC AMB INCIDÈNCIA AMBIENTAL

A. ELS PARATGES PINTORESCS I ELS CONJUNTS NATURALS D'INTERÈS CULTURAL

Fins fa poc temps, la legislació estatal per a la protecció del patrimoni històric-artístic es trobava integrada per un conglomerat de normes jurídiques que partia de la Llei de 13 de maig de 1933. Aquest bloc legislatiu donà peu a la creació de la figura dels Paratges Pintorescs, que permeté la seva aplicació al patrimoni cultural. Al Principat, durant l'anterior règim polític, les declaracions de paratges pintorescs foren tan nombroses com inoperants, ja que quasi mai no contenien la delimitació dels espais teòricament protegits ni establien cap reglamentació concreta d'usos.

En adquirir competències en la matèria la Generalitat de Catalunya, s'intentà donar un nou impuls a aquesta modalitat de protecció. Així, el Decret 266/1982, de 3 d'agost, creà la figura dels Conjunts Naturals d'Interès Cultural, tot establint el procediment per a llur declaració i contemplant la reclassificació com a tals dels antics Paratges Pintorescs. Aquest decret contenia alguna aportació interessant que omplia alguns dels buits legals esmentats, però no preveia uns mecanismes de gestió prou sòlids. A la pràctica, ha restat pràcticament inaplicat.

B. LA NOVA LEGISLACIÓ ESTATAL

La Llei estatal 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni Històric Espanyol ha substituït la vetusta legislació preexistent i contempla la protecció d'immobles i d'objectes mobles d'interès artístic, històric, paleontològic, arqueològic, científic o tècnic, així com la del patrimoni documental i bibliogràfic, la dels jaciments i zones arqueològiques, i també la dels indrets naturals, jardins i parcs que tinguin valor històric, artístic o antropològic. De l'anàlisi d'aquest àmbit d'aplicació es desprèn que únicament de forma indirecta pot implicar la protecció d'espais naturals i que aquesta es produiria fonamentalment per motius aliens a llurs valors ecològics. En qualsevol cas, la protecció ha de tenir lloc mitjançant la declaració com a Bé d'Interès Cultural, figura instituïda per la mateixa Llei i que pot referir-se

a monuments, jardins històrics, conjunts històrics, indrets històrics i zones arqueològiques.

11.2.9 CONCLUSIONS

Hom deu haver apreciat en el decurs dels paràgrafs precedents que l'activitat legislativa del Parlament de Catalunya ha estat intensa i àmpliament complementada per altres normes jurídiques dictades pel govern de la Generalitat. Tot plegat ha donat lloc a un ordenament jurídic molt complet, bé que perfeccionable, que permet a les administracions públiques del Principat incidir positivament sobre la major part d'aspectes que configuren la problemàtica que presenten en el seu territori la protecció de la natura, la del paisatge i, en general, la del medi ambient.

Això no obstant, cal fer notar que aquesta legislació no ha assolit moltes vegades el grau d'aplicació que hom podia esperar i que els problemes reals reclamen. Certament, en alguns casos el seu caràcter recent pot, fins a un cert punt, justificar-ho. Tanmateix, en altres ocasions han mancat els mitjans tècnics i econòmics necessaris per a dur-la a pràctica, o bé aspectes essencials del seu articulat han rebut interpretacions restrictives susceptibles de desvirtuar-ne l'esperit i les finalitats bàsiques.

Seria, però, injust ignorar aquí els avenços i realitzacions que aquest marc legal ha permès efectuar, els quals han estat en part reflectits anteriorment. Nogensmenys, la magnitud dels problemes plantejats exigeix un gran rigor, incompatible amb simples declaracions protectores mancades de contingut operatiu i de perspectiva o amb una aplicació superficial i incompleta dels textos legislatius. En definitiva, a hores d'ara ningú, ni Administració ni administrats, no pot escudar-se en la manca de reglamentacions. Cal, doncs, complir-les i fer-les complir. Aquesta és una responsabilitat dels poders públics del Principat i, molt especialment, de les seves institucions d'autogovern.