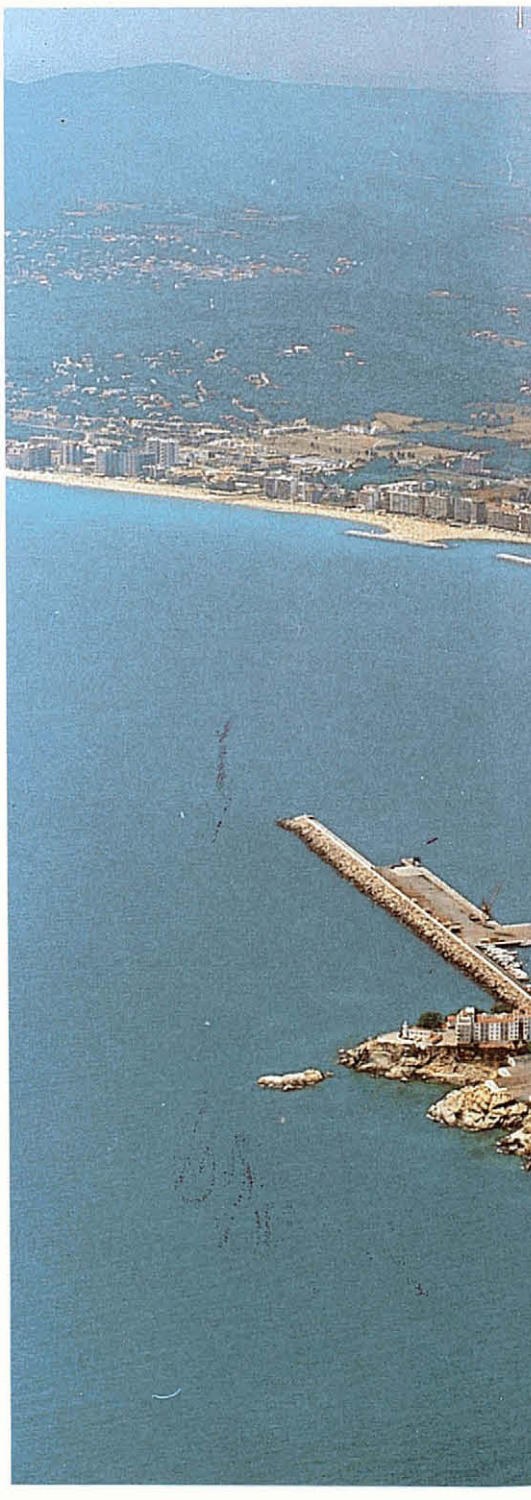
**Si s'aprova serà una font permanent de conflictes d'ordenació territorial.**

# Un projecte de Llei de Costes que s'enfronta a les competències de Catalunya.

**Ramon Pous i Argila**
DIRECTOR GENERAL DE PORTS I COSTES



**El Consell de Ministres en la reunió del dia 11 de desembre de l'any passat acordà trametre a les Corts Generals el projecte de Llei de Costes, després que el MOPU el lliurés a les Comunitats Autònomes per a emetre suggerències. El Govern de Catalunya va fer-ne unes quantes, però el text manté el seu esperit intervencionista, i si el grup majoritari aplica el corró i no negocia amb els altres grups parlamentaris, el procés d'aprovació pot anar força de pressa i d'aquí uns mesos pot convertir-se en una llei de compliment obligat.**
**L'objecte del projecte és el determini, la protecció i la utilització de la zona marítimo-terrestre i de les platges, que la Norma màxima qualifica de béns de domini públic estatal en l'article 132, apartat 2. Per aconseguir aquesta finalitat, l'esmentat projecte imposa una sèrie de limitacions a la propietat dels terrenys: servituds i zona d'influència, banda de terreny —terra endins— d'un quilòmetre d'amplada a partir de la línia interior de la riba del mar ..., que malmeten les competències de Catalunya en matèria d'ordenació territorial.**

El paquet de matèries que el projecte de Llei de Costes regula és tan vast (ordenació del territori i del litoral, urbanisme, ports, instal·lacions marítimes menors, abocadors, etc.) que fa malfiar-se de l'objecte de la llei. Una prova contundent n'és que, partint de la titularitat estatal del domini públic, el projecte l'aprofita per estendre la competència estatal a matèries traspassades i exercides per les Comunitats Autònomes.

L'elaboració del projecte és presumible que comencés l'any 1983, ja que el primer esborrany d'avantprojecte circulà confidencialment a la primeria del 1985. L'actual Llei de Costes data de 1969 i el seu Reglament, com la Llei de Protecció de costes, són de 1980. Si enguany s'aprova el nou projecte, la legislació vigent no arribarà a la majoria d'edat. No és bo per a la salut jurídica d'un país que un bloc legislatiu tan important es reformi i desaparegui sense temps de sospesar els resultats de la seva aplicació rigorosa i sense esprémer-la abans, amb alguna matisació, per treure'n tot el seu suc. Els primers encausats dels desgavells heretats del litoral no són la Llei i el Reglament vàlids, en tot cas fou en el seu moment l'Administració central, tant per excés com per mancança d'una política i d'una disciplina de gestió del domini públic marítim.

## Servituds

Respecte a les servituds amb què es graven els terrenys, la de protecció comprèn els 100 metres a comptar des de la riba del mar. Els 6 primers metres configuren la servitud de trànsit. La servitud de protecció és ampliable a 200 metres i es redueix a 20 m en els terrenys qualificats de sòl urbà en el moment que s'aprovi la llei. La servitud d'accés al mar imposa uns accessos cada 500 metres per al

El projecte de Llei de Costes pot determinar l'envelliment de la primera línia de gran part de molts termes municipals del nostre litoral.



trànsit de cotxes i de 200 metres si és per a vianants. Per mostrar la repercussió que pot tenir la servitud de trànsit —banda de 6 metres— en uns municipis com el de Platja d'Aro o en una part dels de Roses i Lloret on algunes de les edificacions de primera línia estan assentades dins d'aquests 6 metres, n'hi ha prou amb un exemple: el dia que una biga caigui del sostre no es podrà substituir atès que la servitud de trànsit no permet cap obra de reparació. El resultat serà, doncs, el progressiu envelliment del patrimoni immobiliari. En la servitud de protecció —primers 100 m— no es podrà edificar, i les edificacions existents quedaran fora d'ordenació. Tampoc no s'hi podrà incrementar el volum edificable ni realitzar-hi obres de millora, però sí reparacions amb l'autorització prèvia de l'Administració central.

## Zona d'influència

Quant a la zona d'influència, que comprèn l'orla de terreny entre els 100 i els 1.000 m, quedarà sotmesa a restriccions. L'aprofitament urbanístic no podrà superar la mitjana del volum urbanitzable programat. És difícil d'entendre per la seva aplicació una norma tan uniformitzadora. La costa espanyola és molt variada. No és el mateix un tram amb pla d'ordenació aprovat i amb la corresponent qualificació del sòl que un altre que no en disposi, i cal tractar de diferent manera un tram de costa boscós que un altre d'urbanitzat. La Llei francesa d'ordenació del litoral de 1986 és molt menys restrictiva, autoritza la rehabilitació dels edificis, o la millora, ampliació i restructuració, i preveu un desenvolupament diversificat segons el tipus de costa, molt més flexible que el que estem analitzant.

## Els municipis, tributaris del demani marítim

El conjunt de limitacions canvien la filosofia del sòl urbà i no garanteixen el nucli essencial de l'autonomia local en convertir el terme municipal, una part en alguns casos i en altres tot, en tributari del demani marítim. Dels 66 municipis costaners de Catalunya n'hi ha sis els termes municipals dels quals resten engolits totalment pel quilòmetre d'amplitud de la zona d'influència: Montgat, el Masnou, Premià de Mar, Vilassar de Mar, Caldetes i Arenys de Mar. N'hi ha 18 els termes municipals dels quals queden gravats en un percentatge superior al 50%: Portbou, Cadaqués, l'Escala, Palamós, Castell-Platja d'Aro, Sant Feliu de Guíxols, etc. La funció social no justifica tals gravàmens ni la laminació de competències dels municipis i les CCAA que es veuen obligats a cedir part de les seves decisions sobre els usos del sòl a l'Administració central per mandat de la Llei en el cas d'aprovar-se. Ni la legislació francesa ni la italiana s'impregnen d'una centralització en matèria de costes com la que es respira en la que comentem.

## L'arbitri i la discrecionalitat

Els plans d'ordenació de platges, que són la clau de l'ordenació del litoral, són suprimits i substituïts per unes normes generals i específiques, discrecionals de l'Administració central. Així, de gairell, s'intenta tangenciar el conflicte de competències amb les CCAA. L'arbitri no és una fórmula adient per a protegir el litoral. La protecció serà eficaç si planifiquem amb uns instruments adequats i els apliquem amb rigor. En uns altres països europeus no s'admet la discrecionalitat en els principis bàsics del seu ordenament.

L'esperit intervencionista i centralista del projecte es fa palès en tractar, tot seguit, les competències de ports. La Constitució de 1978 reserva a l'Estat la competència exclusiva dels ports d'interès general en el seu article 149.1 apartat 20. Per tant, les competències de la resta de les instal·lacions portuàries poden excercir-les les CCAA. El Govern de Catalunya ha tramitat i atorgat concessions i, a més a més, el Consell Executiu aprovà el 29 de març de 1984 el Pla de Ports Esportius fent ús de les competències exclusives que té en matèria de ports i d'ordenació del litoral. Ara, el projecte reserva a l'Administració central la concessió de les instal·lacions marítimes «menors», com són embarcadors, molls sobre pilons i varadors; la laminació de competències queda al descobert i senyala una frontera molt estreta per dalt i per baix, i com es vol tenir tot ben lligat, l'expedient d'una concessió portuària sobre la qual fins ara el MOPU es limitava a emetre un informe preceptiu, vinculant pel que fa a dinàmica litoral, quan s'aprovi la llei es requeriran dues concessions: una per a l'ocupació del domini que l'atorgarà l'Administració central, i una altra per a la instal·lació de competència de la Comunitat. La burocratització eternitzarà els expedients. Els redactors del projecte semblen ignorar la Llei del Procés Autonòmic 12/83 de 4 d'octubre, en la qual es fixen les directrius per encarrilar la creació de l'Estat de les Autonomies: economia de la despesa pública, reconversió de les estructures de gestió innecessàries per convertir-les en serveis de planificació, inspecció i documentació... En definitiva, amb una llei ordinària s'intenta reassumir i legitimar unes competències que foren traspassades i durant anys exercides, en el cas de Catalunya, per la Generalitat. Tota la praxis generada pel traspàs de competències queda anul·lada.

El projecte té molts destinataris: Comunitats Autònomes, Ajuntaments costaners, sectors privats tant per part de la propietat —drets adquirits— com per a les empreses de promoció turística i immobiliàries. El xoc de l'efecte de la llei amb les competències de les CCAA no pot ésser més frontal. La interpretació de la llei serà una font permanent de conflictes. Però, això no és tot, falta afegir la importància dels recursos que s'han de mobilitzar pels interessos socials en joc, l'increment del personal dels serveis perifèrics, i la duplicitat d'actuacions per les dues Administracions amb la seqüela de contenciosos. Tants interrogants no hi ha dubte que qüestionen la viabilitat de la implementació de la Llei. Les actuacions prepotents no són un mitjà per a avançar i consolidar l'Estat de les Autonomies. Confiem en la reflexió, i que el nord ajudi a marcar el rumb de la discussió del projecte.

**R.P.** □