

1.1.3 DESENVOLUPAMENT LEGISLATIU I PLANEJAMENT

La Comunitat internacional ha centrat la seva actuació en relació a la protecció de la biodiversitat en l'elaboració de nombrosos tractats que intenten protegir una part concreta de la biodiversitat i l'elaboració de declaracions de principis o directrius. En l'àmbit regional destaca la tasca d'organitzacions com el Consell d'Europa, compromès en l'aplicació de l'Estratègia paneuropea per a la diversitat biològica i paisatgística, o la voluntat dels països riberencs de la Mediterrània per protegir el seu mar i les seves costes.

Tractats internacionals més rellevants ratificats per l'Estat espanyol

| Conveni internacional | Data de ratificació per l'Estat espanyol |
|--|---|
| Conveni sobre la Conservació de la Fauna i la Flora en Estat Natural (Londres, 1933) | Instrument de ratificació de 10.7.1936 (Gaceta de 25.7.36) |
| Conveni Internacional per la regulació de la Caça de Balenes (Washington, 1946) | Instrument d'adhesió de 6.7.79 (BOE núm. 202, de 22.8.80) |
| Conveni sobre les zones humides (Ramsar, 1971) | Instrument de ratificació de 18.3.1982 (BOE núm. 199, de 20.8.82) |
| Conveni sobre la protecció del patrimoni mundial, cultural i natural (Paris, 1972) | Instrument de ratificació de 18.3.82 (BOE núm. 156, de 1.7.82) |
| Conveni sobre el comerç internacional d'espècies de fauna i flora salvatge en perill d'extinció (Washington, 1973) | Instrument de ratificació de 16.5.86 (BOE núm. 181, de 30.7.86) |
| Conveni per a la protecció del medi marí i del litoral de la Mediterrània (Barcelona, 1976) | Instrument de ratificació de 17.12.76 (BOE núm. 44, de 21.2.78) |
| Conveni sobre la conservació d'espècies migratòries que pertanyen a la fauna silvestre (Bonn, 1979) | Instrument de ratificació de 22.1.85 (BOE núm. 259, de 29.10.85) |
| Conveni sobre la conservació de la vida silvestre i del medi natural d'Europa (Berna, 1979) | Instrument de ratificació de 13.5.86 (BOE núm. 235, de 1.10.86) |
| Convenció de les Nacions Unides sobre el dret del mar (Montego Bay, 1982) | Instrument de ratificació de 20.12.96 (BOE núm. 39, de 14.2.97) |
| Conveni sobre la diversitat biològica (Río de Janeiro, 1992) | Instrument de ratificació de 16.11.93 (BOE núm. 27 d'1.2.94) |
| Convenció de les Nacions Unides de lluita contra la desertificació en els països afectats per la sequera greu o desertificació, en particular a l'Àfrica (París, 1994) | Instrument de ratificació de 17.6.97 (BOE núm. 36, de 11.2.97) |

La protecció de la biodiversitat, pel que fa a la Unió Europea, es fonamenta en tres pilars bàsics: en primer lloc en l'elaboració de directives —les directives sobre aus, hàbitats i bioseguretat són les més importants—, en l'aprovació de programes d'acció —mitjançant els quals la Unió Europea intenta assolir la integració de les polítiques i legislacions comunitàries, —actualment està vigent el 5è Programa el qual ha estat revisat al setembre de 1998— i, finalment, en la utilització d'instruments tant polítics —Estratègia europea per la biodiversitat— com financers —Programes LIFE—.

Al marge dels convenis internacionals esmentats anteriorment ratificats per l'Estat espanyol, cal esmentar el marc jurídic següent. La Llei 4/89, del 27 de març, de conservació dels espais naturals i de la flora i fauna silvestres, introdueix les previsions de la Directiva 79/409, del 2 d'abril, relativa a la conservació de les aus silvestres. En desenvolupament de la Llei 4/89 es van dictar una sèrie de Reials Decrets que classifiquen i cataloguen les espècies protegides per la Llei, així com les espècies objecte de caça i pesca. Amb posterioritat s'aprova el RD 1997/95, del 7 de desembre, pel que s'estableixen mesures per contribuir a garantir la biodiversitat mitjançant la conservació dels hàbitats naturals i la fauna i flora silvestres, que incorpora a l'ordenament intern la Directiva 92/43, del 21 de maig, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres. Fora de les zones protegides, La Llei del 8 de juny de 1957, de forest, i el seu Reglament, estableixen el marc legal de l'ús del sòl en els boscos. La Llei 81/68, del 5 de desembre de 1968, d'incendis forestals i la Llei 1/70, del 4 d'abril, de caça, així com les disposicions que regulen la pesca, tan continental com marítima, també cobreixen importants aspectes de conservació de la natura. Finalment, la Llei 15/94, del 3 de juny, estableix el règim jurídic de la utilització confinada, liberalització voluntària i comercialització d'organismes modificats genèticament, a fi de preveure els riscos per la salut humana i pel medi ambient.

A Catalunya el règim legal està centrat en la Llei 12/85, d'espais naturals de Catalunya, que s'aplica als ecosistemes amb espècies vegetals o animals d'interès científic o educatiu, així com els que presenten paisatges naturals de valor estètic, completant la regulació anterior de protecció dels espais d'interès naturals afectats per activitats extractives. Diversos aspectes de la Llei 12/85 han estat desenvolupats per atorgar una protecció adequada a les espècies en perill de desaparició a Catalunya, així com per delimitar i establir les determinacions necessàries per la protecció bàsica dels espais naturals, la qual cosa s'ha regulat mitjançant l'aprovació del Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN) amb el Decret 328/92, del 14 de desembre.

D'altra banda, un aspecte aïllat que ha estat desenvolupat reglamentàriament, és l'accés motoritzat al medi natural, que defineix les normes generals per la circulació de vehicles dins d'aquest medi. Catalunya va ser pionera en la regulació de la protecció dels animals que recull la Llei 3/88, del 4 de març, de protecció dels animals, que inclou el règim legal de les espècies de fauna autòctona i no autòctona, que abraça alguns aspectes relacionats amb la caça i la pesca. Els forests de Catalunya estan regulats per la Llei 6/88, del 30 de març, d'ordenació forestal, i per la Llei 5/94, de regulació dels serveis de prevenció i extinció d'incendis i de salvaments de Catalunya, així com desenvolupaments posteriors, que estableixen mesures per prevenir i extingir els incendis forestals.

D'altra banda, les zones d'alta muntanya tenen el seu règim legal específic atorgat per la Llei 2/83, de 9 de març. Les qüestions relacionades amb la protecció de les espècies marines es cobreixen mitjançant la Llei 1/86, de pesca marítima i el Decret 109/95, del 24 de març, de pesca marítima recreativa, juntament amb altres disposicions més concretes que regulen, des de l'extracció d'organismes marins fins la protecció d'àrees marines concretes.

El planejament, peça clau de l'urbanisme i de l'ordenació del territori, és l'instrument que permet determinar, delimitar i regular l'activitat humana sobre el territori de manera ordenada i des d'una perspectiva racional. En aquest sentit, el planejament s'encarrega, essencialment, de la determinació i control dels usos i activitats humanes sobre el territori. Malgrat que l'ordenació del territori i l'urbanisme estan estretament relacionats, Catalunya ha diferenciat legislativament, i no només conceptualment, ambdós conceptes.

L'ordenació territorial és el conjunt d'actuacions de l'Administració dirigides a aconseguir en un territori una distribució òptima de la població i de les activitats econòmiques i socials. Aquesta ordenació, que es reserva a la competència autonòmica, es porta a terme mitjançant l'aprovació i execució del Planejament territorial (general, parcial i sectorial) i està regulada per la Llei 23/83, del 21 de novembre, de política territorial. La Llei 1/95, del 16 de març, va aprovar el Pla Territorial General de Catalunya, document que defineix el model de desenvolupament territorial de Catalunya durant els propers 30 anys. El Pla territorial contempla la determinació dels espais i dels elements naturals que cal conservar per raó d'interès general del territori de Catalunya, així com la definició de les terres d'ús agrícola o forestal d'especial interès.

Els principals plans territorials sectorials aprovats a Catalunya, o en vies de desenvolupament, que poden afectar la conservació del patrimoni natural són: Pla d'espais d'interès natural, aprovat pel Decret 328/92; Pla de carreteres, adaptat a la Llei de carreteres mitjançant el Decret 236/96; Pla de ports esportius i Pla de ports de Catalunya; Pla de sanejament de Catalunya; Pla general de política forestal; etc.

L'objecte de l'urbanisme, en els seus àmbits de planejament, gestió i disciplina, es centra principalment en la utilització del sòl des de la perspectiva de l'ordenació urbana, però igualment incideix sobre els recursos naturals fora de les ciutats. L'urbanisme inclou la regulació general del règim del sòl i regula de manera extensiva els usos i les activitats humanes que es poden desenvolupar sobre el mateix. L'àmbit territorial del planejament urbanístic, regulat a Catalunya al Decret Legislatiu 1/90, del 12 de juliol, pel qual s'aprovà la refosa dels textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, té un abast normalment municipal, i això permet una major concreció i adaptació de les mesures al territori. L'any 1995 el 69% dels municipis comptaven amb pla general municipal d'ordenació urbana. Cal destacar també l'ús que s'ha fet dels plans especials per a la protecció del medi natural.

Al marge de l'ordenació territorial i la regulació urbanística pròpiament dita, hi ha àmbits susceptibles de planificació administrativa a partir d'instruments de regulació de la gestió d'una activitat específica. En aquests àmbit cal destacar la planificació prevista en el règim específic per a les comarques i les zones d'alta muntanya i els plans previstos en la normativa de caça i espècies animals i vegetals catalogades, així com els programes elaborats per la Generalitat de Catalunya en matèria d'agricultura i pesca.

Objectius a assolir:

- Disposar d'una normativa que garanteixi el dret a un medi ambient adequat, entenent aquest com un dret fonamental de la persona, i que estableixi les bases per introduir els criteris ambientals a totes les diferents polítiques, normes i plans.
- Reformular la normativa actual en el sentit de completar, desenvolupar, racionalitzar i unificar les categories de protecció dels espais, de les espècies i del paisatge que s'apliquen a Catalunya, juntament amb el seu règim específic de gestió i protecció. Paral·lelament caldrà introduir els criteris de conservació i sostenibilitat en la normativa sobre boscos, caça, pesca continental i altres directament relacionats amb la diversitat biològica.
- Revisar l'actual normativa sobre l'avaluació de l'impacte ambiental, tot donant-li el rang adequat i introduint nous supòsits susceptibles d'afectar la diversitat biològica i la necessitat d'avaluació dels efectes de les diferents polítiques, plans i programes en el medi ambient.
- Avaluar el nivell d'adequació del conjunt de la normativa catalana a les exigències dels diferents tractats internacionals relacionats amb la diversitat biològica que han estat ratificats per l'Estat espanyol, i elaborar una proposta d'adaptació de la normativa actual en aquells casos que es produeixin contradiccions normatives o que convingui per garantir una major seguretat jurídica.
- Assolir un model territorial sostenible, tot garantint la correcció dels desequilibris territorials de manera que permeti compatibilitzar els interessos de desenvolupament econòmic i la millora de la qualitat de vida i la protecció del medi ambient. En aquesta direcció caldria desenvolupar els aspectes de l'actual planejament territorial relacionats amb la conservació del medi natural i revisar aquells que s'hi oposen.
- Evitar la compartimentació del territori que l'actual model territorial afavoreix, garantint el manteniment de la connectivitat ecològica i paisatgística i restaurant-la allà on no sigui funcional. En aquest sentit s'ha de garantir que la legislació urbanística de Catalunya estableixi les suficients garanties de conservació del conjunt del territori i del medi natural.
- Disposar d'una completa i coherent normativa i planejament ambiental, assumint la responsabilitat i facilitant els mitjans necessaris per garantir la seva total aplicació i compliment.