

# Dictamen 7.2007

sobre el Projecte de decret d'aprovació del Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig.

## Índex

|   |   |
|---|---|
| DICTAMEN 7/2007 sobre el Projecte de decret d'aprovació del Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig ..... | 2 |
|---|---|

## **DICTAMEN 7/2007 sobre el Projecte de decret d'aprovació del Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig.**

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per l'article 72.2 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya i per la Llei 7/2005, de 8 de juny, el Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social, en la sessió extraordinària del dia 21 de maig del 2007 aprova el següent

### **DICTAMEN**

#### **I. ANTECEDENTS**

En data 2 de maig del 2007 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès pel conseller de Medi Ambient i Habitatge en el qual sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, del Projecte de decret d'aprovació del Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig.

La Comissió de treball de desenvolupament territorial i medi ambient es va reunir el dia 17 de maig i va elaborar la proposta de dictamen.

#### **II. CONTINGUT**

El Projecte de decret consta d'una exposició de motius, dos articles, una disposició final i un Annex.

En l'**exposició de motius** es posa de manifest que el Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig (en endavant, Pla per la millora de la qualitat de l'aire o el Pla) que s'aprova a través del Projecte de decret que és objecte d'aquest dictamen s'aprova en compliment de la Llei 22/1983 i del Decret 226/2006.

A través de l'**article 1** s'aprova el Pla per a la millora de la qualitat de l'aire.

L'**article 2** explica el contingut del Pla.

La **disposició final** estableix l'entrada en vigor del decret.

L'**Annex** conté les determinacions normatives del Pla d'actuació. Està constituït per trenta vuit articles agrupats en vuit capítols, dues disposicions addicionals, quatre disposicions transitòries, set disposicions finals i dos annexos.

El **Capítol 1** agrupa els articles 1 a 6 i conté les disposicions generals del Pla, que estableixen l'objecte, l'àmbit d'aplicació, la remissió a la regulació dels valors de referència per l'avaluació de la qualitat de l'aire, les definicions de determinats conceptes, la vigència i revisió del Pla i la seva obligatorietat.

El **Capítol 2** agrupa els articles 7 a 16 i regula les mesures generals de prevenció.

El **Capítol 3** agrupa els articles 17 a 20 que estableixen les mesures a aplicar en el transport terrestre.

El **Capítol 4** agrupa els articles 21 a 26 en els quals es regulen les mesures a aplicar al Port de Barcelona.

El **Capítol 5** agrupa els articles 27 i 28 que estableixen les mesures a aplicar en el recinte de l'Aeroport del Prat de Llobregat.

Hi ha dos **capítols numerats com a 6**. El primer agrupa els articles 29 a 32 i regula les mesures a aplicar en les activitats industrials i energètiques. El segon està constituït per l'article 33 i regula les mesures de sensibilització ambiental.

El **Capítol 7** agrupa els articles 34 a 38 relatius a l'organització administrativa i de seguiment del Pla.

Hi ha dues **disposicions addicionals**. La primera regula la participació dels òrgans creats pel Projecte de decret que es dictamina en relació amb les modificacions del Pla. La segona estableix competències de l'Oficina Tècnica en relació amb l'avaluació de la qualitat de l'aire.

Hi ha quatre **disposicions transitòries**. La primera, segona i tercera estableixen el termini amb el qual compten els titulars de plantes temporals de material pulverulent, les empreses que executen obres públiques i els titulars de centres de treball i de centres generadors de mobilitat per implementar les mesures establertes. La quarta eximeix determinats vehicles destinats a l'extinció d'incendis del compliment de les mesures establertes als articles 20.1.b) i 20.2.

Hi ha set **disposicions finals** que estableixen terminis per a l'aplicació de determinades mesures previstes pel Pla.

L'**annex 1** enumera els municipis inclosos a la Zona 1 declarada de protecció especial per la superació dels límits relatius al diòxid de nitrogen i les partícules en suspensió de diàmetre inferior a deu micres.

L'**annex 2** enumera els municipis inclosos a la Zona 2 declarada de protecció especial per la superació dels límits relatius a les partícules en suspensió de diàmetre inferior a deu micres.

El **Document descriptiu i de mesures i d'actuacions executives** consta de sis capítols.

El **Capítol 1** exposa els antecedents del Pla, el marc normatiu i el procediment per a la declaració de les zones de protecció especial.

El **Capítol 2** relaciona l'inventari d'emissions d'òxids de nitrogen i partícules en suspensió de diàmetre inferior a 10 micres i l'avaluació de la seva incidència en la qualitat de l'aire.

El **Capítol 3** estableix els objectius del Pla i la descripció de les mesures a adoptar.

El **Capítol 4** els escenaris d'emissions i immissions estimats per l'any 2010.

El **Capítol 5** estableix el sistema de seguiment de l'execució del Pla.

El **Capítol 6** incorpora línies de treball i estudis per dur a terme en el període 2007-2010.

D'altra banda, conjuntament amb el text del Pla d'actuació, es va trametre al CTEESC la **memòria econòmica**.

### III. OBSERVACIONS GENERALS

**Primera.** El CTEESC considera positiu que, ateses les implicacions econòmiques i socials de la regulació sobre la protecció de l'atmosfera en general i sobre els nivells de NO<sub>x</sub> i PM<sub>10</sub> en particular, aquest Decret estigui recolzat per tots els Departaments implicats. En primer lloc, amb la signatura

del mateix Decret i en segon terme, amb la creació de la Comissió Rectora del Pla d'Actuació prevista en l'article 36 del seu Annex.

La transversalització de les matèries ambientals en els diferents àmbits del Govern ha d'anar acompanyada de la necessària participació i aprovació del conjunt dels responsables polítics de les àrees implicades.

En conclusió, el CTEESC considera que el Projecte de decret que es dictamina pot ser una eina per avançar de manera decidida en la reducció de riscos ambientals directes relacionats amb la qualitat de l'aire.

**Segona.** El CTEESC comparteix els objectius d'aquest Projecte de decret per tal de reduir contaminants que poden afectar de manera sensible la salut dels ciutadans de les zones afectades. Tot i això, l'Administració pública hauria de considerar actuar sobre altres tipus d'emissions atmosfèriques que afecten a la qualitat de vida de diverses comarques de Catalunya, com l'ozó troposfèric o el benzè a certes instal·lacions, així com l'efecte de l'òxid de nitrogen en la Zona 2. També cal millorar els mesuraments de les immissions amb una xarxa més ampla i potent, desenvolupada per totes les zones sensibles.

**Tercera.** Si, tal com s'estableix a l'article 6 del Projecte de decret, l'obligació afecta al conjunt del Pla d'actuació, no s'entén perquè s'incorpora en el Decret un Annex normatiu, amb un contingut parcial, que ja està inclòs al Pla d'actuació. El CTEESC sol·licita que, amb una finalitat aclaridora, es justifiqui la incorporació d'aquest Annex en el text del Decret.

**Quarta.** El CTEESC constata que el model actual de transport és una de les principals fonts d'emissió de gasos contaminants. Malgrat que s'ha millorat l'eficiència dels motors i la qualitat dels combustibles (eliminació del plom, introducció del biodièsel, etc.), l'increment del parc de vehicles particulars, el creixement de la mobilitat tant obligada com d'oci, la introducció de motors més potents, l'augment del pes dels vehicles mitjans i una ocupació reduïda dels vehicles fa que el volum d'emissions continuï augmentant.

En conseqüència, considera que cal invertir en una millor i més àmplia xarxa de transport públic per garantir als ciutadans i ciutadanes una alternativa al vehicle privat que sigui eficaç per atendre les seves necessitats de mobilitat, tot disminuint la utilització del vehicle privat, promocionant la mobilitat en bicicleta o a peu, o informant i promocionant econòmicament amb bonificacions la utilització de combustibles alternatius menys contaminants i més eficients (bioetanol, biodièsel, hidrogen...).

**Cinquena.** Les mesures recollides en el Projecte de decret objecte de dictamen i en el Pla d'Actuació 2007- 2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats Zones de Protecció Especial de l'Ambient Atmosfèric, fan referència en diferents ocasions al sector del transport, vehicles pesants, xarxa viària. En aquest sentit, el CTEESC considera que el Pla podria establir algunes mesures adreçades als vehicles de lloguer i a la flota de camions que fa el transport de petites mercaderies i mercaderies fraccionades, sent aquesta flota força nombrosa a la Regió Metropolitana de Barcelona.

**Sisena.** L'activitat industrial és responsable d'una part de les emissions dels contaminants objecte d'aquest Projecte de decret. El seu impacte és molt inferior a l'originat pel trànsit (entre el 2 i el 10% segons les dades de la Generalitat), però el CTEESC considera positiu l'objectiu de mantenir l'esforç de reducció de la seva aportació al balanç total.

**Setena.** En molts casos les mesures a aplicar en el Pla tenen incidència en les petites empreses i particulars, els quals han d'assumir costos importants,

moltes vegades fora de les seves possibilitats.

Tal i com recull la memòria econòmica adjuntada, un número important d'empreses estan aplicant mesures per assolir els objectius d'aquest Projecte de decret. El CTEESC proposa que l'Oficina Tècnica de Plans de Millora de la Qualitat de l'Aire i altres organismes competents del Govern donin suport, assessorament i impuls a iniciatives similars que puguin proposar les empreses, més enllà de les actuacions concretes ja vinculades al mateix Pla.

En aquest sentit, aquest Consell creu que específicament es podrien estudiar mesures relatives als processos productius, de forma que els usuaris i consumidors finals rebin serveis i productes que incorporin l'eficiència necessària per disminuir les emissions d'òxid de nitrogen i partícules, així com altres gasos derivats de la combustió. El CTEESC considera que aquestes mesures són a la fi més efectives en l'objectiu que és perseguir.

En concret, el CTEESC considera necessari que l'Administració creï una línia de subvencions i una partida pressupostària suficient, que tingui per objecte col·laborar en el finançament de la despesa que hauran de realitzar empreses i particulars, derivada de la implantació de les mesures que recull el Pla. Especialment les subvencions han d'anar adreçades a petites empreses i autònoms, per tal d'evitar efectes negatius en la viabilitat dels sectors implicats i per extensió, en els llocs de treball que creen.

**Vuitena.** En la memòria econòmica queden especificades una sèrie de grans empreses del sector industrial i energètic.

El CTEESC considera que en els plans actuals i futurs que puguin establir aquestes empreses amb l'objecte de complir les mesures indicades en el Pla, es poden veure afectades d'altres empreses subcontractades per les primeres, i en conseqüència, es pot donar el cas que les empreses subcontractades es vegin obligades també a millorar els seus processos productius o de serveis, per ajustar-se als nous requeriments de l'empresa contractista.

En aquest sentit, aquest Consell considera necessari que l'Administració pública tingui coneixement de la veritable afectació que poden tenir les mesures que aplicaran les grans empreses, sobre d'altres de menor mida que treballen amb elles.

**Novena.** El CTEESC considera que seria convenient que en el Decret quedés reflectit el líndar màxim d'emissions d'òxids de nitrogen i partícules en suspensió de diàmetre inferior a 10 micres, segons la legislació vigent.

**Desena.** El CTEESC considera que s'han de determinar les fórmules que s'utilitzaran per a la inspecció, control i seguiment del compliment de les diferents mesures establertes pel Pla d'Actuació.

**Onzena.** Pel que fa a les mesures a aplicar en el port i l'aeroport, el CTEESC considera que s'hauria d'incloure en la memòria econòmica la inversió que tenen prevista per cada sector, i en el cas de l'aeroport, seria important determinar com es realitzarà la renovació dels vehicles i la millora en el subministrament elèctric de les naus a partir que s'aprovi el pla de millora operativa.

**Dotzena.** El Projecte de decret desenvolupa l'apartat normatiu associat al Pla d'Actuació per a la Millora de la Qualitat de l'Aire, però no detalla prou les mesures a portar a terme en tots els àmbits d'actuació. El CTEESC considera que, en els casos que fos possible, aquestes s'haurien de detallar

més.

**Tretzena.** A manca de saber les mesures concretes que desenvoluparà el Projecte de decret objecte del present dictamen, el CTESC proposa que aquestes incloguin la participació dels treballadors i dels seus representants a l'hora de desenvolupar manuals de bones pràctiques a les empreses, així com a l'hora de desplegar els plans de mobilitat definits pels centres d'activitat. Això permetria avançar en la sensibilització, el compromís i l'eficàcia de les actuacions.

**Catorzena.** El CTESC considera necessari que, si d'acord amb el que estableix la Llei 3/1998 es revisen de forma anticipada les autoritzacions o llicències ambientals, perquè així ho justifiquen les condicions del medi receptor, les revisions d'ofici es limitin a aquelles instal·lacions amb una aportació relativa de NOx i PM<sub>10</sub> realment significativa, i que es facin amb la major celeritat possible i suposin per a l'empresa revisada el mínim cost possible.

#### IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTESC constata que a l'Annex del Projecte de decret hi ha varies remissions entre articles i recomana que s'especifiqui que els articles als quals es fa referència formen part d'aquest Annex.
2. El CTESC considera que l'exposició de motius del Projecte de decret hauria de fer esment al present dictamen, atès que aquest és preceptiu d'acord amb l'article 2.1 a) segon de la Llei 7/2005, de 8 de juny, del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya.
3. El CTESC considera que la definició dels vehicles vinculats a la prestació de serveis públics que s'incorpora a l'article 4.I de l'Annex del Projecte de decret és massa redundant i que s'hauria de refer totalment o, en cas contrari, suprimir-la.
4. Pel que fa a l'article 5.2, el CTESC considera que caldria especificar que l'ens responsable de fer les revisions i avaluacions de la implantació de les mesures del Pla serà l'Oficina Tècnica de Plans de Millora de la Qualitat de l'Aire.
5. El CTESC considera que als articles 7 a 10 de l'Annex del Projecte de decret caldria afegir que el balanç de partícules en suspensió és un balanç d'emissions. Aquesta recomanació afecta particularment als articles 8 i 9 atès que als apartats 1 i 2 d'aquests articles es diferencia la denominació entre "balanç d'emissió d'òxids de nitrogen" i "balanç de partícules en suspensió" i a l'apartat 3 es fa referència només a "balanç d'emissió", fet que podria generar el dubte de si es considera inclòs el balanç de partícules en suspensió.
6. El CTESC considera que a l'article 7.3 de l'Annex del Projecte de decret s'ha d'especificar, per a una millor comprensió en relació amb l'article 35.3, si la valoració dels balanços a que es fa referència es considera un informe preceptiu. D'altra banda, el CTESC considera que en aquest supòsit també s'haurien de poder proposar mesures compensatòries tal com es preveu als articles 8.3 i 9.3.
7. El CTESC considera que a l'article 7.3 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria de substituir "del Pla" per "de l'instrument de planejament urbanístic que correspongui" per tal d'evitar confusió amb el Pla d'Actuació que s'aprova a través de la norma objecte d'aquest dictamen.

8. El CTESC considera que a l'article 10.1 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'eliminar "de modificació" atès que es fa referència a noves activitats extractives.
9. El CTESC considera que en l'article 10.3 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'incorporar la possibilitat que en l'informe preceptiu que correspon fer a l'Oficina Tècnica de Plans d'Actuació de Millora de la Qualitat de l'aire es puguin proposar mesures compensatòries tal com es preveu als articles 8.3 i 9.3.
10. El CTESC considera que s'ha de mantenir el mateix criteri respecte les mesures preventives a aplicar en el tractament de material pulverulent. Per tant, en relació a l'article 11 de l'Annex del Projecte de decret, considera que caldria reproduir el criteri de l'apartat f) de l'article 26.
11. El CTESC considera que la referència als motors de combustió i als tubs d'escapament que s'incorpora als articles 12.1.g), 26 k), 30.1.g), 31.g) i 32 f) de l'Annex del Projecte de decret hauria d'utilitzar el mateix criteri. En aquest sentit, aquest Consell considera que parlar de "perfecte estat" és difícilment avaluable.
12. El CTESC constata que l'apartat 1 de l'article 12 de l'Annex del Projecte de decret, en referir-se exclusivament a les empreses que executen les obres públiques, podria implicar que la implantació de les mesures previstes pel citat article no fos exigible en aquelles obres públiques executades directament per l'Administració.
13. El CTESC considera que la lletra c) de l'article 12.1 de l'Annex del Projecte de decret que afecta els titulars de les vies no hauria de formar part d'aquest article atès que estableix obligacions per les empreses públiques que executen obres públiques.
14. El CTESC considera que s'ha de mantenir el mateix criteri respecte les mesures preventives a aplicar en el tractament de material pulverulent. Per tant, considera que a l'article 13 de l'Annex del Projecte de decret caldria reproduir el criteri de l'apartat f) de l'article 26. En aquest sentit es proposa afegir un nou apartat a l'article 13 amb la redacció següent: "e. Limitar o suspendre les operatives quan la velocitat del vent sigui superior a 9 m/s."
15. El CTESC considera que al títol de l'article 15 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'afegir "partícules" a continuació de "Resuspensió de".
16. A l'article 18.2 de l'Annex del Projecte de decret, el CTESC proposa incorporar dins la seva redacció, la necessitat que els plans de mobilitat als quals fa referència, siguin elaborats de forma concertada i amb la participació dels representants dels treballadors i empresaris.
17. El CTESC considera que a l'article 19 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'afegir "de trànsit" a continuació de "Servei Català". D'altra banda, el CTESC considera que la redacció d'aquest article ha de ser conforme amb la Llei 14/1997 de creació del Servei Català de Trànsit, que atribueix les competències de la Generalitat en matèria de trànsit, circulació de vehicles i seguretat viària al Departament de Governació, que les exerceix a través del Servei Català de Trànsit i dels òrgans d'aquest Departament que es determinin per reglament.
18. El CTESC considera que a l'article 23 de l'Annex del Projecte de decret s'ha d'aclarir que les modificacions substancials són en relació amb

terminals ja existents i a quina infraestructura es refereix.

19. El CTESC recomana que es revisi si aquest Projecte de decret, des del punt de vista tècnic i jurídic, en relació amb la Llei 48/2003, de 26 de novembre, de règim econòmic i de prestació de serveis de ports d'interès general, pot establir les mesures previstes a l'article 24 del seu Annex.
20. El CTESC considera que als articles 27, 28 i 37.2 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria de substituir la referència a AENA per una denominació més genèrica a l'ens gestor.
21. El CTESC considera que a l'article 31 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'afegir "de formigó" a continuació de "fabricació de".
22. El CTESC considera que cal corregir la numeració de l'Annex del Projecte de decret atès que hi ha dos capítols numerats com a 6.
23. El CTESC considera que a l'article 33 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria d'aclarir que els departaments competents als quals es fa referència són de la Generalitat de Catalunya.
24. El CTESC proposa que a l'article 34 de l'Annex del Projecte de decret se substitueixi la referència al Departament de Medi Ambient i Habitatge per una referència més genèrica al Departament competent en matèria de medi ambient.
25. El CTESC proposa la següent redacció per a l'inici de l'article 35 de l'Annex del Projecte de decret "L'Oficina Tècnica de Plans de Millora de la Qualitat de l'Aire té les competències següents: 1.Avaluar tècnicament la implantació del Pla d'actuació, desenvolupant les accions concretes següents:.....". D'altra banda, en relació amb aquest mateix article, considera que a les lletres b) i c) s'ha d'especificar a quines mesures es refereix.
26. El CTESC considera que cal aclarir la redacció de l'apartat 2 de l'article 35 de l'Annex del Projecte de decret atès que el contingut de les lletres a) a c) no són instruccions sinó supòsits en els quals s'ha de preparar la documentació tècnica.
27. El CTESC considera que a l'article 35.3 de l'Annex del Projecte de decret s'ha d'especificar que es refereix als articles 7.3, 8.3, 9.3 i 10.3.
28. El CTESC considera que a l'article 37 de l'Annex del Projecte de decret la referència al President/a de la Comissió Institucional ha de constituir un apartat a part. D'altra banda, considera que en aquest article, i d'acord amb l'article 27 de la Llei 13/1989 d'organització, procediment i règim jurídic, s'hauria d'especificar la composició i funcions de la Comissió Institucional.
29. El CTESC considera que a l'article 38 de l'Annex del Projecte de decret s'hauria de substituir "element" per "òrgan" i s'hauria de regular la composició i funcions del Fòrum. En aquest sentit, l'article 27 de la Llei 13/1989 d'organització, procediment i règim jurídic, exigeix que la composició i funcions dels òrgans col·legiats s'estableixin a les normes que els creïn.
30. El CTESC considera que el contingut de les dues disposicions addicionals de l'Annex del Projecte de decret podria integrar-se en l'articulat.

31. El CTESC considera que a les disposicions transitòries primera i segona de l'Annex del Projecte de decret s'ha d'especificar a quines mesures es refereix.
32. El CTESC considera que el contingut de la Disposició transitòria quarta hauria de ser una Disposició addicional atès que l'objecte de les disposicions transitòries és intentar facilitar l'acomodació de situacions anteriors al règim de la nova disposició normativa.
33. El CTESC considera que la Disposició final tercera de l'Annex del Projecte de decret és innecessària atès que la Llei 3/1998, de la Intervenció Integral de l'Administració Ambiental ja contempla el supòsit que aquella regula.

## **V. CONCLUSIONS**

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya ha valorat el Projecte de decret d'aprovació del Pla d'actuació 2007-2009 per a la millora de la qualitat de l'aire als municipis declarats zones de protecció especial de l'ambient atmosfèric mitjançant el Decret 226/2006, de 23 de maig i sol·licita al Govern que sigui receptiu a les recomanacions formulades en el present dictamen.

Barcelona, 21 de maig del 2007

La presidenta  
Mercè Sala Schnorkowski

La secretària executiva  
Teresita Itoiz i Cruells