
INFORME JURÍDIC SOBRE LES POSSIBILITATS LEGALS D'OPOSICIÓ DE L'AJUNTAMENT DEL PRAT DEL LLOBREGAT A L'AMPLIACIÓ DE L'AEROPORT DEL PRAT

Informe que emet el Dr. Joan M. Trayter, catedràtic de dret administratiu de la Universitat de Girona, en col·laboració amb el Dr. Josep M. Aguirre, professor agregat interí de dret administratiu de la Universitat de Girona, com a Investigadors del Centre d'Innovació i Gestió de les Administracions Públiques de la Universitat de Girona, d'acord amb les competències que li atribueix l'article 83 de la Llei Orgànica 6/2001, de 21 de desembre, d'universitats i l'article 27 de la Llei 1/2003, de 19 de febrer, d'universitats de Catalunya, i en el marc de la Comanda de serveis entre la Universitat de Girona i l'Ajuntament del Prat del Llobregat.

DR. JOAN M. TRAYTER JIMÉNEZ


Universitat de Girona
**Centre d'Innovació i Gestió
de les Administracions Públiques**


Dr. Joan M. Trayter Jiménez, en col·laboració amb el Dr.
Josep M. Aguirre i Font

a/e: joan.trayter@udg.edu // josepmaria.aguirre@udg.edu

Centre d'Innovació i Gestió de les Administracions
Públiques (CIGAP) de la Universitat de Girona

Parc Científic i Tecnològic de la UdG
Edifici Jaume Casademont
Pic de Peguera, 15
17071 - Girona

ÍNDIX

ÍNDIX	3
DELIMITACIÓ DE L'OBJECTE DE L'INFORME	4
ANTECEDENTS	5
ANÀLISI JURÍDICA	13
I. PROGRAMACIÓ DE L'AMPLIACIÓ EN EL DOCUMENT DE REGULACIÓ AEROPORTUÀRIA (DORA) II (2022-2026).	13
II. REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR DE L'AEROPORT JOSEP TARRADELLAS (BARCELONA – EL PRAT) DE 1999	32
III. LES AFECTACIONS DELS ESPAIS NATURALS PROTEGITS DE LA XARXA NATURA 2000 I LA DEFINICIÓ DE LES POSSIBLES COMPENSACIONS EN LA REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR	43
IV. PROCEDIMENT DE REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR I D'AVALUACIÓ DE LES AFECTACIONS A LA XARXA NATURA 2000 I LES MESURES COMPENSATORIES	63
V. L'ADAPTACIÓ DEL PLANEJAMENT TERRITORIAL I URBANÍSTIC I EL DESPLEGAMENT DEL PLA DIRECTOR MITJANÇANT UN PLA ESPECIAL	74
CONCLUSIONS	83

DELIMITACIÓ DE L'OBJECTE DE L'INFORME

L'Ajuntament del Prat ens sol·licita un informe jurídic sobre les possibilitats legals d'oposició de l'Ajuntament del Prat del Llobregat, tant a nivell espanyol com europeu, de les mesures derivades del contingut del Documento de Ordenación Aeroportuaria (DORA) aprovat per AENA en allò relatiu a l'Aeroport Josep Tarradellas (Barcelona - El Prat).

Per valorar aquestes possibles vies d'oposició l'informe jurídic es centrarà en l'anàlisi dels procediments de modificació de les diferents figures de planejament que han de permetre l'execució de les mesures contingudes en el DORA; així com els principals problemes que l'ampliació comporta i que, eventualment, poden ser al·legats pel consistori del Prat durant la tramitació administrativa o posteriorment en via contenciosa.

Així aquest informe estudia la tramitació i aprovació del DORA, la revisió del Pla Director de l'aeroport del Prat que incorporarà en el tràmit d'avaluació ambiental l'eventual modificació dels espais naturals protegits Xarxa Natura 2000 i la definició de les possibles compensacions; la modificació del planejament territorial i urbanístic que sigui necessari i finalment l'aprovació del Pla especial de l'aeroport del Prat.

No s'aborda en el contingut de l'informe els tràmits d'aprovació i execució pròpiament del projecte, en el benentès que l'oposició a l'eventual ampliació de l'Aeroport del Prat per part de l'Ajuntament del Prat s'ha de portar a terme necessàriament amb caràcter previ a la seva execució, és a dir, durant la planificació de la mateixa.

ANTECEDENTS

PRIMER.- EL DELTA DEL LLOBREGAT I ELS SEUS INSTRUMENTS DE PROTECCIÓ

El Delta del Llobregat, una extensa plana d'uns 98 km², és un espai fortament antropitzat des de fa segles primer a través de l'agricultura de secà i regadiu i posteriorment a través de les activitats econòmiques i terciàries. La successió d'activitats humanes han transformat el paisatge del Delta en un mosaic divers conformat per espais naturals, conreus, activitats industrials i infraestructures de mobilitat (terrestres, ferroviàries, marines i aeroportuàries).

Malgrat que el marge esquerra del riu Llobregat avui està pràcticament tot transformat, al marge dret, en canvi s'hi mantenen aiguamolls litorals, platges, espais naturals, zones agrícoles i també espais humanitzats. Es tracta d'uns espais d'especial importància tant per la presència de fauna i flora, moltes de les quals protegides, com pel fet de trobar-se al vell mig de la ruta migratòria dels ocells d'Europa cap a l'Àfrica.

Per aquest motiu des de fa més de 30 anys la Generalitat de Catalunya ha impulsat la protecció d'aquests espais naturals, primer a través del Decret 226/1987, de 9 de juny, de declaració de les Reserves Naturals Parcials del Delta del Llobregat de la Ricarda-Ca l'Arana i el Remolar-Filipines que posteriorment es van incorporar —conjuntament amb la llacuna de la Murtra— al Pla d'Espais d'Interès Natural de Catalunya.

Un procés de protecció que ha prosseguit gràcies a les directives europees, primer amb la declaració ZEPA (Zona d'Especial Protecció per a les Aus) el 1994 les zones protegides del delta del Llobregat i posteriorment amb la seva integració a la Xarxa Natura 2000 i la proposta de nous Llocs d'Importància Comunitària (LIC) el 2006 que fou aprovada per la Decisió 2009/95/CE de la Comissió Europea. Actualment tota la superfície Xarxa Natura 2000 del Delta del Llobregat es declara ZEC (Zona d'Especial Conservació) per l'Acord GOV/150/2014, de 4 de novembre.

SEGON.- L'EVOLUCIÓ DE LA INFRAESTRUCTURES AEROPORTUÀRIES I LA NECESSITAT DE CREIXEMENT

L'evolució del Delta del Llobregat aquest darrer segle ha quedat condicionada de forma molt important per el desenvolupament de les grans infraestructures de mobilitat de l'àrea urbana de Barcelona: carreteres, accessos ferroviaris, port i aeroport.

Moltes d'elles avui continuen presentant riscos importants per la protecció del Delta del Llobregat, com els nous accessos ferroviaris al Port de Barcelona, la construcció de noves carreteres o, pel que ens ocupa en aquest informe, l'ampliació de l'aeroport de Barcelona.

L'Aeroport de Barcelona té el seu orígens a la segona dècada del segle XX i ha tingut ampliacions successives de llavors fins a avui (anys 40, anys 60, anys 70, anys 80-90 del segle XX, i la darrera la primera dècada del segle XXI amb la inauguració de la T1) amb un creixement sostingut del seu tràfic i del nombre de viatgers que el va portar, el 2019, a tenir 53 milions de passatgers fregant la seva capacitat màxima de 55 milions.

Els escenaris de creixement, que passen per convertir l'aeroport en un *hub* internacional i augmentar la seva capacitat fins als 72 milions d'usuaris, requereixen de la construcció d'una nova terminal satèl·lit T1S dins d'uns terrenys que actualment ja formen part del sistema aeroportuari del Prat.

Com reconeix AENA, la capacitat actual —des de la perspectiva teòrica— que pot oferir les pistes de l'aeroport és de 90 operacions a l'hora. Aquesta capacitat s'obté amb les dues pistes paral·leles i el seu ús simultani com a independents per a aterratges i enlairaments (mode mixt independent). Aquest ús de pistes és el que es planteja, en el Pla Director vigent de 1.999 i la Declaració de Impacte Ambiental de el projecte d'ampliació de l'Aeroport de Barcelona (Resolució de 9 de gener de 2002).

Malgrat l'anterior, el 2005, amb l'objectiu de minimitzar l'afectació acústica sobre l'entorn, s'acordà a la Comissió de Seguiment Ambiental de les Obres de el Pla Barcelona un canvi en la utilització de les pistes a la manera d'operació actual que, en mode diürn, representa que les pistes s'utilitzen de forma segregada: els enlairaments es realitzen per la pista curta (07R / 25L) i els aterratges per la pista llarga (07L / 25R). Ara bé, les operacions amb avions més grans —de llarg radi— requereixen utilitzar la pista llarga per sortides el que interfereix en els aterratges i afecta notablement a la seva capacitat, principalment a les operacions d'arribades. Per tot plegat l'actual operativa no permet assolir la capacitat de l'aeroport aprovada en l'actual Pla director, ni atendre la demanda prevista.

Per aquest motiu AENA planteja també l'allargament de 500 metres de la pista curta (07R / 25L) cap a l'est, afectant a l'espai protegit de la Ricarda, per arribar a les 90 operacions/hora previstes inicialment el vigent Pla director.

TERCER.- LA PROGRAMACIÓ DE L'AMPLIACIÓ EN EL DOCUMENT DE REGULACIÓ AEROPORTUÀRIA (DORA) II 2022-2026

Malgrat que la crisi provocada per la pandèmia mundial de la Covid-19 ha retardat la necessitat d'ampliar la capacitat de l'aeroport AENA (l'entitat pública empresarial encarregada de l'activitat de gestió aeroportuària a Espanya) ha anunciat la seva voluntat d'incloure l'ampliació de l'aeroport en la nova programació d'actuacions inversores previstes en el Document de Regulació Aeroportuària (DORA) II 2022-2026, el qual estableix les condicions que vincularan a AENA, en capacitat d'Infraestructures, inversions aeroportuàries, qualitat de prestació dels serveis aeroportuaris i fixació de la variació dels ingressos màxims anuals per passatger.

Segons disposa la Llei 18/2014 de 15 d'octubre, d'aprovació de mesures urgents per al creixement, la competitivitat i l'eficiència, el límit legal per a l'aprovació d'aquest DORA 2022-2026 és el 30 de setembre de 2021, tot i que prèviament, la Direcció General d'Aviació Civil sol·licitarà l'informe de la

Comissió Nacional dels Mercats i la Competència i de l'Agència Estatal de Seguretat Aèria en els seus respectius àmbits de competència.

Tot i que l'efecte de la pandèmia retarda la necessitat d'ampliar la capacitat de l'Aeroport, el nou DORA II (2022-2026) ha d'incloure la redacció de projectes i inici d'obres de la nova terminal satèl·lit i l'ampliació de pista.

Segons AENA en cas de no planificar-se i iniciar-se en el termini els tràmits i actuacions necessaris, una vegada es produeixi la recuperació del trànsit, s'estaria molt prop de la saturació de les infraestructures de l'Aeroport (entorn de 2026), i es retardaria la seva posada en servei des de 2031 fins a 2036, a causa dels calendaris legals del sistema regulador aplicable a la xarxa d'aeroports.

QUART.- EL NECESSARI SUPORT INSTITUCIONAL PER AMPLIAR L'AEROPORT

Encara que no sigui per imposicions estrictament jurídiques, AENA afirma que amb caràcter previ a la programació de l'ampliació en el Document de Regulació Aeroportuària (DORA) II, "cal posar de manifest el compromís del territori amb el projecte abans de l'aprovació del nou DORA II". Segons l'entitat "aquest suport per part de les institucions implicades és indispensable per aconseguir una tramitació favorable davant la Comissió Europea".

Amb l'objecte de buscar el consens institucional i territorial els darrers dos mesos s'han organitzat reunions institucionals i també s'ha constituït un grup de treball tècnic amb representants de les diferents administracions implicades, sense que de moment s'hagi arribat a cap acord. L'objecte del treball de la taula tècnica és l'avaluació de la proposta d'ampliació aeroportuària proposada per AENA, tot establint calendari previst de tramitació, inversions i calendari d'aquestes. En relació a les qüestions organitzatives, es preveu estructurar en tres grups de treball: Barcelona, Girona i Reus; coordinats per la Secretaria General del Departament de la Vicepresidència, Polítiques Digitals i Territori. Per part de la Generalitat, participaran tècnics dels Departament de la

Vicepresidència, Polítiques Digitals i Territori; i del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural; d'Aeroports de Catalunya i de Ferrocarrils de la Generalitat. En cadascun dels grups de treball es preveu la participació del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; el Ministerio de Transición Ecológica, Aena i dos tècnics per cada ajuntament afectat. Els ajuntaments participants seran en el cas de l'aeroport Barcelona, els ajuntaments de Barcelona, el Prat, Castelldefels, Gavà, Viladecans i Sant Boi de Llobregat; en el cas de Girona, els ajuntaments de Girona i Vilobí d'Onyar; i en el cas de Reus, els ajuntaments de Reus i Tarragona.

El calendari de treball s'ha desenvolupat durant el mes de juliol de 2021, amb la col·laboració de tots els actors implicats. Segons s'ha publicat a la premsa en el document de síntesi del grup de treball tècnic que estudia el tema, el Govern considera "imprescindible" aprofundir en com s'ha de fer l'ampliació però aposta de manera clara per garantir el volum d'inversions que el gestor aeroportuari posa ara sobre la taula, amb independència de quina sigui la solució final.

CINQUÈ.- UNA TRAMITACIÓ ADMINISTRATIVA COMPLEXA

La programació de l'ampliació de l'aeroport al DORA II, lluny de ser el final del procediment, marca simplement el seu inici. Totes les noves actuacions programades, entre les que destaquen l'ampliació de la tercera pista i la construcció d'una nova terminal, requereixen de l'aprovació d'un nou Pla Director que s'hauria d'aprovar abans de l'inici de les actuacions per permetre'n la seva execució.

La tramitació del Pla Director requereix d'avaluació ambiental estratègica, d'acord amb la Llei 21/2013 d'avaluació ambiental, que comptarà amb la participació de les administracions de l'entorn i un procés llarg em què intervindran diversos organismes.

Singularment en el cas que ens ocupa l'afectació a la Xarxa Natura 2000 fa encara més complexos els tràmits: és necessària la consulta a la Comissió Europea i l'aprovació pel Consell de Ministres.

Els tràmits amb un horitzó de mínim 10 anys són els següents:

- Programació de l'ampliació en el Document de Regulació Aeroportuària (DORA) II (2022-2026).
- Revisió del Pla Director de l'aeroport del Prat i modificació, en el marc del procediment d'avaluació ambiental estratègica, del mapa de la Xarxa Natura 2000 i definició de les possibles compensacions.
- La modificació del planejament territorial i del Pla General Metropolità.
- Aprovació del Pla especial de l'aeroport del Prat.
- Aprovació projectes executius i les declaracions d'impacte ambiental.
- La licitació, concurs i adjudicació de les obres, les enginyeries derivades.
- L'execució de les obres i la compatibilització amb l'activitat aeroportuària.

SISÈ.- ELS PRINCIPALS PROBLEMES ASSOCIATS A L'AMPLIACIÓ DE L'AEROPORT

Els principals obstacles del projecte d'ampliació de l'aeroport del Prat són de naturalesa ambiental per l'important afectació de la Xarxa Natura 2000 que en el cas que ens ocupa són Zona d'Especial Protecció per a les Aus i Zona d'Especial Conservació.

Sens perjudici de la important oposició social i institucional projecte, que com reconeix AENA és indispensable per a aconseguir una tramitació favorable davant la Comissió Europea, en el marc del procediment d'avaluació ambiental, un altre factor pot ser determinant a l'hora de decantar la posició de la Comissió serà l'expedient que el passat febrer de 2021 la pròpia Comissió va obrir a l'Estat per la falta de protecció del Delta del Llobregat a l'incomplir diverses de les seves obligacions:

- Evitar el deteriorament dels hàbitats naturals i dels hàbitats de les espècies d'aus per les que es va designar el Lloc de la Xarxa Natura 2000 ES0000146 Delta del Llobregat.
- Avaluar adequadament quins repercussions tenen pel lloc determinades instal·lacions associades a l'aeroport internacional de Barcelona.
- Aplicar totes les mesures compensatòries adoptades per protegir la coherència global de la Natura 2000 de les repercussions negatives de l'ampliació del aeroport internacional de Barcelona.
- Modificar els límits de la zona especial protecció per les aus (ZEPA) ES0000146 Delta de Llobregat amb referència a la delimitació actualitzada de la zona important per la conservació de les aus (IBA) ES140.

En el marc del citat procediment la Comissió advertia al Govern Espanyol de la necessitat d'enviar les seves observacions en relació als citats incompliments, d'acord amb l'article 256 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea, i sinó recorria al Tribunal de Justícia de la Unió Europea.

En aquest context és en el que ara es planteja l'ampliació de l'aeroport del Prat que requerirà de nou del dictamen de la Comissió Europea en relació a les eventuais afectacions de la Xarxa Natura 2000.

SETÈ.- MANCA D'INFORMACIÓ MÉS PRECISA SOBRE EL PROJECTE D'AMPLIACIÓ D'AENA I LES SEVES POSSIBLES AFECTACIONS AMBIENTALS

Al llarg de les darreres setmanes diferents administracions públiques, entre les quals el propi Ajuntament del Prat o la Generalitat de Catalunya, han qüestionat la manca d'informació precisa sobre el projecte d'ampliació de l'aeroport que planteja AENA i les seves possibles afectacions ambientals.

Aquesta manca d'informació pública s'ha posat de manifest a la Resolució del Síndic de Greuges de l'actuació d'ofici núm. 00120/2021 relativa a la proposta

d'AENA d'ampliació de l'aeroport de Barcelona-el Prat i la seva afectació a espais d'interès natural, de 28 de juliol de 2021, en què el Síndic posava de manifest les mancances en matèria de transparència i publicitat activa d'AENA i recomanava incrementar les mesures de publicitat activa i transparència d'AENA perquè la ciutadania pugui conèixer els comptes i els resultats econòmics segregats per cadascun dels aeroports d'interès general que gestiona i la seva contribució al benefici que anualment declara l'empresa pública. El mateix informe també posava l'accent en la necessitat que aquesta publicitat activa s'estengui als projectes i les inversions realitzades a l'aeroport, amb el detall de les inversions previstes i les finalment executades segons els calendaris respectius, tota vegada que hi ha informacions de premsa que assenyalen que encara estan pendents d'execució alguns dels compromisos mediambientals assumits per AENA fa anys.

Sigui com sigui aquesta manca de transparència i d'informació precisa sobre el projecte, o els eventuais incompliments d'AENA en relació a compromisos mediambientals passats, també ha dificultat la redacció d'aquest informe jurídic.

ANÀLISI JURÍDICA

I. PROGRAMACIÓ DE L'AMPLIACIÓ EN EL DOCUMENT DE REGULACIÓ AEROPORTUÀRIA (DORA) II (2022-2026).

La Llei 18/2014, de 15 d'octubre, d'aprovació de mesures urgents per al creixement, la competitivitat i l'eficiència (en endavant, Llei 18/2014) estableix, entre altres qüestions, disposicions en matèria de regulació aeroportuària i la obligació que AENA, S.A., compleixi amb tot allò que queda recollit al Document de Regulació Aeroportuària que és l'instrument bàsic de definició de les condicions mínimes necessàries per garantir l'accessibilitat, suficiència i idoneïtat de les infraestructures aeroportuàries i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics de la xarxa d'aeroports d'AENA, per períodes quinquennals. Aquesta Llei estableix el contingut del DORA, així com les competències per la seva elaboració, aprovació i supervisió i seguiment.

El marc regulador es caracteritza pels següents principis:

1. La regulació es de caràcter quinquennal i abasta els serveis aeroportuaris bàsics (serveis a aeronaus i passatgers).
2. El sistema es basa en la recuperació dels costos esperats on s'inclouen les despeses d'explotació, així com una adequada remuneració dels actius associats a la prestació dels serveis.
3. S'estableix un mecanisme de caixa doble (*dual till*) per tal que els costos subjectes a prestacions públiques patrimonials es cobriran exclusivament amb els ingressos generats.
4. Els costos esperats, juntament amb la demanda estimada, marcarà el camí tarifari que el gestor haurà d'aplicar.
5. El sistema tarifari es podrà modular pel desenvolupament del gestor en l'àmbit de qualitat i en compliment de les inversions estratègiques.
6. Les inversions estratègiques han de ser necessàries i viables i estan limitades a un volum d'inversió mitja anual de 450 M€.

7. Amb caràcter general, els riscos associats a les desviacions en costos i a la demanda que efectivament es produeixin seran assumits per l'operador.

Així doncs, el **Document de Regulació Aeroportuària** (en endavant, **DORA**) és l'instrument que estableix les obligacions concretes derivades del sector aeroportuari espanyol, adoptat per períodes quinquennals, prèvia audiència de les organitzacions representatives dels usuaris dels aeroports de la xarxa. A més, el DORA s'informarà als Comitès de Coordinació Aeroportuària creats per Reial Decret – Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat **amb la finalitat de facilitar la participació de les Comunitats Autònomes** en la gestió aeroportuària. Aquests Comitès tenen com a funcions principals vetllar per l'adequada qualitat dels serveis aeroportuaris, col·laborar amb AENA i les administracions públiques competents per definir l'estratègia dels aeroports i conèixer del procediment de consultes en matèria de tarifes aeroportuàries, entre d'altres.

1.1 DEFINICIÓ I OBJECTE DEL DORA

En concret, el DORA és l'instrument bàsic de definició de les condicions mínimes necessàries per garantir l'accessibilitat, suficiència i idoneïtat de les infraestructures aeroportuàries i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics de la xarxa d'aeroports d'AENA, S.A., per períodes quinquennals (art. 23 Llei 18/2014).

L'**objecte** del DORA consisteix a fixar els nivells de qualitat del servei i dels estàndards de capacitat de les infraestructures integrades a la xarxa, així com el règim de les condicions mínimes del servei de les mateixes, el règim d'inversions i els ingressos màxims per passatger, que reconeixeran només els costos que siguin eficients, no discriminatoris i objectius (art. 16.b) Llei 18/2014). Així doncs, en concret, el DORA ha de fixar:

- L'ingrés màxim anual per passatger (IMAP) conforme a la metodologia establerta a la Llei 18/2014 que contempla els ingressos aeroportuaris

necessaris per cobrir el cost dels serveis aeroportuaris bàsics retribuïts a través de les prestacions patrimonials de caràcter públic. En la seva determinació, no es tindran en compte en cap cas els ingressos, les despeses, inversions i altres partides generades per activitats d'expansió i desenvolupament internacional (art. 19.b Llei 18/2014).

- L'ingrés màxim anual per passatger ajustat (IMAAJ) com a resultat d'aplicar a cada exercici a l'ingrés màxim anual per passatger (IMAP) les correccions derivades de l'aplicació dels incentius i penalitzacions també establertes al DORA, el factor de compliment al 100% de l'ingrés màxim per passatger ajustat i les desviacions per inversions (art. 19.c Llei 18/2014).

1.2 COMPETÈNCIA I DEURE DE COL-LABORACIÓ I FINANÇAMENT

En relació a la **competència** sobre la regulació, aprovació i supervisió del DORA i al **deure de col·laboració i finançament**, cal tenir en compte els següents agents:

- L'Estat es reserva la gestió directa de la regulació, aprovació i supervisió del DORA o qualsevol altre document o pla que estableixi criteris de funcionament dels aeroports d'interès general, en particular, en relació amb la xarxa d'aeroports gestionats per AENA, S.A. i els plans econòmics financers, així com, l'establiment de tarifes aeroportuàries i preus exigibles a operadors i usuaris (art. 17.1.d Llei 18/2014).
- Correspon al Consell de Ministres, aprovar el DORA, així com autoritzar l'alienació o tancament de les infraestructures i instal·lacions aeroportuàries de la xarxa d'aeroports d'interès general per valor igual o superior a 20 milions d'euros (art. 20.1 Llei 18/2014).
- Correspon al Secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge autoritzar l'alienació o tancament de les infraestructures i instal·lacions aeroportuàries de la xarxa d'aeroports d'interès general per valor igual o superior a 20 milions d'euros i realitzar el seguiment del DORA, a través de la Direcció General d'Aviació Civil (art. 20.2 Llei 18/2014).

- El Ministeri de Foment, a través de la Direcció General d'Aviació Civil, elaborará el DORA i realitzarà el seguiment de la gestió aeroportuària d'AENA, S.A., entre d'altres, per tal de disposar de tota la informació necessària per la seva elaboració (art. 20.3 Llei 18/2014).
- L'Agència Estatal de Seguretat Aèria ha d'informar el DORA i les seves modificacions i ha de supervisar el compliment del document, així com aplicar el règim d'infraccions i sancions (art. 20.4 Llei 18/2014).
- La Comissió Nacional dels Mercats i la Competència ha d'informar el DORA i les seves modificacions per tal que la proposta del mateix garanteixi la sostenibilitat de la xarxa; supervisar el procediment de consulta i transparència dut a terme per AENA, S.A.; vetllar perquè les tarifes aeroportuàries s'apliquin de forma no discriminatòria i resoldre els recursos que puguin plantejar les companyies aèries o altres usuaris front les decisions d'AENA, S.A., sobre el sistema o nivell de les tarifes, a més d'aplicar el règim sancionador previst per l'incompliment de les obligacions imposades en les matèries sobre les que s'estenen les seves competències (art. 20.5 Llei 18/2014).
- AENA, S.A. està obligada a col·laborar en l'exercici d'aquestes competències aportant tota la informació que li sigui requerida (art. 20.6 Llei 18/2014).
- L'Agència Estatal de Seguretat Aèria, la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència i la Direcció General de l'Aviació Civil finançaran les activitats regulades a l'article 20 a través de taxes establertes legalment (art. 20.7 Llei 18/2014).

1.3 PROCEDIMENT D'ELABORACIÓ DORA

El DORA, com a instrument bàsic de definició de les condicions mínimes per garantir l'accessibilitat, la suficiència i la idoneïtat de les infraestructures aeroportuàries i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics, ha de seguir un procediment d'elaboració en el qual es poden diferenciar tres fases:

1. Proposta d'AENA, S.A. del DORA i període de consultes (art. 24 Llei 18/2014)

En aquesta primera fase, abans de l'1 de gener de l'últim exercici, **AENA, S.A.** ha de **proposar el DORA** pel següent quinquenni i ha d'iniciar un **període de consultes** amb les associacions representatives d'usuaris.

Aquestes associacions representatives d'usuaris són associacions, nacionals i internacionals, que estan integrades per companyies aèries que representin un volum significatiu del trànsit a Espanya, així com les 15 principals companyies per volum de passatgers a la xarxa d'aeroports d'AENA, S.A., si no estiguessin representades per aquelles i les companyies aèries i altres usuaris que, conforme a les resolucions de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència, han de participar en el procediment de transparència i consulta per l'elaboració d'aquesta proposta (art. 19.d).

Així doncs, AENA proporcionarà a les associacions representatives d'usuaris la informació suficient per valorar la proposta de DORA per cada any del quinquenni i els valors esperats de les principals variables operatives i financeres, tant per al conjunt de la xarxa com individualitzat per als aeroports de la xarxa amb un trànsit anual superior a 5 milions de passatgers. Durant el període de consultes, les companyies aèries i altres usuaris de la xarxa han de facilitar a AENA, S.A., la informació prevista a la Secció 3^a (sobre tarifes aeroportuàries) en relació al procediment de transparència i consulta, referida al període quinquennal que abasti la proposta de DORA. La **duració mínima** del període de consultes serà de **dos mesos** i s'entendrà completada si no es reben observacions passat aquest termini.

Aquesta proposta també s'ha de traslladar a la Direcció General d'Aviació Civil i a la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència en la mateixa data en que s'hagi transmès a les associacions representatives d'usuaris.

Un cop finalitzi el període de consultes, i abans del 15 de març de l'últim exercici, **AENA, S.A.** presentarà a la Direcció General d'Aviació Civil una

proposta detallada de cadascun dels elements que s'estableixen al DORA.

Aquesta proposta s'acompanya de l'acreditació de la consulta realitzada, els resultats i els documents que valorin les observacions plantejades a la consulta. S'enviarà una **còpia** d'aquesta documentació a la Comissió Nacional dels Mercats i de la Competència i als Comitès de Coordinació Aeroportuària constituïts a les respectives Comunitats Autònomes i Ciutats amb Estatuts d'Autonomia.

2. Elaboració i proposta d'aprovació del DORA per part de la Direcció General d'Aviació Civil (art. 25 Llei 18/2014)

La **Direcció General d'Aviació Civil**, amb la documentació emesa per AENA, S.A., **elabora el DORA** i el **presenta davant els òrgans competents del Ministeri de Foment** per a la seva posterior aprovació pel Consell de Ministres, previ informe de la Comissió Delegada del Govern per Assumptes Econòmics.

En cas que AENA, S.A. no transmeti la documentació abans del 15 de març de l'últim exercici, la Direcció General d'Aviació Civil iniciarà d'ofici la tramitació del procediment – donant audiència a AENA, S.A. i a les associacions representatives. Les despeses derivades de la manca de proposta del DORA aniran a compte d'AENA, S.A.

Com a molt tard l'1 de juliol de l'últim exercici, la Direcció General d'Aviació Civil ha de sol·licitar **informe de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència** (que podrà requerir la comptabilitat analítica desagregada per aeroport) **i de l'Agència Estatal de Seguretat Aèria**. També ha de recavar **l'informe de la Direcció General de Política Econòmica del Ministeri d'Economia i Competitivitat**, en relació amb els valors tarifaris. Des de la data de recepció de la sol·licitud, els diferents agents disposen de dos mesos per emetre els informes referits.

A més, la Direcció General d'Aviació Civil podrà requerir a AENA, S.A. tota la informació que consideri necessària, fins i tot els últims valors reals auditats de

costos i ingressos de l'operador, així com la comptabilitat analítica desagregada per aeroport.

A la seva proposta, la Direcció General d'Aviació Civil, haurà de tenir en compte, com part dels ingressos regulats requerits pel nou quinquenni, les compensacions pel menor volum d'inversions efectivament realitzades en relació a les contemplades en el DORA anterior.

3. Aprovació del DORA per Acord del Consell de Ministres (art. 26 Llei 18/2014)

El DORA s'aprovarà per **Acord del Consell de Ministres**, previ informe de la Comissió Delegada d'Assumptes Econòmics, a proposta del Ministeri de Foment. El DORA serà aplicable per períodes quinquennals que s'estendran des de l'1 de gener del primer exercici del quinquenni fins el 31 de desembre de l'últim exercici del període.

L'aprovació dels successius DORA tindrà lloc, com a molt tard, el **30 de setembre** de l'últim exercici en que resulti aplicable el DORA vigent. En qualsevol altre cas, s'haurà de **prorrogar per un any addicional** el DORA vigent, amb l'aprovació per Acord del Consell de Ministres de les inversions que hagin de realitzar-se durant la pròrroga. Un cop finalitzada aquesta pròrroga i en cas que no s'hagi aprovat cap DORA per al quinquenni següent, a través d'Acord del Consell de Ministres, previ informe de la Comissió Delegada del Govern per Assumptes Econòmics i la Direcció General de Política Econòmica del Ministeri d'Economia i Competitivitat, s'aprovarà el DORA corresponent.

1.4 TRACTAMENT DE LA INFORMACIÓ CONFIDENCIAL I DEURE DE SECRET (ART. 28 Llei 18/2014)

En qualsevol moment del procediment, es podrà ordenar – d'ofici o a instància de part -, el secret de les dades o documents que es considerin confidencials. A més, la violació del deure de secret pels empleats públics es considerarà una falta disciplinària molt greu (art. 28).

1.5 MODIFICACIÓ DEL DORA PER CAUSES EXCEPCIONALS (ART. 27 Llei 18/2014)

El DORA és un instrument de caràcter temporal que normalment s'aprova per períodes quinquennals. No obstant, el DORA podrà ser revisat per causes excepcionals durant el seu període de vigència.

Es considerarà **causa excepcional** qualsevol que no sigui imputable a AENA, S.A., que sigui imprevisible en el moment de l'aprovació del DORA, sempre que tingui un efecte cert i substancial sobre la viabilitat financera de la xarxa d'aeroports d'AENA, S.A. i així, entre altres, tindrà aquesta consideració la reducció anual de trànsit de passatgers en el conjunt de la xarxa superiors al 10% ocasionada per desastres naturals, actes terroristes o situacions bèl·liques. En circumstàncies no excepcionals, el **risc de trànsit** és de l'operador.

Per a la modificació del DORA, s'ha de seguir un **procediment específic** que es pot **iniciar d'ofici** per la Direcció General d'Aviació Civil, quan existeixin raons fonamentades per considerar que concorren les circumstàncies excepcionals abans referides. La Direcció General d'Aviació Civil elaborarà una **proposta de modificació del DORA**, prèvia audiència d'AENA, S.A. i de les associacions representatives d'usuaris, així com previ informe de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència i de l'Agència Estatal de Seguretat Aèria. En aquest procediment també s'ha de recavar l'informe de la Direcció General de Política Econòmica del Ministeri d'Economia i Competitivitat, en relació amb els valors tarifaris. S'eleva als òrgans competents del Ministeri de Foment per a la seva aprovació a través d'Acord del Consell de Ministres, previ informe de la Comissió Delegada del Govern per Assumptes Econòmics (CDGAE).

Aquest procediment també es pot **iniciar a instància d'AENA, S.A.**, prèvia consulta amb les associacions representatives d'usuaris, formulada davant la Direcció General d'Aviació Civil i havent de concretar les causes excepcionals

que justifiquen la modificació o les modificacions proposades. Ara bé, en aquest cas, un cop hagi passat el termini de **6 mesos** des de la sol·licitud de la modificació del DORA formulada per AENA, S.A., sense que s'hagi aprovat, haurà d'entendre's que no procedeix la modificació sol·licitada.

1.6 CONTINGUT DEL DORA (ART. 29 Llei 18/2014)

El DORA ha de contenir tota una sèrie d'informació i documentació per tal de poder ser aprovat correctament continguda a l'article 29.1 Llei 18/2014:

a) Información sobre la evolución y situación actual de la red de aeropuertos y datos de carácter general de Aena, S.A., tales como:

1.º Líneas estratégicas de Aena, S.A., para el quinquenio.

2.º Evolución y situación actual de los aeropuertos de Aena, S.A.: Capacidad global, calidad y condiciones de servicio. Datos de red y síntesis por aeropuerto.

3.º Evolución y situación económico-financiera de Aena, S.A.: Ingresos, gastos e inversiones. Datos de red.

b) Las previsiones de tráfico detalladas por aeropuerto para cada año del quinquenio de aplicación del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA), incluyendo:

1.º Entorno macroeconómico previsto para el quinquenio y, en particular, la evolución de las principales variables que afectan al tráfico.

2.º Hipótesis de cálculo.

3.º Previsiones de tráfico aéreo para cada año del quinquenio (datos de red y por aeropuerto), atendiendo a:

i. Según la tipología de tráfico (pasajeros, operaciones y carga).

ii. Según el mercado (nacional, europeo e internacional).

c) Los estándares de capacidad de las infraestructuras, instrumentados a través de un número determinado de indicadores, establecidos para cada una de las siguientes infraestructuras, para cada aeropuerto y para cada año del quinquenio:

1.º Campo de vuelos (pistas de vuelo, rodaje y plataforma).

2.º Terminales (pasajeros y carga).

3.º Otras infraestructuras aeroportuarias relacionadas con los servicios aeroportuarios básicos indicados en el artículo 30.

Para cada una de estas infraestructuras se incluirán los niveles de capacidad máxima y utilización actuales.

Para el establecimiento de los estándares de capacidad se aplicarán parámetros comúnmente aceptados internacionalmente así como indicadores relevantes que permitan comparar estos estándares de capacidad con los aplicados en otros aeropuertos europeos similares.

d) Los estándares de calidad del servicio, instrumentados a través de un número determinado de indicadores, para cada aeropuerto y para cada año del quinquenio, atendiendo, en su caso, a lo siguiente:

1.º Indicadores ligados a los servicios aeroportuarios (medidos mediante encuestas de calidad percibida por los usuarios y mediante obtención directa de datos).

2.º Indicadores ligados a los servicios de tránsito aéreo de aeródromo.

3.º Indicadores de seguridad operacional.

4.º Indicadores medioambientales.

Para el establecimiento de los estándares de calidad se aplicarán también parámetros comúnmente aceptados internacionalmente así como indicadores relevantes que permitan comparar estos estándares de calidad con los aplicados en otros aeropuertos europeos similares.

e) Las condiciones mínimas de servicio de las infraestructuras justificadas por razones de interés general, pudiendo afectar entre otros, según se determine, a horarios mínimos de apertura o régimen de uso.

f) Las inversiones previstas en el quinquenio, consistentes con el resto del contenido del Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA), que den respuesta a los estándares de capacidad de las infraestructuras, los estándares de calidad de servicio, las condiciones mínimas de servicio de las infraestructuras y otros requisitos de inversión, mantenimiento y cumplimiento de la normativa fijados en dicho Documento, así como las condiciones en las que las desviaciones no significativas de las inversiones programadas no identificadas como estratégicas podrán ser autorizadas.

El Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) detallará las inversiones por año y aeropuerto, identificando aquéllas que, por su carácter estratégico, deban finalizarse en las fechas preestablecidas en el propio Documento y cuyo retraso será objeto de penalización y afectará a la determinación del ingreso máximo anual por pasajero ajustado (IMAAJ), distinguiéndose las siguientes categorías:

1.º Terrenos.

- 2.º Campo de vuelos.
- 3.º Edificios terminales.
- 4.º Seguridad.
- 5.º Transporte de equipaje.
- 6.º Sistemas de navegación aérea.
- 7.º Mantenimiento y conservación.
- 8.º Intermodalidad y medioambiente.
- 9.º Estudios y proyectos.

El valor anual de las inversiones previstas en el quinquenio será el que se incluya en la Base de Activos Regulada (BAR) de cada año, a la que se refiere el Anexo VIII, punto 6 de esta Ley.

g) Los costes operativos y de capital anuales que se tomarán como base para el cálculo del ingreso máximo anual por pasajero (IMAP) al que se refiere la letra h), teniendo en cuenta lo relativo al criterio de eficiencia recogido en el apartado 4 del anexo VIII de esta Ley y a los criterios y principios de eficiencia establecidos en la legislación vigente que sea de aplicación.

h) Los valores del ingreso máximo anual por pasajero (IMAP), para cada año del quinquenio, establecido de conformidad con la metodología prevista en el Anexo VIII de esta Ley.

i) Los valores que permitan establecer los incentivos o penalizaciones anuales por calidad del servicio prestado (parámetro B de la fórmula recogida en el Anexo IX de esta Ley) y las penalizaciones por retraso en la ejecución de inversiones planificadas (parámetro RI de la fórmula del ingreso máximo recogida en el anexo IX de esta Ley) aplicables para la determinación del ingreso máximo anual por pasajero ajustado (IMAAJ) correspondiente a cada ejercicio.

En relación con los incentivos o penalizaciones por calidad de servicio prestado (parámetro B), se identificarán, de los indicadores de calidad a que se refiere la letra d) de este artículo, aquéllos que por su importancia o interés estratégico se utilizarán para realizar las correcciones mencionadas en el párrafo anterior. Para estos indicadores, se fijará para cada año del quinquenio un valor de cumplimiento objetivo y unos límites inferior y superior. Fijados estos valores, el Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) establecerá el método de cálculo por el que se determinarán los incentivos por mejoras respecto del cumplimiento objetivo o las penalizaciones aplicables en caso de que los niveles de calidad se encuentren por debajo de dicho nivel de cumplimiento.

En relación con las inversiones identificadas como estratégicas (parámetro RI) a tenor de lo previsto en la letra f), el Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) fijará los plazos de finalización de cada inversión así como las penalizaciones por retraso mensual aplicables por incumplimiento de dichos plazos.

j) Los costes por cada servicio aeroportuario básico y la contribución de los costes que se recuperan con cada tarifa a la determinación del ingreso máximo anual por pasajero (IMAP).

A més de l'anterior, el DORA també ha d'incloure una estimació del trànsit aeroportuari pels 10 anys següents al quinquenni en que resulti aplicable i les línies generals de desenvolupament aeroportuari per aquell període, per tal de facilitar la programació a llarg termini. Tot i així, aquestes estimacions no seran vinculants.

1.7 SUPERVISIÓ I SEGUIMENT DEL DORA (ART. 31 Llei 18/2014)

L'**Agència Estatal de Seguretat Aèria** ha de supervisar el compliment del DORA i ha d'adoptar en els quatre primers mesos de cada exercici un "**informe anual de supervisió tècnica aeroportuària**" que reculli el resultat de la verificació del compliment del DORA. En concret, aquest informe anual ha de recollir el resultat de la verificació del compliment en relació amb els següents punts:

- a) Compliment dels estàndards de qualitat del servei i el valor dels incentius o penalitzacions per qualitat del servei prestat per l'exercici.
- b) Compliment del programa d'inversions identificant les desviacions per retard en el compliment dels terminis preestablerts en el pla per a la finalització de les inversions que s'hagi identificat pel seu caràcter estratègic, així com el valor de les penalitzacions per retard en l'execució d'inversions planificades per l'exercici.
- c) La desviació d'inversions i despeses d'exploació contemplats a l'apartat 5 de l'article 31 que hagi d'incorporar-se al càlcul de l'ingrés màxim anual ajustat per passatger (IMAAJ).

En aquesta elaboració de l'informe anual es donarà audiència a AENA, S.A. per un termini no inferior a un mes. Un cop elaborat l'informe, aquest es remetrà a la Direcció General d'Aviació Civil, per tal que s'elevi al Secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge amb seguiment del compliment del DORA i a la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència.

A més, en l'últim exercici, durant els tres primers mesos, l'Agència Estatal de Seguretat Aèria realitzarà:

- a) Un informe sobre la totalitat de les inversions realitzades en els últims 5 exercicis establint les diferències entre els valors aprovats al DORA i els valors reals auditats de la base d'actius regulada (BAR) actualitzada al quart any del quinquenni o al cinquè any del quinquenni, en el supòsit de pròrroga del DORA. Aquest informe incorporarà el **resultat, positiu o negatiu**, corresponent a l'últim exercici del DORA aplicable en el quinquenni anterior.
- b) Un informe general sobre el grau de compliment dels estàndards de capacitat de les infraestructures aeroportuàries i les condicions mínimes de servei de les mateixes durant el període d'aplicació del pla i l'últim exercici d'aplicació del DORA.

Per a elaborar aquests informes, l'Agència Estatal de Seguretat Aèria podrà comptar amb auditors independents. Aquests dos informes s'elevaran al Secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge per part de la Direcció General d'Aviació Civil per al seguiment del compliment d'allò que disposa en el DORA i a la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència.

Finalment, respecte a les **inversions aprovades al DORA**, la Direcció General d'Aviació Civil elevarà al Secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge, per a la seva aprovació (previ informe de l'Agència Estatal de Seguretat Aèria i de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència), les desviacions, positives o negatives, a les Inversions aprovades al DORA, sempre que aquestes desviacions no estiguin derivades de l'aplicació de canvis normatius, no afectin a les inversions definides com a estratègiques, siguin de

caràcter inajornable i imprevisible i es tracti, en qualsevol cas, de desviacions no significatives que no suposin una desviació superior al 3% del volum total d'inversions programades per cada any del quinquenni en el DORA. Si aquestes desviacions excepcionals fossin superiors al 50% de l'import màxim de desviacions permès en termes acumulats, la seva autorització s'instrumentarà a través d'Acord del Consell de Ministres, previ informe de la Comissió Delegada del Govern d'Assumptes Econòmics.

El límit del 3% no serà aplicable en cas que es produeixin canvis normatius exigits per una norma amb rang de llei o reial decret o disposicions derivades de la normativa internacional amb aplicació inajornable o imprevisible, tot i que s'haurà de comptar amb l'aprovació del Consell de Ministres (art. 31.5).

1.8 DOCUMENT DE REGULACIÓ AEROPORTUÀRIA VIGENT (DORA 2017-2021)

El DORA 2017-2021 va ser el primer instrument elaborat i aprovat en el marc de la Llei 18/2014, per tal de garantir, durant els anys 2017-2021, el correcte desenvolupament de les infraestructures aeroportuàries i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics a la xarxa d'aeroports d'AENA, S.A., que és la responsable de la gestió aeroportuària.

El DORA 2017-2021 va ser aprovat pel Consell de Ministres el 27 de gener de 2017 i publicat al BOE n. 49 de data 27-02-2017, en compliment del que disposa la Llei 18/2014.

En aquest document s'indiquen els següents extrems respecte al quinquenni 2017-2021:

- Evolució i situació de les línies estratègiques d'AENA
- Previsions de trànsit 2017-2021 i 2022-2031
- Estàndards de capacitat
- Estàndards de qualitat i condicions mínimes del servei
- Horaris operatius

- Condicions particulars per aeroports no peninsulars o que serveixin rutes amb obligacions de servei públic
- Condicions meteorològiques adverses
- Inversions previstes (condicions i programa d'inversió i desviacions)
- Costos operatius i cost de capital
- Límit dels ingressos anuals per passatger (criteris i fixació de tarifes aeroportuàries)
- Costos per servei
- Bonificacions per raons d'interès general i incentius comercials
- Requisits d'informació i coordinació amb els organismes supervisors

En definitiva, el DORA 2017-2021 constitueix, com hem dit, el primer instrument de regulació aeroportuària implementat amb la Llei 18/2014 per tal de garantir el correcte desenvolupament de les infraestructures i dels serveis aeroportuaris bàsics de la xarxa d'aeroports d'AENA, S.A.

A efectes merament recordatoris, hem d'assenyalar que aquest DORA, per l'aeroport de Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) va preveure les següents inversions: actuacions en les terminals T1 i T2 (adequació del filtre de passaports en terminal T1 i renovació de banys a T2; adequació de l'hipòdrom d'entrega d'equipatges per grans aeronaus de la T2 i altres actuacions a les terminals T1 i T2); desenvolupaments de la càrrega aèria i nou edifici PIF, juntament amb inversions de recolzament i manteniment (adequació de filtres de seguretat T1 i T2 i resta d'inversions necessàries); millores en les instal·lacions elèctriques; remodelació de l'edifici "dique sur" i plataforma, a més de la seguretat de persones i instal·lacions (ampliació de controls de seguretat i casetes de control de passaports a la terminal T2, adequació de punts PMR i punts d'informació i resta d'actuacions) i seguretat operativa.

1.9 ELABORACIÓ I APROVACIÓ DEL DORA 2022-2026

Actualment, s'està treballant en l'elaboració i aprovació del **DORA 2022-2026**. El passat 9 de març de 2021, AENA, S.A., va aprovar la proposta d'aquest

Document, que va ser remès a la Comissió Nacional del Mercats i la Competència i a la Direcció General d'Aviació Civil, encarregats de supervisar-lo (i modificar-lo, en cas que així ho considerin) abans de la seva aprovació definitiva pel Consell de Ministres, que ha de produir-se, com a molt tard, el 30 de setembre de 2021.

El passat 16 de juny de 2021, la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència va emetre informe (art. 25.3 de la Llei 18/2014) sobre la supervisió de les tarifes aeroportuàries. En aquest informe, la Comissió va manifestar que hi ha despeses en matèria de personal, seguretat i neteja que no són coherents amb les previsions de recuperació del trànsit aeri: "*Con el objeto de valorar la eficiencia en la proyección de los costes operativos esta Comisión considera esencial analizar si la evolución de los mismos es coherente con el tráfico previsto*".

En concret, l'informe de la Comissió assenyala tres partides de despeses:

- 1) Despeses de personal que superaran els 426 milions d'euros al 2026, el que suposa un increment del 17,6% front el 2022 i un increment del 23,5% sobre el 2019. "Esta Comisión considera que para ajustarse de manera eficiente a niveles de tráfico similares (en 2019 y 2026) los gastos también deberían serlo e incorporar únicamente los incrementos en el alcance, pero en ningún caso se pueden incorporar aumentos injustificados".
- 2) Despeses associades a la seguretat, marcada per la incorporació de noves tecnologies (ús automatitzat d'equipatges).
- 3) Despeses de neteja (que juntament amb les de seguretat sumen més de 300 milions per a 2026), que es recullen en funció a "hipotéticas nuevas exigencias de los pasajeros a partir del año 2024" i que la Comissió considera que AENA, S.A. està formant unes idees de futur que "no están suficientemente justificadas".

Així doncs, la Comissió proposa rebaixar les tarifes aeroportuàries en un 0,44% per tal de garantir la sostenibilitat econòmica de la xarxa d'aeroports i proposa un cost mitjà del capital del 6,02% (en comptes del 7,68% que proposa AENA).

Actualment, la Direcció General d'Aviació Civil (Ministeri de Transports) està valorant l'informe de la Comissió, abans de l'aprovació definitiva del Consell de Ministres abans del 30 de setembre.

És imprescindible la inclusió de la programació d'actuacions inversores en el DORA II 2022-2026, el qual estableix les condicions que vincularan a Aena, en capacitat d'infraestructures, inversions aeroportuàries, qualitat de prestació dels serveis aeroportuaris i fixació de la senda de variació dels ingressos màxims anuals per passatger.

Segons ens informa l'Ajuntament del Prat, AENA ha fet arribar un document titulat "Actuacions de l'Aeroport J.T. Barcleona – El Prat de data 10 de juny de 2021 en el qual s'inclouen les actuacions a realitzar a l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) i que són les següents:

ACTUACIÓ	DESCRIPCIÓ	IMPORT
Millora de l'eficiència operativa de el camp de vol	Actuacions a la pista 07L/25R, carrers rodatge i accessos a pista per millorar eficiència operacional, flexibilitat i resiliència, per assolir capacitat sostenible màxima	39 M€
Ampliació pista 07R / 25L en 500 m cap Aquest	Ampliació de pista 07R/25L en 500m cap Est, mantenint llindar per a aterratges en ubicació actual, i rodaments paral·leles associades, a més de pla inclusió noves zones en Xarxa Natura 2000	262 M€
Reconfiguració interna de l'Edifici Terminal T1	Actuacions a l'Edifici Terminal T1 per augmentar capacitat de processament a 50Mpax, ampliar oferta comercial i millorar servei	152 M€

Nou edifici satèl·lit i plataforma d'estacionament aeronaus associada	Construcció nou edifici satèl·lit i nova plataforma (mínim 17 estacionaments "widebody" en zona entre pistes propera a torre control	681 M€
Connexió entre terminals (T1-Satèl·lit)	Edifici Satèl·lit connectat a T1 per túnel amb sistema automatitzat de transport de pax (APM) (+) sistema automàtic tractament equipatges (SATE)	378 M€
Nou Edifici Aparcament T1 curta estada	Nou edifici d'aparcament de vehicles al costat de T1	192 M€
TOTAL PREVISIÓ INVERSIÓ		1.704 M€

Segons disposa la Llei 18/2014, de 15 d'octubre, d'aprovació de mesures urgents per al creixement, la competitivitat i l'eficiència, el límit legal per l'aprovació d'aquest DORA 2022-2026 és el 30 de setembre de 2021, amb l'informe ja referit de la CNMC de 16 de juny de 2021.

Tot i que l'efecte de la pandèmia retarda la necessitat d'ampliar la capacitat de l'aeroport, el nou DORA II (2022-2026) ha d'incloure la redacció de projectes i inici d'obres de la nova terminal satèl·lit i l'ampliació de pista.

Prèviament es podrà posar de manifest el compromís (o no) del territori amb el projecte abans de l'aprovació del nou DORA II. Per a això, serà necessari fer constar el suport (o no) de les institucions del país al Comitè de Coordinació Aeroportuària.

D'aquest suport dependran diversos tràmits posteriors en el temps un cop aprovat el DORA i, en concret, la remissió de la informació a la Comissió Europea respecte als aspectes ambientals i l'informe que ha d'elaborar l'òrgan ambiental de la Generalitat de Catalunya respecte a les mesures compensatòries que es fixin (disposició addicional 7^a Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental; article 46 Llei 42/2007, de 13 de desembre, de patrimoni natural i de la biodiversitat). Aquesta qüestió serà tractada posteriorment. Aquestes afirmacions nogensmenys, des del punt de vista

jurídic, despleguen la seva virtualitat en un moment posterior a l'aprovació del DORA. D'aquesta manera:

- a) La competència per aprovar el DORA és una competència exclusiva del Govern de l'Estat.
- b) En el cas que les institucions del país fossin contràries a l'aprovació d'aquest DORA, les reclamacions contra el mateix es poden fer realitat amb l'aprovació definitiva del document però, en particular, en un moment posterior que és amb ocasió de l'avaluació ambiental a portar a terme amb la tramitació del Pla Director de l'aeroport. En aquest punt també farà falta la remissió de la informació ambiental i de les mesures compensatòries de la Xarxa Natura 2000 a la Comissió Europea perquè aquesta doni el seu vistiplau.

Una vegada aprovat, el DORA obligarà a AENA a donar inici a l'execució de les actuacions segons el camí marcat pel Pla Director. Aquest DORA II ha d'incloure la redacció de projectes i inici d'obres de la nova terminal satèl·lit d'ampliació de la pista.

L'acord del Consell de Ministres aprovant definitivament el DORA II amb el contingut previst a l'article 29 de la Llei 18/2014, de 15 d'octubre i, en concret, la redacció de projectes i inici d'obres de la nova terminal satèl·lit d'ampliació de la pista és un acte definitiu o resolutori i, per tant, susceptible de recurs administratiu de reposició potestatiu i de posterior recurs contenciós – administratiu (arts. 112, 114, 123 i 124 LPACAP i art. 1 LJCA).

L'Ajuntament del Prat està legitimat sens dubte (art. 4 LPACAP, art. 19 LJCA). Els terminis per la presentació i desestimació dels recursos són els següents:

- a) Un cop aprovat pel Consell de Ministres, el DORA II i publicat (o notificat a l'Ajuntament), cap recurs de reposició potestatiu en el termini d'un mes (art. 124 LPACAP) i la desestimació per silenci és també d'un mes, quedant oberta la via del recurs contenciós – administratiu en el termini

de dos mesos, a comptar des de la desestimació expressa o presumpta del recurs administratiu.

- b) Directament presentar recurs contenciós – administratiu davant de la sala del contenciós – administratiu del Tribunal Suprem (art. 12 LJCA) en el termini de dos mesos des de la publicació (o notificació) de l'aprovació definitiva del DORA II.

Donat que el DORA és un document bàsic que estableix les condicions mínimes de la regulació aeroportuària el seu objecte és l'accessibilitat, la suficiència i la idoneïtat de la infraestructura aeroportuària i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics. Per això, el seu contingut (art. 29 de la Llei 18/2014) es centra en el funcionament de l'aeroport i en la prestació dels seus serveis. En conseqüència, les raons de fons de la possible impugnació d'aquest document són aquestes i no altres com, a priori, la importància ambiental de les decisions a prendre que són avaluades i examinades particularment amb ocasió d'aprovació del Pla Director de l'aeroport amb l'avaluació ambiental estratègica de plans i programes.

Per tant, la rellevància d'aquest document respecte als aspectes ambientals és reduïda i això té conseqüències als arguments de fons de la seva impugnació.

En canvi, la seva aprovació, a més d'obrir la guia de la seva pròpia impugnació, permet les possibles impugnacions, tant del Pla Director posterior com de l'estudi d'impacte ambiental, per qüestions substantives.

II. REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR DE L'AEROPORT JOSEP TARRADELLAS (BARCELONA – EL PRAT) DE 1999

El Pla Director de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) és un document consistent en l'estudi de planificació general de l'aeroport i el seu desenvolupament. El planejament de l'aeroport no només ha de tenir en compte el que queda dins del seu recinte, doncs la seva influència sobre l'entorn és tal que ha de planificar-se amb aquest, simultàniament, amb la finalitat d'harmonitzar els seus usos i preveure i coordinar les seves necessitats

de creixement en el futur. Per tant, aquest Pla no consta únicament de la forma física de desenvolupament del propi aeroport, sinó també d'una descripció de les seves etapes així com les implicacions financeres, les estratègies fiscals i un pacte ambiental que l'entorn comporta.

En ell es precisen els paràmetres fonamentals i el traçat integral que permeten aprofitar les possibilitats de l'emplaçament escollit, examinant tots els factors que afecten al transport aeri i que fomentaran o obstaculitzaran el desenvolupament i utilització de l'aeroport durant la seva vida útil. En el seu contingut s'inclou un marc dins del qual pot tenir lloc el futur desenvolupament i ampliacions sempre tractant de minimitzar l'impacte ecològic, la contaminació acústica, atmosfèrica i terrestre.

Es defineixen les capacitats necessàries en quant a aeronaus, passatgers, mercaderies i vehicles a terra, junt amb la indicació de les fases principals de construcció que resulten viables des del punt de vista material, econòmic i ambiental, així com la data en que es preveu es necessitaran i la prioritat que a cada nova expansió se li atorgarà.

El Pla Director contribueix a una major coordinació del transport (aeri, marítim i terrestre), així com el desenvolupament de les instal·lacions d'altres activitats de planificació de caràcter local, regional o estatal i pot aplicar-se a la construcció d'un nou aeroport o a l'ampliació significativa del ja existent.

Per l'elaboració del Pla Director o per la seva revisió, han de tenir-se en compte tots i cadascun dels factors que, d'alguna manera, afectin al normal funcionament de les operacions aeroportuàries durant la seva vida útil contribueixin o obstaculitzin el seu creixement i futur desenvolupament o guardin algun vincle amb les activitats pròpies del transport aeri.

En el cas que ens ocupa de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat), el Pla Director de l'aeroport es va aprovar en data 22 d'octubre de 1999 i es va publicar al BOE n. 281, de 24 de novembre de 1999. Aquest Pla Director recull les bases de la planificació de l'aeroport (guies estratègiques, impacte

econòmic, etc.); la delimitació de la zona de serveis de l'aeroport i els serveis aeroportuaris i complementaris que es presten; la programació econòmica i el pla d'inversió i els instruments de planejament i desenvolupament de la zona de servei.

En el cas que s'aprovi el DORA II (2022-2027) s'haurà de formular una revisió del Pla Director existent i, donat que els terrenys sobre els que es produeix l'impacte queden integrats a la Xarxa Natura 2000, que és una zona d'especial protecció per les aus i una zona d'especial conservació, aquestes qüestions hauran de ser abordades en la tramitació de la revisió del Pla Director a l'estudi d'impacte ambiental que preceptivament s'ha de realitzar de nou ja que l'últim que es va elaborar i aprovar (BOE n. 16 de 18 de gener de 2002) va referir exclusivament a les actuacions portades a terme amb el Pla Director de 1999.

2.1 MARC NORMATIU, DEFINICIÓ I OBJECTE DEL PLA DIRECTOR

El Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre, sobre l'Ordenació dels Aeroports d'Interès General i la seva Zona de Servei, en execució del que disposa l'art. 166 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de Mesures Fiscals, Administratives i d'Ordre Social, regula la figura del Pla Director.

L'art. 166 de la Llei 13/1996 regula la necessitat que l'aeroport i la seva zona de servei siguin ordenats a través d'un nou instrument de planificació, de naturalesa estrictament aeroportuària i no urbanística, que es denomina **Pla Director** (arts. 1 i 2) i que permet donar resposta als problemes derivats de la complexitat de les modernes infraestructures aeroportuàries, en particular les infraestructures aeroportuàries declarades d'interès general en les quals les competències passen a ser de l'Administració General de l'Estat en quant a la seva tramitació i aprovació (pels límits d'aquestes competències en relació a les autonòmiques i locals veure Sentències del Tribunal Suprem n. 908/2018, d'1 de juny de 2018 i de 28 d'octubre de 2013; Sentències del Tribunal Superior de Justícia de Madrid n. 1618/2008, de 9 d'octubre de 2008 i n. 1794/2008, de 19 de novembre).

Per tant, a cada aeroport d'interès general, s'ha d'aprovar un Pla Director que definirà les grans directrius d'ordenació i desenvolupament de l'aeroport fins arribar a la màxima expansió previsible i que delimitarà la **zona de servei de l'aeroport**, en la qual s'inclou:

- a) Superfícies necessàries per executar activitats de trànsit i transport aeris; estada, reparació i subministrament d'aeronaus; recepció o despatx de viatgers i mercaderies; serveis a passatgers i a les empreses de transport aeri; accés i estacionament dels vehicles; serveis de navegació aèria i, en general, totes aquelles que siguin necessàries per la millor gestió de l'aeroport.
- b) Espais de reserva que garanteixin la possibilitat de desenvolupament i expansió de l'aeroport, és a dir, terrenys que en un futur garanteixin el correcte funcionament de l'activitat aeroportuària.

Aquest Pla Director també pot incloure dins la zona de servei dels aeroports d'interès general altres activitats complementàries (comercials i industrials), la localització de les quals dins l'aeroport estigui justificada o sigui convenient per la seva relació amb el trànsit aeroportuari, per la naturalesa dels serveis que presten als usuaris de l'aeroport o pel volum dels trànsits aeris que generin, així com espais destinats a equipaments.

Totes les activitats previstes a la zona de servei es verificaran d'acord amb les determinacions d'ordenació de l'espai aeroportuari contingudes al Pla Director de l'aeroport i de conformitat amb el pla especial o instrument equivalent que resulti aplicable.

2.2 CONTINGUT DEL PLA DIRECTOR (ART. 3 REIAL DECRET 2591/1998)

El Pla Director ha de contenir: espais aeronàutics integrats a la xarxa nacional d'ajudes a la navegació aèria, serveis de control de trànsit aeri, infraestructures per al moviment d'aeronaus, zones d'activitats aeroportuàries amb edificis complementaris, edificacions i instal·lacions de l'aeroport necessàries pel

moviment i trànsit de viatgers i mercaderies, zones d'estacionament i accés de persones i vehicles, espais per activitats complementàries, xarxes de serveis necessaris per al correcte funcionament, vies de servei de l'aeroport, accessos viaris i ferroviaris, representació de l'estat final del sistema general aeroportuari.

El Pla Director també ha d'incloure les determinacions necessàries perquè les autoritats públiques no aeronàutiques disposin dels serveis precisos pel desenvolupament de les activitats i serveis i la determinació d'espais o superfícies per possibilitar el desplegament d'aeronaus militars, en cas que sigui necessari (Ministeri de Defensa).

2.3 DOCUMENTACIÓ DEL PLA DIRECTOR (ART. 4 REIAL DECRET 2591/1998)

El Pla Director de l'aeroport ha de contenir els següents documents:

- a) Memòria: estudi d'antecedents i situació actual de l'aeroport; necessitats futures derivades de l'anàlisi dels trànsits de passatgers i mercaderies i de l'evolució previsible de la demanda; la delimitació de la zona de servei, amb la motivació de l'àmbit proposat i les modificacions que en el seu cas s'introdueixin; les activitats previstes a cadascuna de les àrees, amb la justificació de la seva necessitat o conveniència i la relació amb el planejament urbanístic, així com la integració dels objectius ambientals proposats com a resultat de l'avaluació ambiental estratègica; infraestructures terrestres d'accés a l'aeroport existents o que es derivin de l'execució de plans o projectes aprovats, així com l'estudi de les que s'entenguin necessàries per la connexió de l'aeroport amb els sistemes generals de transport terrestre i xarxes de subministrament; i l'àmbit territorial afectat per les servituds aeronàutiques establertes i per les proposades – fins i tot les servituds acústiques – que siguin resultants de les instal·lacions planificades a la zona de servei del Pla Director.

- b) Plànol general de la situació de l'aeroport, de la seva zona de servei actual i de la zona de servei proposada. També s'han d'aportar els plànols de cadascuna de les àrees de la zona de servei aeroportuària, amb les activitats previstes; així com els plànols de l'espai territorial afectat per les servituds aeronàutiques establertes i proposades.
- c) Estudi de la incidència de l'aeroport i de les infraestructures aeroportuàries en l'àmbit territorial i l'entorn natural circumdant.
- d) Estudi de les magnituds econòmiques del Pla, a nivell de planificació i estudi cost – benefici econòmic i social de la proposta.
- e) Descripció de les operacions aèries previstes en termes que permetin estimar la seva incidència sobre el territori i el medi ambient.
- f) Resum de l'ordenació establerta pel Pla Director, en el seu desenvolupament previsible, assenyalant els subsistemes, les zones en què es divideix el seu àmbit i les condicions fixades per elles.
- g) La declaració ambiental estratègica o l'informe ambiental estratègic en cas que correspongui.
- h) Resolució del Secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge en cas que procedeixi.

2.4 COMPETÈNCIA PER ELABORAR I APROVAR EL PLA DIRECTOR (ART. 5 REIAL DECRET 2591/1998)

L'**elaboració** del Pla correspon al promotor (persona física o jurídica, pública o privada, que pretén elaborar el Pla), en el nostre cas AENA, seguint les directrius establertes pel Secretari d'Estat.

L'**aprovació** del Pla correspon al Ministre de Foment. La Direcció General d'Aviació Civil és l'encarregada d'instruir, impulsar i tramitar el procediment d'aprovació del Pla Director dels aeroports de la xarxa gestionats per AENA, S.A., i la seva avaluació ambiental estratègica, així com de la resta d'aeroports d'interès general.

2.5 PROCEDIMENT D'ELABORACIÓ O REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR (ART. 5 BIS A 6 REIAL DECRET 2591/1998)

Per tal d'elaborar i aprovar el Pla Director s'han de seguir les següents fases: Inici de la tramitació del Pla Director (art. 5 bis Reial Decret 2591/1998), Avaluació ambiental estratègica ordinària i tramitació del Pla Director (art. 5 ter Reial Decret 2591/1998) i Aprovació i publicació dels Pla Director (art. 5 quarter Reial Decret 2591/1998)..

Ara bé, atès que l'estudi de les eventuales les afectacions a la Xarxa Natura 2000 i l'adopció de les mesures compensatòries, exigides per les directives europees i l'article 46 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de Patrimoni Natural i de la Biodiversitat, s'ha de portar a terme en el marc del procediment d'avaluació ambiental de plans i programes metodològicament aquest informe jurídic abordarà aquestes eventuales afectacions i la definició del procediment a seguir en els següents epígrafs.

2.6 LA REVISIÓ DE L'ACTUAL PLA DIRECTOR DE L'AEROPORT DE JOSEP TARRADELLAS (BARCELONA – EL PRAT): ACTUACIONS QUE ES PREVEUEN REALITZAR

El Pla Director pot ser objecte de revisió, modificació i actualització (art. 7 Reial Decret 2591/1998). En aquest sentit el Pla Director es revisarà sempre que les necessitats exigeixin introduir modificacions de caràcter substancial en el seu contingut d'acord amb el procediment establert per a la seva aprovació. Es consideraran modificacions substancials les que:

- a) Suposin creació o modificació d'elements estructurants del camp de vols de l'aeroport o altres elements que alterin el funcionament previst del mateix, o;
- b) suposin una variació fonamental de la estratègia de desenvolupament de l'aeroport.

L'inici del procediment de revisió del Pla Director podrà realitzar-se a instància del promotor (en aquest cas, AENA, S.A) o del Ministeri de Foment.

En el cas de les actuacions de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) i malgrat les confusions terminològiques de la documentació subministrada per AENA, el que subscriu aquest informe creu que es tracta de la realització d'una revisió del Pla Director existent amb la finalitat de donar cobertura a les noves obres (nou edifici satèl·lit, connexió T1, camp de vol) i ha d'estar aprovat abans de la data d'inici de les obres que es calcula a l'any 2025.

La confusió terminològica entre l'aprovació d'un nou Pla Director i la revisió del ja existent que contenen els diferents documents analitzats, no té especials conseqüències pràctiques importants per les accions que puguin prendre l'Ajuntament del Prat, com veurem seguidament.

Aquesta revisió del Pla Director comportarà donar cobertura a les noves obres (nou edifici satèl·lit, connexió T1, ampliació de la pista, camp de vol...). Així mateix, al afectar a la Xarxa Natura 2000 implicarà realitzar entre els tràmits per l'elaboració i aprovació del mateix, l'avaluació ambiental estratègica, que tractem en altres punts d'aquest dictamen.

La revisió del Pla Director es realitza d'acord amb el principi "contrarius actus", és a dir, tots els tràmits necessaris per l'elaboració del Pla Director de l'Aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat), vigent en l'actualitat, s'han de realitzar per la seva revisió i, per tant, ens remetem al procediment d'elaboració del Pla Director que s'abordarà més envant en aquest informe.

En aquest marc, l'Ajuntament del Prat tindrà necessàriament que ser escoltat en els tràmits d'al·legacions fruit del tràmit d'informació pública i consultes a les Administracions Públiques afectades amb una duració mínima, com hem dit, de 45 dies hàbils. Aquestes al·legacions podran ser, o no, tingudes en compte però sempre s'hauran de motivar.

L'aprovació definitiva de la revisió del Pla Director de l'Aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) serà susceptible de control jurisdiccional davant els Tribunals del Contenciós – Administratiu. L'Ajuntament del Prat està legitimat per presentar aquest recurs en un termini de dos mesos des de la publicació de la revisió en el BOE.

En concret, les fites més destacades d'aquesta revisió del Pla Director proposada per AENA i, malgrat la poca informació que s'ha subministrat a l'Ajuntament, podem deduir les següents qüestions importants:

- 1) La revisió del Pla Director de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) no només tindrà en compte el que queda dins del recinte de l'aeroport, sinó també tota la zona d'influència de l'entorn que ha de planificar-se, amb la finalitat d'harmonitzar els seus usos i respectar la normativa ambiental, tant en matèria de sorolls com en els espais afectats per la Xarxa Natura 2000. Aquesta revisió del Pla Director vigent donarà cobertura jurídica a les posteriors obres que es pretenen realitzar (nou edifici satèl·lit, connexió T1, prolongació de la tercera pista, camp de vol).

Aquest Pla Director ha de tenir en compte el desenvolupament d'instal·lacions i altres activitats de planificació de caràcter local o regional i, en particular, la qüestió ambiental donat que els terrenys sobre els que es pretén produir l'impacte queden integrats en la Xarxa Natura 2000. El contingut de la revisió del Pla Director, per tant, malgrat ser una potestat discrecional del planejador (AENA i l'Administració de l'Estat, en concret, el Ministeri de Foment que és l'encarregat de l'aprovació definitiva) està sotmesa als controls que deriven de l'exercici d'aquestes potestats i, en concret:

- a) El control dels fets determinants.
- b) La competència dels òrgans que han d'iniciar, tramitar i aprovar.

- c) El respecte al procediment legalment establert i, en particular, els tràmits d'audiència i informació pública que té l'Ajuntament del Prat durant 45 dies i el dret a obtenir una resposta motivada de la decisió presa per l'Administració de l'Estat.
- d) En aquesta línia, s'ha de respectar escrupolosament el resultat de l'avaluació ambiental estratègica del Pla Director amb la consulta vinculant a la Comissió Europea i a les administracions afectades per les seves competències, entre les quals la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament del Prat.
- e) Així mateix, s'ha de respectar els principis generals del dret de racionalitat, coherència, proporcionalitat, igualtat i no discriminació, respecte al desenvolupament urbanístic sostenible. En aquest punt, és especialment important la normativa derivada de la Xarxa Natura 2000 i la normativa de sorolls.
- f) El Pla ha de contenir els documents que estableix la legislació vigent i, en concret, la memòria explicativa; plànol general de la situació de l'aeroport, de la seva zona de servei actual i de la zona de servei proposada; estudi de la incidència de l'aeroport i de les infraestructures aeroportuàries en l'àmbit territorial i l'entorn natural circumdant; estudi de les magnituds econòmiques del Pla, a nivell de planificació i estudi cost – benefici econòmic i social de la proposta; descripció de les operacions aèries previstes en termes que permetin estimar la seva incidència sobre el territori i el medi ambient; resum de l'ordenació establerta pel Pla Director; declaració ambiental estratègica o l'informe ambiental estratègic
- g) Totes aquestes qüestions han de ser degudament motivades, és a dir, l'òrgan promotor i el que té la competència per aprovar el Pla ha d'explicar de manera clara el perquè de l'opció realitzada entre les diferents que li permet la norma.
- h) La seva aprovació ha de ser publicada al BOE, obrint la via de recursos administratius els quals l'Ajuntament del Prat està legitimat per presentar (art. 1 de la LJCA 29/1998).

- 2) Respecte al contingut de la revisió, no s'ha facilitat per part d'AENA els plànols de la proposta d'ampliació però, tal i com es dedueix de la documentació que s'annexa al present informe, es suposa una afectació de 25 hectàrees (un quadrat de 500m² + 500m²) que es faria sobre terrenys amb dues qualificacions per al Pla General Metropolità: 6c (parcs i jardins) i, sobre tot, 29 (parcs forestals de reserva natural).

(S'acompanya del **DOCUMENT NÚM. 1** còpia del plànol dels terrenys afectats).

A més a més, es pretén donar cobertura jurídica a les obres de millora de l'eficiència operativa del camp de vol; ampliació pista 07R/25L en 500m cap a l'aeroport, incloent noves zones en Xarxa Natura 2000 que es veuran afectades; reconfiguració interna de l'edifici terminal T1; nou edifici satèl·lit i plataforma d'estacionament d'aeronaus associada; connexió entre terminals (T1-satèl·lit) i nou edifici d'aparcament T1 curta estada.

(Veure **DOCUMENT NÚM. 2** còpia d'informe d'actuacions a l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) facilitat per AENA)

- 3) L'aprovació definitiva de la revisió del Pla Director de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) comporta les següents conseqüències:
- a) La declaració d'utilitat pública a efectes expropiatoris dels béns de titularitat privada
 - b) La necessària modificació del planejament urbanístic. S'ha d'assenyalar que les decisions preses en el Pla Director de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) s'imposen a les existents en el planejament urbanístic.
 - c) L'aprovació definitiva permet l'inici de la realització de les obres previstes donat que el Pla gaudeix d'executivitat immediata
 - d) S'obren les vies d'impugnació previstes legalment.

- 4) La publicació al BOE del Pla Director obre la via d'impugnació davant la jurisdicció contenciosa – administrativa.

En primer lloc, l'Ajuntament del Prat pot, en el termini de dos mesos, presentar recurs contenciós – administratiu davant la sala del Contenciós – Administratiu de l'Audiència Nacional.

En segon lloc, també és susceptible de recurs contenciós – administratiu l'acord del Consell de Ministres aprovant l'avaluació ambiental estratègica del Pla Director. En aquest sentit, l'incompliment de les decisions preses en aquests documents poden ser invocades en el procés contenciós – administratiu del Pla Director.

En tercer lloc, donada l'afectació de la Xarxa Natura 2000, l'Ajuntament del Prat sempre té oberta la via de la denúncia davant la Comissió Europea, tant per l'incompliment de les mesures compensatòries acordades com per l'incompliment del contingut de la normativa europea. Aquesta denúncia pot obrir el recurs per l'incompliment dels Estats de les obligacions comunitàries previstes al Tractat de la Unió Europea.

III. LES AFECTACIONS DELS ESPAIS NATURALS PROTEGITS DE LA XARXA NATURA 2000 I LA DEFINICIÓ DE LES POSSIBLES COMPENSACIONS EN LA REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR

Com s'ha exposat anteriorment una part de l'àmbit sobre el que es projecta l'ampliació de la tercera pista (07R / 25L) no només forma part de la Xarxa Natura 2000 del Delta del Llobregat, sinó que també es declarada ZEC. Addicionalment, en el cas de l'Estany de la Ricarda afectat per l'ampliació, té presència d'espècies de flora i fauna dels annexos II i IV de la Directiva Hàbitats; presència d'hàbitats naturals de l'annex I de la Directiva Hàbitats — entre les quals les llacunes litorals considerades hàbitats prioritaris— i zones importants per a la conservació d'espècies de fauna de l'annex de la Llei 22/2003, de protecció dels animals (s'acompanya com a **DOCUMENT NÚM. 3**

la fitxa de l' Estany de la Ricarda-Estany de la Magarola de la Generalitat de Catalunya).

Aquest règim de protecció comporta que li sigui d'aplicació al citat àmbit les previsions de l'article 6 de la Directiva 92/43/CEE de Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres en què es disposa l'obligació dels estats de fixar mesures de conservació necessàries, així com adoptar aquelles que siguin apropiades per evitar el deteriorament dels hàbitats protegits.

Partint d'aquesta premissa s'estipula l'obligació que qualsevol pla o projecte que, sense tenir relació directa amb la gestió de el lloc o sense ser necessari per a aquesta, pugui afectar de forma apreciable als citats llocs, ja sigui individualment o en combinació amb altres plans i projectes, se sotmetrà a una adequada avaluació de les seves repercussions en el lloc, tenint en compte els objectius de conservació del lloc esmentat. Disposant que únicament s'aprovaran aquelles plans o projectes que no causin perjudici a l'espai protegit.

Malgrat l'anterior, l'article 6 en el seu apartat quart, també preveu que si malgrat les conclusions negatives de l'avaluació s'ha de realitzar un determinat pla o projecte "per raons imperioses d'interès públic de primer ordre, incloses raons d'índole social o econòmica" s'adoptaran les "mesures compensatòries que siguin necessàries" per garantir la protecció de la Xarxa Natural 2000. Les citades mesures s'han d'informar a la Comissió Europea.

Adicionalment en el supòsit que el lloc en qüestió aculli hàbitats o espècies prioritàries únicament es podran al·legar consideracions relatives a la salut humana i la seguretat pública, o relatives a conseqüències positives de primordial importància per al medi ambient, o bé, prèvia consulta a la Comissió, altres raons imperioses d'interès públic de primer ordre.

Aquesta regulació Europea es transposada a nivell estatal mitjançant la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat en el seu article 46:

4. Cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a las especies o hábitats de los citados espacios, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el espacio, que se realizará de acuerdo con las normas que sean de aplicación, de acuerdo con lo establecido en la legislación básica estatal y en las normas adicionales de protección dictadas por las comunidades autónomas, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho espacio. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el espacio y supeditado a lo dispuesto en el apartado 5, los órganos competentes para aprobar o autorizar los planes, programas o proyectos sólo podrán manifestar su conformidad con los mismos tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del espacio en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. Los criterios para la determinación de la existencia de perjuicio a la integridad del espacio serán fijados mediante orden del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, oída la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente.

5. Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan, programa o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, las Administraciones públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida.

La concurrencia de razones imperiosas de interés público de primer orden sólo podrá declararse para cada supuesto concreto:

a) Mediante una ley.

b) Mediante acuerdo del Consejo de Ministros, cuando se trate de planes, programas o proyectos que deban ser aprobados o autorizados por la Administración General del Estado, o del órgano de Gobierno de la comunidad autónoma. Dicho acuerdo deberá ser motivado y público.

La adopción de las medidas compensatorias se llevará a cabo, en su caso, durante el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas y de evaluación de impacto ambiental de proyectos, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa aplicable. Dichas medidas se aplicarán en la fase de planificación y ejecución que determine la evaluación ambiental.

Las medidas compensatorias adoptadas serán remitidas, por el cauce correspondiente, a la Comisión Europea.

6. En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritaria, señalados como tales en los anexos I y II, únicamente se podrán alegar las siguientes consideraciones:

- a) Las relacionadas con la salud humana y la seguridad pública.
- b) Las relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente.
- c) Otras razones imperiosas de interés público de primer orden, previa consulta a la Comisión Europea.

7. La realización o ejecución de cualquier plan, programa o proyecto que pueda afectar de forma apreciable a especies incluidas en los anexos II o IV que hayan sido catalogadas, en el ámbito estatal o autonómico, como en peligro de extinción, únicamente se podrá llevar a cabo cuando, en ausencia de otras alternativas, concurren causas relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, las relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente u otras razones imperiosas de interés público de primer orden. La justificación del plan, programa o proyecto y la adopción de las correspondientes medidas compensatorias se llevará a cabo conforme a lo previsto en el apartado 5, salvo por lo que se refiere a la remisión de las medidas compensatorias a la Comisión Europea.

Doncs bé, el marc legal exposat, en el cas que ens ocupa pot tenir alguns condicionants importants pel desenvolupament del projecte d'ampliació de la pista curta de l'aeroport del Prat. Anem a descriure a continuació si concorren els requisits per poder modificar la Xarxa Natura 2000 i per fer-ho és necessari entrar a valorar alguns dels conceptes de la Directiva d'habitats transposats a la legislació estatal que analitzarem a continuació:

- a) Constitueix el nou pla director aeroportuari un document que, sense tenir relació directa amb la gestió del lloc o sense ser necessari per a aquesta, pugui afectar de forma apreciable a les espècies o hàbitats dels esmentats espais de la Xarxa Natura 2000?
- b) El projecte afectarà negativament a la integritat de l'espai?
- c) Es compleixen els requisits de la via excepcional de l'article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007?
 - a. Manca de solucions alternatives viables que no perjudiquin la integritat de l'espai
 - b. Raons imperioses d'interès públic de primer ordre, prèvia consulta a la Comissió

- c. Mesures compensatòries que siguin necessàries per garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000

3.1 CONSTITUEIX EL NOU PLA DIRECTOR AEROPORTUARI UN DOCUMENT QUE, SENSE TENIR RELACIÓ DIRECTA AMB LA GESTIÓ DEL LLOC O SENSE SER NECESSARI PER A AQUESTA, PUGUI AFECTAR DE FORMA APRECIABLE A LES ESPÈCIES O HÀBITATS DELS ESMENTATS ESPAIS DE LA XARXA NATURA 2000?

Hem de posar de manifest que el Pla director aeroportuari, com s'ha exposat anteriorment, contemplarà entre d'altres una ampliació de 500 metres de la tercera pista (07R / 25L) el que suposarà a la pràctica la desaparició d'una part de la llacuna de la Ricarda declarada ZEC.

Partint de l'anterior premissa és important tenir en compte que el Pla director aeroportuari no és un document de gestió de la Xarxa Natura 2000, ni tampoc és necessari per aquesta, per tant en el supòsit que es consideri que la seva execució "pot afectar de forma apreciable" les espècies o hàbitats dels esmentats espais de la Xarxa Natura 2000 serà necessari desenvolupar una avaluació de les seves repercussions de conformitat amb les previsions de l'article 6.3 de la Directiva d'hàbitats i 46.4 de la Llei 42/2007.

Ara bé, com es pot delimitar el concepte "pot afectar". En aquest sentit és útil la nota de la Comissió Europea publicada al DOUE de 25 de gener de 2019 en què es recorda que l'expressió no fa referència a l'existència de certes, sinó simplement de possibilitats que això succeeixi. En conseqüència l'avaluació no es descarta pel simple fet que no hi hagi certes sobre si els efectes apreciables es produiran o no. En aquesta mateixa línia la sentència del TJUE en el assumpte «Waddenzee» (C-127-02, apartats 39 a 44):

«[E]l mecanismo de protección del medio ambiente, previsto en el apartado 3 de dicho artículo [artículo 6], no presupone la certeza de que el plan o el proyecto considerado afecte de forma apreciable al lugar de que se trate, sino que resulta de la mera probabilidad de que dicho plan o proyecto

produzca tal efecto. [...] [P]rocede efectuar dicha evaluación en caso de duda sobre la inexistencia de efectos apreciables [...]. [E]l artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que cualquier plan o proyecto que no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones sobre dicho lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de este último, cuando no quepa excluir, sobre la base de datos objetivos, que afecte al lugar de forma apreciable, ya sea individualmente o en combinación con otros planes o proyectos».

En aquest sentit també és important tenir en compte, segons la pròpia Comissió, que el fet que una proposta s'hagi de sotmetre a avaluació ambiental de conformitat amb la Directiva 2011/92/UE, de 13 de desembre, relativa a l'avaluació de les repercussions de determinats projectes públics i privats sobre el medi ambient per afectar —com en el cas que ens ocupa— un espai de la Xarxa Natura 2000 s'ha de considerar que la mateixa també està obligada a l'avaluació de l'article 6.3 que ara ens ocupa.

Així mateix, s'ha de tenir en compte que la necessitat de l'avaluació és amb independència de les eventuais mesures de mitigació que s'adoptin per evitar o limitar els efectes perjudicials. En aquest sentit la sentència de TJUE en l'assumpte C-323/17:

«El artículo 6, apartado 3, de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, debe interpretarse en el sentido de que, para determinar si es necesario proceder posteriormente a una evaluación adecuada de las repercusiones de un plan o proyecto sobre un lugar afectado, no procede, en la fase de evaluación previa, tener en cuenta las medidas encaminadas a evitar o a reducir los efectos perjudiciales de dicho plan o proyecto sobre este lugar»

L'avaluació també s'ha de fer amb independència de les eventuais compensacions que es proposin de conformitat amb les previsions de l'apartat 4 de la Directiva d'hàbitats com reconeix el TJUE (C- 521/12):

En cambio, las medidas de protección previstas por un proyecto cuyo objeto sea compensar los efectos negativos de éste en un lugar Natura 2000, no pueden ser tomados en consideración en la evaluación de las repercusiones del aludido proyecto, prevista en el referido artículo 6, apartado 3.

En aquest sentit les mesures compensatòries únicament podran ser tingudes en compte quan, malgrat les conclusions negatives de l'avaluació, es vulgui seguir endavant amb el pla o projecte per raons imperioses d'interès públic i no hi hagi solucions alternatives en la mateixa sentència del TJUE (C- 521/12):

Pues bien, sólo cuando, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación realizada de conformidad con el artículo 6, apartado 3, primera frase, de esta Directiva, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, y cuando no existan soluciones alternativas, el Estado miembro deberá tomar cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida, en virtud del artículo 6, apartado 4, de la Directiva «hábitats» (véanse las sentencias Comisión/Italia, C- 304/05, EU:C:2007:532, apartado 81; Solvay y otros, C- 182/10, EU:C:2012:82, apartado 72, y Sweetman y otros, EU:C:2013:220, apartado 34)

Una mica més complex de delimitar, però, és el concepte “afectar de forma apreciable” atès que l'expressió s'ha d'interpretar de manera objectiva a partir de les característiques i condicions mediambientals específiques de l'espai protegit objecte del possible pla o projecte. En aquest sentit es poden tenir en compte factors com “la magnitud de l'impacte, el tipus, l'abast, la durada, la intensitat, el moment, la probabilitat, els efectes acumulatius o la vulnerabilitat dels hàbitats i espècies afectats”, segons la pròpia Comissió.

Sobre aquest concepte també és important tenir en compte la *Guía metodológica de evaluación de impacto ambiental en Red Natura 2000* del propi Ministerio para la Transición Ecológica que recorda que el concepte també es assimilable a “impacte significatiu” en els termes de l'article 5.2.b) de la Llei 21/2013 i la pròpia jurisprudència comunitària C-258/11:

“Toda alteración permanente o de larga duración y que pueda suponer alteraciones de carácter irreparable de un valor natural y, en el caso de espacios RN2000, cuando además afecte a los elementos que motivaron su designación y objetivos de conservación”

A més en aquest punt són molts rellevants els efectes acumulatius d'altres projectes o plans sobre el mateix espai, com es recull en el propi article 6.3 de

la Directiva, amb independència de si ja han finalitzat, estan autoritzats però encara no han finalitzat o simplement hagin sigut proposats.

Si traslладem totes les anteriors consideracions al cas concret que ens ocupa hem de tenir en compte, en primer lloc, que el projecte d'ampliació de la tercera pista de l'aeroport del Prat suposa la desaparició de 47,8 ha de les 217,45 ha protegides de la Reserva Natural Parcial de la Ricarda-Ca l'Arana, el 22 % de la seva superfície, el que inclou la desaparició a la pràctica de l'Estany de la Ricarda.

Ara bé, és necessari tenir en compte no només les afectacions a les citades hectàrees, i les espècies i habitats que s'hi ubiquen, sinó singularment els efectes acumulatius que s'han projectat les darreres dècades, a través de diversos projectes i plans, sobre el mateix espai físic. Donen prova de l'anterior afirmació diferents declaracions d'impacte ambiental publicades al BOE el darrer quart de segle:

- *Resolución de 4 de agosto de 1998, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se formula la declaración de impacto ambiental del proyecto de encauzamiento del río Llobregat desde el puente de Mercabarna al mar -solución desvío intermedio- con inclusión del canal de pluviales en la margen izquierda (BOE 2 de setembre de 1998). En què es reconeixia que el projecte produiria impactes ambientals significatius negatius al delta del Llobregat, concretament a la reserva natural parcial de la Ricarda-Ca l'Arana*
- *Resolución de 5 de mayo de 2000, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el Plan Director del puerto de Barcelona, de la Autoridad Portuaria de Barcelona (BOE 10 de juliol de 2000). En què es posava de manifest que l'ampliació del Port de Barcelona suposava una afectació directa sobre la llacuna de la Ricarda per l'erosió del litoral situat al sud de la desembocadura i es proposaven aportacions periòdiques de sorra.*

- *Resolución de 9 de enero de 2002, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se formula declaración de impacto ambiental del proyecto de ampliación del aeropuerto de Barcelona (BOE 18 de gener de 2002). En què quantificaven els impactes físics directes de la pista i dels sistemes d'aproximació, com l'afecció de les servituds aeronàutiques, sobre la fauna i la vegetació de la ZEPA en els sector de la Ricarda.*

Per tot plegat entenem que el Pla director en qüestió, atesa la seva afectació a Reserva Natural Parcial de la Ricarda-Ca l'Arana, sumada a les afectacions successives produïdes aquestes darreres dècades, s'ha de sotmetre imperativament al procediment descrit a l'apartat 3 de l'article 6 de la Directiva 92/43/CEE de Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres i als apartats 4, 5 i 6 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat.

3.2 EL PROJECTE AFECTARÀ NEGATIVAMENT A LA INTEGRITAT DE L'ESPAI?

Per donar resposta a aquesta qüestió és determinant la nota de la Comissió Europea publicada al DOUE de 25 de gener de 2019 en què es recorda que n'hi ha prou amb que un sol tipus d'hàbitat o espècies, que va motivar la declaració de l'espai, pateixi efectes notables, tenint en compte els objectius de conservació del lloc, perquè s'hagi de considerar que la integritat del lloc es veurà perjudicada.

En aquest sentit la sentència del TJUE, assumpte C-258/11 (apartat 48):

«[E]l artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats debe interpretarse en el sentido de que un plan o un proyecto sin relación directa con la gestión de un lugar o que no sea necesario para ésta causará perjuicio a la integridad de dicho lugar si puede impedir el mantenimiento sostenible de las características constitutivas del lugar en cuestión relativas a la existencia de un hábitat natural prioritario cuya conservación haya justificado la inclusión de dicho lugar en la lista de LIC, en el sentido de esta Directiva. A los efectos de esta apreciación procede aplicar el principio de cautela».

Així mateix, com es recull a la *Guía metodológica de evaluación de impacto ambiental en Red Natura 2000 del Ministerio para la transición ecológica*, la jurisprudència europea del TJUE considera que existeix perjudici a la integritat del lloc quan la pèrdua la superfície de l'habitat d'interès comunitari, situat en un LIC, és superior al lílindar de l'1% —sigui en relació a aquell projecte o de forma acumulada amb d'altres projectes TJUE C-560/08—.

Ara bé, la citada *Guía metodológica de evaluación de impacto ambiental en Red Natura 2000* estableix un procés d'avaluació progressiu d'avaluació amb tres condicions i lílindars per a la determinació d'impactes apreciables i d'absència de perjudici a la integritat de el lloc:

- Condició A: En primer lloc es consideraria la superfície absoluta alterada (condició A). Per a això, s'han establert, per regions biogeogràfiques, lílindars de pèrdua de superfície (sempre referits a un límit superior de superfície relativa d'aquesta pèrdua, puntual i acumulada) que permetran identificar aquells projectes que no suposen un impacte apreciable sobre la integritat d'un determinat lloc.
- Condició B: Posteriorment, s'avaluaria la pèrdua relativa de superfície (condició B). Per a això, es comprovaria si l'impacte residual previst de el projecte afecta més de l'1% de la superfície de l'habitat afectat en el lloc. També caldrà analitzar si hi ha raons tècniques relacionades amb la naturalesa de l'impacte o amb certes característiques dels hàbitats afectats, que recomanin continuar aprofundint en la determinació dels seus efectes, ja que no es podria descartar la possibilitat que el projecte suposés un risc per a la integritat de el lloc
- Condició C: Finalment, la fase final de l'avaluació seria la valoració sobre l'estructura i funció (condició C), que determinarà quines afeccions són susceptibles d'afectar la integritat ecològica de les representacions d'un habitat en l'espai. En aquest cas, si es disminueix la qualitat d'una superfície total de més de l'10% de l'habitat albergat els projectes no podran ser autoritzats a no ser que es decideixi optar per la via excepcional definida en l'article 46.5 de la Llei 42/2007. Per a aquells

projectes que no superin aquest llindar, es procedirà igual que en el cas de projectes que compleixen la condició B, resumida en el paràgraf anterior, és a dir amb una compensació ordinària de les afeccions residuals registrades.

En el cas que ens ocupa, amb una afectació de 47,8 ha —el que representa el 22% de la superfície protegida— i la desaparició de la totalitat de de l'Estany de la Ricarda es compleixen les tres condicions: la superfície absoluta alterada és molt superior al llindar fixat per les llacunes costeres a la Mediterrània d'acord amb el seu nivell de vulnerabilitat (2) que es quantifiquen en un màxim de 1.250 m²; la pèrdua de superfície relativa de l'habitat afectat també és superior a l'1% i hi ha una disminució de la qualitat d'una superfície total de més del 10% de l'habitat.

Per tant, en el cas que ens ocupa, l'afectació notable a un habitat d'interès comunitari prioritari —llacuna litoral— constitueix una afectació negativa a la integritat de l'espai, tot plegat sens perjudici de les altres possibles afectacions a espècies, el que obliga a aprovar el pla director per la via excepcional de l'article 6.4 de la Directiva Hàbitats i de l'article 46.5 i 6 de la Llei 42/2007.

3.3 EN LA REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR CONCORREN ELS REQUISITS DE LA VIA EXCEPCIONAL DE L'ARTICLE 6, APARTAT 4 DE LA DIRECTIVA D'HABITATS I DE L'ARTICLE 46, APARTAT 5 I 6, DE LA LLEI 42/2007?

La via excepcional de l'article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007:

«Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden».

En el supòsit que ens ocupa, com s'ha exposat anteriorment l'afectació del Pla objecte d'avaluació sobre l'Estany de la Ricarda porta inevitablement una avaluació negativa el que obre la porta a utilitzar la via excepcional de l'article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007 en què han de concórrer una sèrie de requisits:

- a) Manca de solucions alternatives viables que no perjudiquin la integritat de l'espai.
- b) Raons imperioses d'interès públic de primer ordre, prèvia consulta a la Comissió a l'afectar-se a un habitat prioritari.
- c) Mesures compensatòries que siguin necessàries per garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000.

Al tractar-se d'una via excepcional la jurisprudència comunitària exigeix que les tres condicions es compleixin de forma estricta (C-239/04), en tots els casos, la prova d'acreditar les tres condicions correspon al que vulgui recórrer a l'excepció.

a) Manca de solucions alternatives

La primera de les condicions de la via excepcional de l'article 6, apartat 4, de la Directiva és analitzar si hi ha solucions alternatives al pla o projecte.

En la valoració d'alternatives, com exposa la pròpia Comissió, hi ha en primer lloc l'anàlisi de la pròpia necessitat del pla o projecte si s'han identificat perjudicis per la integritat del lloc. El que comporta l'anàlisi el primer lloc de l'opció zero, és a dir, no executar el pla o projecte previst.

Posteriorment a aquest anàlisi es valoraran d'altres alternatives que respectin millor la integritat del lloc. Les alternatives han permetre complir els objectius

del pla o projecte i el particular els resultats relatius als objectius de conservació i integritat del lloc.

Ara bé, en relació a les alternatives s'ha de tenir en compte que el cost econòmic no pot ser l'únic factor determinant a l'hora d'elegir les solucions alternatives d'acord amb la jurisprudència del TJUE C-399/14:

Con respecto al coste económico —al que alude el órgano jurisdiccional remitente— de las medidas que pueden ser tomadas en consideración al estudiar las alternativas, incluida la demolición de la obra ya ejecutada, procede señalar, como hace la Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, que tal coste económico no tiene la misma importancia que el objetivo de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres que persigue la Directiva «hábitats». De este modo, habida cuenta de la interpretación estricta del artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva, recordada en el apartado 73 de la presente sentencia, no puede admitirse que sólo pueda ser determinante para la elección de soluciones alternativas en virtud de dicha disposición el coste económico de tales medidas.

Per tant, s'ha de demostrar la inexistència d'alternatives abans de procedir a l'estudi de la necessitat del pla o projecte per raons imperioses d'interès públic (C-239/04).

En aquest punt la tècnica jurídica cedeix el seu camp d'actuació als especialistes en la matèria (economistes, enginyers, arquitectes, especialistes en transports...). Alguns d'aquests tècnics (per exemple, Pere Suau-Sanchez, economista de la UOC i de la Cranfield University, especialista en el sector aeri; Francesc Robusté, Catedràtic de Transport a la Universitat Politècnica de Catalunya) sostenen que sí existeixen altres alternatives possibles.

A tall d'exemple, les diferents alternatives a l'execució de l'ampliació de la tercera pista proposada també han sigut descrites en el document "Encaix ambiental de l'Aeroport de Barcelona –El Prat Josep Tarradellas" (Barcelona Regional, 2021) en què es defineixen fins a cinc possibles alternatives i on justament l'opció més discutida és justament l'allargament de la tercera pista en 500 m cap a l'est, ocupant la reserva de la Ricarda:

- 1) Alternativa A1. Model d'optimització de pistes: de pistes segregades a pistes independents. Es tracta de canviar la configuració de les pistes sense necessitat de cap d'obra civil. La pista principal (07L-25R) i la pista paral·lela (07R-25L), funcionarien de forma independent, la qual cosa significa que cada pista podria operar aterratges i enlairaments per separat.
- 2) Alternativa A2. Ampliació de la tercera pista 500 m (est) costat Estany de la Ricarda: Actualment és l'alternativa que planteja AENA, principalment perquè possibilita els aterratges d'avions de grans dimensions en les dues pistes i pels baixos costos econòmics que s'estima. Suposa allargar la tercera pista 500 m est, fet que significaria una afectació irreversible en l'estany de la Ricarda, espai protegit del Delta del Llobregat i Xarxa Natura 2000 amb un alt valor ecològic.
- 3) Alternativa A3. Quarta i/o cinquena pista sobre el mar: Actualment, la construcció d'una quarta o inclús d'una cinquena pista sobre el mar no es planteja entre les alternatives més factibles, ja que suposa una inversió econòmica molt elevada per un augment de capacitat poc significatiu. A més, suposaria un fort impacte ambiental sobre el litoral, els hàbitats i la pèrdua de la platja del Part per a ús públic. El principal avantatge d'aquesta proposta seria una menor afectació sobre la qualitat acústica de les poblacions, ja que les operacions d'enlairament i aterratges estarien més allunyades.
- 4) Alternativa A4. Sistema Aeroportuari Barcelona–Girona: La proposta d'un sistema aeroportuari Barcelona-Girona es basa en un aprofitament de les infraestructures aeroportuàries i en la connexió en alta velocitat entre les dues ciutats. Es proposa modular el trànsit aeri en funció del territori, amb una integració amb els trens d'alta velocitat. Actualment la connexió Girona–Barcelona tarda 38 minuts, equiparable a altres ciutats com París, o Londres amb dos aeroports.
- 5) Alternativa A5. Mantenir l'àrea actual amb millores infraestructurals i operacionals amb substitució de vols de curt abast. En un context de canvi climàtic i qüestionant del creixement il·limitat, cal incloure en

l'anàlisi les limitacions físiques del l'Aeroport de Barcelona–El Prat. Aquest posicionament, no ha de significar una limitació, o una pèrdua competitiva, sinó una premissa inicial, a partir de la qual es basaria un nou pla estratègic, amb un nou consens territorial. El repte estaria en seleccionar el trànsit aeri de més valor afegit per al territori, mantenint l'actual volum de vols. Aquest posicionament requeriria un consens ampli del territori, amb especial èmfasi del sector turístic, per a que el sector tingui temps per a redirigir les inversions.

Per tant, els juristes podem afirmar que si existeixen alternatives, s'impossibilitaria la utilització de la via excepcional analitzada (articles 46.5 i 6 de la Llei 42/2007; article 6.4 de la Directiva Habitats) per aprovar el Pla Director; en cas contrari, si no existeixen les referides alternatives (qüestió que s'haurà de motivar, justificar i provar per qui sosté aquesta afirmació) s'hauria de passar a la concurrència o no del següent requisit.

b) Raons imperioses d'interès públic de primer ordre, prèvia consulta a la Comissió

En primer lloc, i com diem, és important tenir en compte que no pertocaria valorar les raons imperioses d'interès general si existeixen solucions alternatives. Malgrat l'anterior en aquest apartat valorarem les possibles raons imperioses d'interès públic que haurien de concórrer per poder utilitzar la via excepcional de l'article 6, apartat 4, de la Directiva Habitats. Es tracta d'una concatenació de conceptes jurídics indeterminats, circumstància que obliga al jurista i a l'aplicador de la norma a fer un esforç de concreció en cada cas de la seva concurrència.

Així mateix, a l'hora d'analitzar les raons imperioses d'interès públic de primer ordre s'ha de tenir en compte que en el cas que ens ocupa, atès que la Ricarda alberga un habitat d'interès prioritari —les llacunes litorals—, aquestes hauran de ser consultades amb caràcter previ a la Comissió Europea —article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007—.

La Directiva no precisa els interessos d'interès públic de primer ordre, d'índole social o econòmica, però la jurisprudència comunitària l'ha anat precisant C-182/10 i C-43/10. Segons la nota de la Comissió Europea publicada al DOUE de 25 de gener de 2019 perquè concorrin les raons d'interès general de primer ordre s'han de donar les següents condicions:

- a) Hi ha d'haver una raó imperiosa per executar el pla o projecte.
- b) L'interès públic ha de ser de primer ordre: per tant, queda clar que no n'hi ha prou qualsevol tipus d'interès públic d'índole social o econòmica, sobretot si es compara amb el pes específic dels interessos protegits per la Directiva
- c) En aquest context, resulta raonable pensar també que l'interès públic només pot ser de primer ordre si es tracta d'un interès a llarg termini. No sembla que els interessos econòmics a curt termini o altres interessos que només poden produir beneficis a curt termini per a la societat siguin suficients per considerar que pesen més que els interessos de conservació a llarg termini protegits per la Directiva.

En el cas que ens ocupa concorre el primer dels conceptes jurídics indeterminats, al tractar-se del segon aeroport d'interès general de l'Estat. En canvi, podria ser més discutible la concurrència dels altres dos. El segon exigiria comparar el benefici obtingut en relació als interessos protegits a la Ricarda. I, finalment, la tercera condició, en l'actual context d'emergència climàtica i transició energètica, segurament requeriria una major reflexió a mitjà i llarg termini, justificant que l'interès en joc —l'ampliació de la capacitat de transit aeri del Prat— es pot mantenir a llarg termini. El que és important assenyalar, com afirma la jurisprudència dels nostres Tribunals i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, és que la concurrència o no d'aquests requisits, en el cas concret, exclouen qualsevol discrecionalitat de l'autoritat administrativa que aprova el Pla existint una única solució justa (o concorre una raó imperiosa per executar el Pla o no concorre; o l'interès públic és de primer ordre o no ho és).

- c) **Mesures compensatòries que siguin necessàries per garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000**

D'entrada és important diferenciar les mesures compensatòries, que són independents del projecte i la seva finalitat és contrarestar els efectes negatius residuals del pla o projecte, de les mesures de mitigació que busquen minimitzar o eliminar els efectes negatius que es deriven de l'execució del pla o projecte. Aquestes darreres es valoren dins del propi projecte, en canvi les compensatòries només es poden plantejar en la via excepcional de l'article 6, apartat 4.

En aquest sentit les mesures compensatòries han de ser sempre addicionals a les actuacions que ja formen part de la pràctica habitual de la directives d'habitats i aus i de les obligacions que deriven del dret europeu.

Així mateix les mesures compensatòries sempre són un últim recurs i únicament es poden contemplar quan, tot i que confirmar-se l'existència d'un efecte negatiu per la integritat de la xarxa Natura 2000, hi hagi raons imperioses d'interès públic de primer ordre i no hi hagi solucions alternatives.

D'altra banda les mesures compensatòries han de ser les necessàries per garantir la "coherència global" de la Xarxa Natura 2000, el que exigeix que es tinguin en compte dos criteris:

- 1) Espècies i els hàbitats afectats des dels punts de vista quantitatiu i qualitatiu
- 2) Distribució geogràfica adequada en relació amb l'àrea de distribució natural.

Per tant, d'acord amb la Comissió Europea, les mesures compensatòries del pla o projecte hauran de complir els dos criteris en relació als objectius de conservació del lloc, amb proporcions comprables des del punt de vista del nombre i la situació. Però també s'hauran de compensar de forma adequada geogràficament en relació al paper que juguen en aquell àmbit.

L'objectiu d'aquestes mesures compensatòries hauran de ser sempre el de garantir que el lloc segueix contribuint a la conservació dels hàbitats i espècies. Hi ha però dues condicions que s'han de tenir en compte:

- a) Malgrat que el principi general seria el d'evitar efectes irreversibles el cert és que en alguns casos la recreació de determinats hàbitats, amb

idèntiques funcions que l'habitat afectat originalment, pot trigar anys. En aquest cas serà exigible una compensació addicional per les pèrdues transitòries que es produeixin en el propi procés.

- b) La compensació haurà de ser addicional a les serien exigibles de conformitat amb les directives.

Les mesures compensatòries poden ser diverses —millora d'hàbitats en espais existents, recreació d'hàbitats, proposta de nous espais— però també inclou d'altres com —reintroducció d'espècies, recuperació i reforç d'espècies, adquisició de terres i drets, creació de reserves, incentivació de determinades activitats econòmiques o reducció d'amenaçes—.

La proposta d'AENA per compensar ambientalment la pèrdua de les 47,4 ha de la Ricarda passen per estendre la Xarxa Natura 2000 en unes 280 ha addicionals, el que hauria de permetre reproduir l'Estany de la Ricarda.

El problema fonamental en aquest punt és que bona part de les citades 280 ha ja formen part de l'ampliació que la Generalitat de Catalunya tenia projectada en relació a l'espai natural del Delta del Llobregat per donar compliment al requeriment de la Comissió Europea de 18 de febrer de 2021 que instava a l'Estat espanyol a “modificar els límits dels zona de protecció d'aus (ZEPA) del Delta del Llobregat amb referència a la delimitació actualitzada de la zona important per la conservació d'aus (IBA) ES140”.



Proposta presentada per la Generalitat als ens locals implicats en resposta a la carta de la Comissió Europea



**Extensió
proposta:
2.055
hectàrees**

Recordem que l'IBA 140 Delta del Llobregat té actualment una superfície de 3.500 ha, que contrasta de manera clara amb la superfície protegida de la Xarxa Natura 2000 de només 923,25, el que posa en evidència la insuficiència dels actuals instruments de protecció per conservar les diferents espècies d'ocells del Delta del Llobregat.

En relació a les mesures compensatòries l'extensió real de zona protegida per AENA —una vegada restat l'àmbit que ja estava en procés de protecció de conformitat amb les directives europees— és de només 54,18 ha el que difícilment permet executar correctament la compensació addicional produïda per les pèrdues transitòries que es produeixen en el propi procés de transformació una vegada

desapareguin les 47,4 afectades.



La majoria de zones de compensació ambiental proposades per Aena ja formen part de l'ampliació de la Xarxa Natura 2000 plantejada com a resposta als requeriments d'Europa



**Extensió
proposta
Aena:
280 hectàrees**



**Les compensacions proposades fora de la zona ja prevista són irrisòries
i caldria protegir-les per se**



**Extensió real
proposta
d'Aena:
54,18
hectàrees**

Recordem que les mesures compensatòries són sempre addicionals a les serien exigibles de conformitat amb les directives, per tant no seria possible al·legar 280 ha de nous àmbits protegits quan aquests ja ho haurien de ser per imperatiu de la normativa europea.

IV. PROCEDIMENT DE REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR I D'AVALUACIÓ DE LES AFECTACIONS A LA XARXA NATURA 2000 I LES MESURES COMPENSATORIES

Una vegada determinades les afectacions dels espais naturals protegits de la Xarxa Natura 2000, i la definició de les possibles compensacions que es poden plantejar en la revisió del Pla director analitzem en aquest epígraf el procediment de revisió del mateix.

Es tracta, com s'exposarà a continuació, d'un procediment administratiu absolutament condicionat per l'avaluació ambiental estratègica en què també es valorarà les afectacions a la Xarxa Natura 2000 i les seves compensacions en els termes descrits en l'epígraf anterior.

4.1 LA IMPORTÀNCIA DE L'AVALUACIÓ AMBIENTAL ESTRATÈGICA

Després de la modificació del Reial Decret 2591/1998 i a conseqüència de la necessària avaluació ambiental estratègica sobre plans i programes que exigeix la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental, l'aprovació dels Plans Directores aeroportuaris han de sotmetre's a aquest procediment i es requereixen terminis de tramitació llargs i complexos. En el cas de les actuacions de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat), a l'estar integrat a la Xarxa Natura 2000 i per aplicació, entre d'altres, de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat, així com altres normatives protectores del medi ambient a nivell europeu, es fan encara més complexos els tràmits i s'ha d'incloure una consulta a la Comissió Europea i la intervenció del Consell de Ministres per declarar l'existència de raons imperioses d'interès públic de primer ordre.

La Llei estatal 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental (Llei 21/2013, en endavant) és la norma que, com hem dit, recull per primera vegada l'avaluació ambiental com un tot unitari, incloent-hi, en primer lloc, la realització d'estudis previs per analitzar els efectes ambientals de la futura aprovació de plans i programes, amb la finalitat de triar la millor opció des del punt de vista ambiental (és l'avaluació ambiental estratègica, AAE). Un cop aprovats aquests, i en fase d'execució quan s'ha de fer un projecte, activitat, una instal·lació o una gran infraestructura concreta, es tracta de triar l'opció menys costosa pel medi ambient: és l'estudi d'impacte ambiental (EIA) que, en el nostre supòsit, es portarà a terme quan es facin les obres concretes, és a dir, l'ampliació de la pista, la reconfiguració de l'edifici terminal T1, el nou edifici satèl·lit o la connexió entre terminals.

La primera és general, té una finalitat preventiva; mentre que la segona, que és per a un cas específic, té una finalitat o funció reparadora. La importància de la Llei és haver unificat aquestes dues tècniques. Tant a la decisió primària (elaboració de plans o programes) com a la secundària (acte aplicatiu, execució de projecte o instal·lació), fins ara recollides en normatives separades, se'ls dóna un sentit unitari i es fa amb això realitat el principi de l'urbanisme ambiental. Tota decisió urbanística, ordenadora del territori en el seu conjunt, ha de tenir en compte la visió ambiental.

Aquesta tècnica no és un simple procés de control ambiental, sinó que incideix en l'elecció mateixa de el model de pla o programa, estén la seva força des del moment previ a la seva elaboració fins a l'adopció i execució i exigeix que el procés sigui sostenible i, per tant, imposa la solució més equilibrada, és a dir aquella que millor respon als interessos i objectius perseguits des d'una ponderació, en pla d'igualtat, entre les diverses dimensions social, econòmica, ambiental.

L'avaluació ambiental del Pla Director ajuda a reduir la discrecionalitat del planejador. Mitjançant aquesta avaluació ambiental l'opció escollida ha de ser la més coherent i racional amb el principi del desenvolupament sostenible,

respectant la normativa aplicable en matèria ambiental. La motivació de la decisió escollida no només la porta a terme l'Administració amb competències aeroportuàries, sinó també l'Administració ambiental, que ha de justificar, entre les diverses opcions possibles, la menys gravosa pel medi ambient, evitant situacions que siguin irreparables tant per generacions presents com futures.

Des d'aquesta perspectiva, importarà sens dubte el que fa l'Administració però molt més preocupa l'ordenament com ho fa (aplicant aquesta recepta STSJC, 15 d abril de 2008, núm. 299, Ar. 206.527, Associació Nuclear Ascó- Vandellòs II. Ponent: López Vázquez).

En aquesta línia, la Llei.21/2013 qualifica la declaració ambiental estratègica com a determinant per a l'òrgan promotor de el pla, programa o projecte. És a dir, tots els documents i informes ambientals realitzats per l'autoritat ambiental (declaració ambiental estratègica, informe ambiental estratègic, declaració d'impacte ambiental, informe d'impacte ambiental) s'han de tenir en compte per l'autoritat aeroportuària, de prendre en consideració, tenen caràcter quasi-vinculant.

En conseqüència, la decisió presa per l'òrgan ambiental haurà de ser tinguda en compte per l'autoritat que aprova el Pla Director i les mesures compensatòries que s'ordenin, tant per l'òrgan ambiental com per la Unió Europea, hauran de ser respectades.

4.2 LA NECESSITAT D'UNA AVALUACIÓ AMBIENTAL ESTRATÈGICA ORDINÀRIA

Com s'ha exposat anteriorment el procediment d'avaluació ambiental estratègica de la revisió del Pla director aeroportuari, en el cas que ens ocupa, resulta determinant per dos motius:

- a) Amb caràcter general determinar els efectes significatius que pot tenir el Pla director, abans de la seva aprovació, sobre el medi ambient, incloent en aquesta anàlisi els efectes d'aquells sobre els següents factors: la

població, la salut humana, la flora, la fauna, la biodiversitat, la geodiversitat, la terra, el sòl, el subsòl, l'aire, l'aigua, el clima, el canvi climàtic, el paisatge, els béns materials, inclòs el patrimoni cultural, i la interacció entre tots els factors esmentats.

- b) I singularment, en el cas que ens ocupa, serà necessari també avaluar si existeixen solucions alternatives a l'afectació a la Xarxa Natura 2000, determinar l'existència de raons imperioses d'interès general de primer ordre, prèvia consulta a la Comissió Europea, i adoptar les mesures compensatòries necessàries per garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000.

Atès que, en el supòsit en qüestió, la revisió del Pla director estableix el marc projectes sotmesos a avaluació d'impacte ambiental (art. 6.1.a Llei 21/2013), però també requereix una avaluació per afectar espais Xarxa Natura 2000 en els termes que preveu la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat (art. 6.1.b Llei 21/2013) pertoca portar a terme una avaluació ambiental estratègica ordinària.

4.3 LA NORMATIVA QUE REGULA L'AVALUACIÓ AMBIENTAL ESTRATÈGICA DEL PLA DIRECTOR I ELS ÒRGANS COMPETENTS

La normativa que regula l'esmentat procediment es resumeix en la següent:

- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.
- Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la Ordenación de los Aeropuertos de Interés General y su Zona de Servicio, en ejecución de lo dispuesto por el artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Orden AAA/2231/2013, de 25 de noviembre, por la que se regula el procedimiento de comunicación a la Comisión Europea de las medidas compensatorias en materia de conservación de la Red Natura 2000

adoptadas en relación con planes, programas y proyectos, y de consulta previa a su adopción, previstas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

- Real Decreto 500/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Els òrgans que elaboraran els documents, els impulsaran el aprovaran són els següents:

- **Promotor (art. 5.2.a Llei 21/2013 i art. 5.1 Reial decret 2591/1998):** Aena SME, S.A. responsable d'elaborar el Pla d'acord amb les a les directrius establertes, si escau, pel secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge del Ministeri de Foment.
- **Competències de tramitació (art. 5.3 Reial decret 2591/1998):** Direcció General d'Aviació Civil la instrucció, impuls i tramitació de procediment d'aprovació dels plans directors dels aeroports de la xarxa gestionats per Aena S.M.E., SA, i de la seva avaluació ambiental estratègica.
- **Òrgan substantiu o competència d'aprovació (art. 5.1.d Llei 21/2013 i art. 5.2 Reial decret 2591/1998):** Ministre de Foment, a proposta del secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge.
- **Òrgan ambiental (art. 5.1.e i 11 Llei 21/2013 i art. 7.1.c Real Decreto 500/2020):** Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental del Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic.

4.4 EL PROCEDIMENT DE REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR, DE LA SEVA AVALUACIÓ AMBIENTAL ESTRATÈGICA ORDINÀRIA I DE LES MESURES COMPENSATÒRIES XARXA NATURA 2000

Analitzem de forma sintètica el procediment que seguirà de revisió del Pla director, i del seu procediment d'avaluació ambiental estratègica on es valoraran les eventuais mesures compensatòries adoptar per l'afectació a la Xarxa Natura 2000, a través d'aquest quadre d'elaboració pròpia en què s'indiquen els tràmits que tindran lloc de forma successiva amb la referència als articles que els regulen:

PROCEDIMENT DE REVISIÓ DEL PLA DIRECTOR, DE LA SEVA AVALUACIÓ AMBIENTAL ESTRATÈGICA ORDINÀRIA I DE LES MESURES COMPENSATÒRIES XARXA NATURA 2000	
Inici de la tramitació (art. 5 bis, apartat 1 Reial decret 2591/1998)	El promotor de el Pla Director, previsiblement AENA, remetrà a la Direcció General d'Aviació Civil una sol·licitud d'aprovació d'aquest pla acompanyada del seu esborrany, i d'una petició d'inici d'avaluació ambiental estratègica ordinària o simplificada, segons sigui procedent, al costat d'un document inicial estratègic en els termes que preveuen els articles 18.1 i 29.1 respectivament de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental.
Trasllat a l'òrgan ambiental (art. 5 ter, apartat 1 Reial decret 2591/1998)	La Direcció General d'Aviació Civil traslladarà a l'òrgan ambiental la sol·licitud d'inici juntament amb la documentació rebuda d'acord amb el que preveu l'article 18.3 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre
Consultes a les Administracions públiques afectades i les persones interessades (art. 19.1 Llei 21/2013)	La Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental de el Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic (òrgan ambiental estatal) ha de sotmetre l'esborrany de el pla o programa i el document inicial estratègic a consultes de les administracions públiques afectades i de les persones interessades, que es pronunciaran en el termini de trenta dies hàbils des de la recepció. Transcorregut aquest termini sense que s'hagi rebut el pronunciament, el procediment continuarà si l'òrgan ambiental estatal compta amb elements de judici suficients per elaborar el document d'abast de l'estudi ambiental estratègic. En aquest cas, no es tindran en compte els pronunciaments abans esmentats que es rebin posteriorment.
Elaboració i publicació del document d'abast de l'estudi ambiental estratègic (art. 19.2 i 3 Llei 21/2013 i art. 5 ter, apartat 3 Reial decret 2591/1998)	L'òrgan ambiental estatal elaborarà i remetrà a AENA i la Direcció General d'Aviació Civil, el document d'abast de l'estudi ambiental estratègic, juntament amb les contestacions rebudes a les consultes realitzades que es posarà a disposició de el públic a través de les seues electròniques de l'esmentat òrgan ambiental i del Ministeri de Foment, així com en la pàgina web d'AENA.
Versió inicial del Pla director	En el termini màxim de nou mesos comptats a partir de la

<p>i estudi ambiental estratègic (art. 20 i 21.1 Llei 21/2013 i 5 ter, apartat 3 Reial decret 2591/1998)</p>	<p>recepció de el document d'abast, AENA elaborarà la versió inicial del Pla director i l'estudi ambiental estratègic, tenint en compte el document d'abast elaborat per l'òrgan ambiental i les indicacions de la Direcció General d'Aviació Civil, i remetrà tots dos documents, juntament amb un resum no tècnic de l'estudi ambiental estratègic, a la Direcció General d'Aviació Civil.</p> <p>En l'estudi ambiental estratègic s'haurà d'incloure l'avaluació de les repercussions de el projecte sobre espais Xarxa Natura 2000 tenint en compte els objectius de conservació de cada lloc, que inclogui els referits impactes, les corresponents mesures preventives, correctores i compensatòries Xarxa Natura 2000 i el seu seguiment. Si es comprova l'existència d'un perjudici a la integritat de la Xarxa Natura 2000, AENA ha de justificar documentalment la inexistència d'alternatives, i la concurrència de les raons imperioses d'interès públic de primer ordre esmentades a l'article 46, apartats 5, 6 i 7, de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, de Patrimoni Natural i de la Biodiversitat.</p>
<p>Acord del Consell de Ministres que declari l'existència de raons imperioses d'interès públic de primer ordre (art. 4, 5 i 6 Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural)</p>	<p>Si en l'estudi ambiental estratègic es comprova l'existència d'un perjudici a la integritat de la Xarxa Natura 2000, AENA la seva aprovació requerirà que la concurrència de raons imperioses d'interès públic de primer ordre es declari mitjançant acord de Consell de Ministres, al tractar-se d'un pla que ha de ser aprovat per l'Administració General de l'Estat. Aquest acord ha de ser motivat i públic</p>
<p>Informació pública i consulta a les administracions afectades (art. 3, 21.2 i 22.2 i DA 7ena de la Llei 21/2013 i 5 ter, apartat 4 Reial decret 2591/1998)</p>	<p>El Ministeri de Foment sotmetrà aquesta versió inicial del Pla director, acompanyat de l'estudi ambiental estratègic, a informació pública previ anunci en el «Butlletí Oficial de l'Estat» o diari oficial corresponent i, si escau, a la seva seu electrònica. La informació pública serà, com a mínim, de quaranta-cinc dies hàbils.</p> <p>Simultàniament al tràmit d'informació pública, l'òrgan substantiu ha de sotmetre la versió inicial de el pla o programa, acompanyat de l'estudi ambiental estratègic, a consulta de les administracions públiques afectades i de les persones interessades que hagin estat prèviament consultades de conformitat amb l'article 19, així com a les associacions representatives d'usuaris de sector, entenent per tals les associacions d'àmbit nacional i internacional que estiguin integrades per companyies aèries que representin un volum significatiu de trànsit a Espanya, així com les quinze principals companyies per volum de passatgers si no estiguessin representades per aquelles.</p> <p>Entre les administracions públiques afectades s'han d'incloure, en tot cas, les que tinguin competències en matèria d'ordenació del territori i d'urbanisme, així com de protecció del medi ambient, afectades per la delimitació de</p>

	<p>la zona de servei de l'aeroport.</p> <p>També, simultàniament, es sol·licitaran informes a la Ministeri de l'Interior i la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència en l'àmbit de les seves competències.</p> <p>Finalment es sol·licitarà preceptivament l'informe a al departament competent en matèria de medi ambient de la Generalitat.</p>
<p>Consulta prèvia a la Comissió Europea per altres raons imperioses d'interès públic de primer ordre que justifiquen l'adopció de mesures compensatòries (art. 4, 5 i 6 Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat i art. 2 Ordre AAA/2231/2013)</p>	<p>Es remetrà a la Comissió Europea la versió inicial del Pla director; l'estudi ambiental estratègic que contindrà l'avaluació adequada dels impactes significatius sobre tipus d'hàbitat i espècies d'interès comunitari de caràcter prioritari, de les alternatives contemplades i la justificació de l'elecció de l'alternativa seleccionada; la justificació de les altres raons imperioses d'interès públic de primer ordre al·legades, diferents de les relacionades amb la salut humana, la seguretat pública o les de conseqüències positives de primordial importància per al medi ambient i el projecte de mesures compensatòries, amb el calendari d'aplicació.</p>
<p>Proposta final del Pla director que incorpori el contingut de l'estudi ambiental estratègic (Art. 23 Llei 21/2013 i art. 5 ter, apartat 7 Reial decret 2591/1998)</p>	<p>AENA remetrà a la Direcció General d'Aviació Civil, en el termini de tres mesos, una proposta final de Pla Director que incorporarà el contingut de l'estudi ambiental estratègic, la corresponent valoració del resultat de la informació pública i les consultes o informes i un document resum en què es descriu la integració en la proposta final de el Pla Director dels aspectes ambientals, de l'estudi ambiental estratègic i de la seva adequació a el document d'abast, de el resultat dels informes i les consultes realitzades i de com aquests es s'han pres en consideració</p>
<p>Remissió a l'òrgan ambiental (art. 24 Llei 21/2013 i art. 5 ter, apartat 8 i 9 Reial decret 2591/1998)</p>	<p>Rebuda la documentació, la Direcció General d'Aviació Civil ha de remetre a l'òrgan ambiental estatal l'expedient d'avaluació ambiental estratègica ordinària complet en els termes que preveu l'article 24.1 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, a efectes que formuli la corresponent declaració ambiental estratègica prevista en l'article 25 de la llei esmentada.</p> <p>Abans de la seva aprovació, la proposta dels plans directors dels aeroports integrats a la xarxa d'Aena SME, SA, serà remesa a el Comitè de Coordinació Aeroportuària corresponent, en virtut del que estableix el Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, que haurà d'emetre el seu informe en el termini de trenta dies hàbils, transcorreguts els quals s'entendrà emès en sentit favorable. Correspon a la Direcció General d'Aviació Civil la remissió d'aquestes propostes a l'esmentat comitè, així com la valoració de l'informe que aquest emeti</p>
<p>Aprovació declaració ambiental estratègica i publicació al BOE (art. 25</p>	<p>L'òrgan ambiental, un cop finalitzat l'anàlisi tècnica de l'expedient formularà la declaració ambiental estratègica, en el termini de quatre mesos comptats des de la recepció</p>

Llei 21/2013)	<p>de l'expedient complet.</p> <p>La declaració ambiental estratègica tindrà la naturalesa d'informe preceptiu, determinant i contindrà una exposició dels fets que resumeixi les principals fites del procediment incloent els resultats de la informació pública, de les consultes, si és el cas, els de les consultes transfrontereres, així com de les determinacions, mesures o condicions finals que hagin d'incorporar-se al pla o programa que finalment s'aprovi o adopti</p> <p>La declaració ambiental estratègica es publicarà en el «Butlletí Oficial de l'Estat» o diari oficial corresponent, en el termini dels deu dies hàbils següents a partir de la seva formulació, sense perjudici de la seva publicació a la seu electrònica de l'òrgan ambiental.</p>
Integració declaració ambiental estratègica en el Pla Director (art. 26.1 Llei 21/2013 i art. 5 quarter, 2 Reial decret 2591/1998	La Direcció General d'Aviació Civil requerirà a AENA de el Pla Director perquè integri el contingut de la declaració ambiental estratègica en el Pla Director i el remeti a aquesta Direcció General en el termini de trenta dies
Aprovació Pla director i publicació al BOE (art. 26.1 Llei 21/2013 i art. 5 quarter, i 6 del Reial decret 2591/1998	<p>Aprovació del Pla director pel Ministre de Foment a proposta de la Secretaria d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge i publicació en el BOE.</p> <p>L'aprovació del Pla Director porta implícita la declaració d'utilitat pública, a efectes expropiatoris, dels béns de titularitat privada (art. 6).</p>

Del procediment es dedueix la complexitat de la tramitació, amb la participació de múltiples administracions en les seves diverses fases.

D'aquesta manera, l'administració municipal (l'Ajuntament del Prat) tindrà ocasió de valorar el Pla director en dos tràmits diferenciats:

- 1) El primer, de 30 dies hàbils, durant el tràmit d'audiència de l'esborrany del pla o programa i el document inicial estratègic a consultes de les administracions públiques afectades, tal i com indica l'article 19.1 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental:

Artículo 19. Consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico.

1. El órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de las Administraciones públicas afectadas y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de treinta días hábiles desde su recepción.

Transcurrido este plazo sin que se haya recibido el pronunciamiento, el procedimiento continuará si el órgano ambiental cuenta con elementos de juicio suficientes para elaborar el documento de alcance del estudio ambiental estratégico. En este caso, no se tendrán en cuenta los pronunciamientos antes referidos que se reciban posteriormente.

Si el órgano ambiental no tuviera los elementos de juicio suficientes, bien porque no se hubiesen recibido los informes de las Administraciones públicas competentes que resulten relevantes, o bien porque, habiéndose recibido, éstos resultasen insuficientes para decidir, requerirá personalmente al titular del órgano jerárquicamente superior de aquel que tendría que emitir el informe, para que, en el plazo de diez días hábiles, contados a partir de la recepción del requerimiento, ordene al órgano competente la entrega del correspondiente informe en el plazo de diez días hábiles, sin perjuicio de las responsabilidades en que pudiera incurrir el responsable de la demora. El requerimiento efectuado se comunicará al órgano sustantivo y al promotor, y suspende el plazo previsto en el artículo 17.2.

En todo caso, el promotor podrá reclamar a la Administración competente la emisión del informe, a través del procedimiento previsto en el artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 julio de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2) I, el segon, posteriorment, de 45 dies hàbils, en la consulta sobre la versió inicial del Pla director acompanyat de l'estudi ambiental estratègic. Així ho senyala l'article 5 ter, apartat 4 Reial decret 2591/1998, de 4 de desembre:

Artículo 5 ter. Evaluación ambiental estratégica ordinaria o simplificada y tramitación de los Planes Directores

4. A efectos de la realización de los trámites de información pública y consultas previstos en los párrafos siguientes, y en particular, en su caso, de los trámites de información pública y consultas previstos en los artículos 21 y 22 de la Ley 21/2013, de

9 de diciembre, corresponde al Ministerio de Fomento acordar un período de información pública y consultas, que se extenderá a las Administraciones públicas afectadas y las personas previamente consultadas, así como a las asociaciones representativas de usuarios del sector, entendiéndose por tales las asociaciones de ámbito nacional e internacional que estén integradas por compañías aéreas que representen un volumen significativo de tráfico en España, así como las quince principales compañías por volumen de pasajeros si no estuvieran representadas por aquellas.

En aquellos aeropuertos en los que el transporte de carga o los usuarios de aeronaves de aviación general o deportiva, trabajos aéreos y de aeronaves históricas tengan una presencia significativa, se considerarán asociaciones representativas de usuarios las asociaciones de ámbito nacional e internacional que estén integradas por dichos operadores que representen un volumen significativo de tráfico anual en el aeropuerto o aeropuertos de que se trate.

Entre las Administraciones públicas afectadas se incluirán, en todo caso, las que ostenten competencias en materia de ordenación del territorio y de urbanismo, así como de protección del medioambiente, afectadas por la delimitación de la zona de servicio del aeropuerto.

Todo ello sin perjuicio, de que cuando corresponda, se realicen las consultas transfronterizas pertinentes en los términos previstos en los artículos 49 y siguientes de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre.

El trámite de información pública y consultas tendrá una duración mínima de 45 días hábiles y se iniciará con la previa publicación del correspondiente anuncio en el "Boletín Oficial del Estado" y en la página web del promotor del Plan Director y, en su caso, la sede electrónica del Ministerio de Fomento.

Per la seva banda, la Generalitat de Catalunya, com a administració autonòmica afectada, també podrà valorar el Pla Director en els dos moments procedimentals anteriorment mencionats (article 5.ter.4 del Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre i art. 19.1 i disposició addicional 7ª, apartats 2 i 3 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre).

Disposición adicional séptima. Evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan afectar a espacios de la Red Natura 2000.

1. [...]

2. En el supuesto de planes, programas y proyectos competencia de la Administración General del Estado, a la vista de las conclusiones de la evaluación ambiental sobre los espacios Red Natura 2000, y supeditado a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, el Ministerio competente en materia de medio ambiente fijará y supervisará las medidas compensatorias necesarias para garantizar la coherencia global de la Red Natura 2000. Para su definición, se solicitará preceptivamente informe al órgano competente de las comunidades autónomas afectadas, que dispondrán de un plazo de treinta días hábiles para su evacuación, transcurrido el cual sin que se hubiera recibido el informe, se podrán proseguir las actuaciones.

3. La remisión, en su caso, de la información a la Comisión Europea sobre las medidas compensatorias Red Natura 2000 que se hayan adoptado se llevará a cabo por el Ministerio competente en materia de medio ambiente a través del procedimiento establecido reglamentariamente.

És important destacar la participació de la Comissió Europea, amb caràcter previ a l'aprovació del Pla director. D'aquesta manera, ho preveuen els articles 4, 5 i 6 Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat i art. 2 Ordre AAA/2231/2013). La resposta a la consulta prèvia a la Comissió Europea, encara que no ho especifica la normativa en qüestió és, en la pràctica, vinculant i serveix per corregir el document inicial de proposta del Pla Director.

En qualsevol dels casos és important tenir en compte que, d'acord amb l'article 25.4 de la Llei 21/2013 contra la declaració ambiental estratègica no és procedent cap recurs sense perjudici dels que, si s'escau, siguin procedents directament contra el Pla director en els termes que s'ha exposat anteriorment.

V. L'ADAPTACIÓ DEL PLANEJAMENT TERRITORIAL I URBANÍSTIC I EL DESPLEGAMENT DEL PLA DIRECTOR MITJANÇANT UN PLA ESPECIAL

Una vegada aprovat i publicat el Pla director de l'aeroport, en què s'haurà valorat la conveniència o no d'ocupar part de l'actual Xarxa Natura 2000 d'acord amb el procediment excepcional previst a la Directiva d'Habitats pertocarà adaptar també el planejament urbanístic general i territorial i desplegar així mateix el planejament urbanístic derivat necessari per poder executar les actuacions requerides pel propi Pla director.

En aquest punt és important tenir en compte que la regulació estatal d'ordenació de les infraestructures aeroportuàries imposa a l'administració urbanística les solucions adoptades pel Pla director de l'aeroport i impossibilita que el planejament urbanístic pugui condicionar-lo.

Així queda previst a l'article 166.2 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social que també concreta l'instrument de planejament derivat adient per desenvolupar les previsions del Pla director:

2. Los planes generales y demás instrumentos generales de ordenación urbana calificarán los aeropuertos y su zona de servicio como sistema general aeroportuario y no podrán incluir determinaciones que supongan interferencia o perturbación en el ejercicio de las competencias de explotación aeroportuaria.

Dicho sistema general aeroportuario se desarrollará a través de un plan especial o instrumento equivalente, que se formulará por el gestor, de acuerdo con las previsiones contenidas en el correspondiente Plan Director y se tramitará y aprobará de conformidad con lo establecido en la legislación urbanística aplicable.

La autoridad urbanística competente para la aprobación del Plan Especial dará traslado al gestor del acuerdo de aprobación provisional del mismo para que éste se pronuncie en el plazo de un mes sobre los aspectos de su competencia, en caso de desacuerdo entre ambos se abrirá un período de consultas por un plazo de seis meses y si, al término del mismo, no se hubiere logrado un acuerdo expreso entre ellas sobre el contenido del Plan Especial, se remitirá el expediente al Consejo de Ministros al que corresponderá informar con carácter vinculante.

De l'esmentat precepte es dedueix una doble obligació per l'administració urbanística: modificar els instruments de planejament general per qualificar

l'aeroport i la seva zona de servei com a sistema general aeroportuari, així com desenvolupar l'aeroport mitjançant un pla especial o instrument equivalent.

Aquestes previsions són incorporades així mateix als articles 8 i 9 del Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre, sobre l'Ordenació dels Aeroports d'Interès General i la seva Zona de Servei, en execució del que disposa l'article 166 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de Mesures Fiscals, administratives i de l'ordre social que regulen respectivament les citades obligacions i la tramitació i aprovació del Pla especial.

En l'adaptació del planejament urbanístic i territorial s'aplicarà la previsió de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013 que preveu que en aquests casos no serà necessari tornar a desenvolupar una avaluació ambiental, excepte que s'hagin de valorar aspectes no específicament considerats en la primera avaluació ambiental.

Analitzem doncs les modificacions que, una vegada aprovat el Pla director, s'han d'operar successivament del planejament territorial, urbanístic general per finalment desplegar el pla especial de l'aeroport.

5.1 LA NECESSÀRIA ADAPTACIÓ PRÈVIA DEL PLANEJAMENT TERRITORIAL ABANS DE MODIFICAR EL PLA GENERAL METROPOLITÀ DE BARCELONA

Malgrat que la legislació estatal sembla definir una solució relativament simple per executar les previsions del Pla director de l'aeroport, doncs simplement s'ha de garantir que el planejament general qualifiqui el sòl de sistema general aeroportuari i desenvolupar posteriorment un pla especial, el cert és que en el cas concret de l'aeroport del Prat tenim dues capes de planejament territorial que s'han de modificar amb caràcter previ d'acord amb el que disposa l'article 13.2 del 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme:

2. Els plans urbanístics han d'ésser coherents amb les determinacions del pla territorial general i dels plans territorials parcials i sectorials i facilitar-ne l'acompliment.

Així, abans d'abordar la modificació del Pla general metropolità de Barcelona és necessari abordar la modificació del Pla d'espais d'interès natural i també del Pla territorial metropolità de Barcelona. Ambdós documents classifiquen els espais sobre els que es projecta l'ampliació de la tercera pista com a sòl no urbanitzable de protecció especial al formar part de la Xarxa Natura 2000.

Tot i que ambdós plans podrien estar exempts d'una nova avaluació ambiental, d'acord amb la previsió de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013, requeriran igualment dels preceptius tràmits d'informació pública i els informes als ens i administracions públiques afectades.

En el cas del Pla territorial metropolità de Barcelona, d'acord amb les previsions de l'article 17.3 del Decret 142/2005, de 12 de juliol, d'aprovació del Reglament pel qual es regula el procediment d'elaboració, tramitació i aprovació dels plans territorials parcials, cal seguir el següent procediment previ a l'aprovació definitiva per part del Govern de la Generalitat:

Article 12

Aprovació inicial

L'aprovació inicial dels projectes de plans territorials parcials correspon al conseller o a la consellera de Política Territorial i Obres Públiques, en el cas de plans elaborats per l'Administració de la Generalitat, o a l'òrgan competent de l'entitat local o organisme que el tramiti.

Article 13

Consulta, informe, audiència i informació pública

13.1 Del projecte aprovat inicialment se n'ha de donar audiència als departaments de la Generalitat i als ens locals de l'àmbit territorial del Pla per un període d'un mes. Simultàniament, també s'ha de sotmetre a la consideració de les corporacions, associacions i entitats interessades en el desenvolupament del territori i, en el cas dels plans corresponents als seus

àmbits, de l'Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran, de l'Institut per al Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre i del Consorci del Camp de Tarragona i la seva àrea d'influència, perquè durant el període d'un mes comuniquin el que considerin oportú respecte el projecte de pla en relació amb el seu àmbit de funcions i competències.

13.2 Així mateix, el projecte aprovat inicialment s'ha de sotmetre a audiència, si s'escau, de l'Administració de l'Estat en els termes i amb els efectes que estableix la disposició addicional segona de la Llei 13/2003, de 23 de maig.

13.3 De manera simultània, el projecte de pla s'ha de sotmetre a informació pública per un període d'un mes, en la manera establerta en l'article 10.2, a fi que durant aquest termini es puguin presentar les al·legacions que es considerin oportunes.

Article 14

Aprovació provisional

14.1 Finalitzat el tràmit d'audiència i informació pública, s'han de valorar els escrits i al·legacions presentades i, si s'escau, s'han d'introduir les esmenes necessàries al projecte, el qual ha de ser aprovat provisionalment pel conseller o per la consellera de Política Territorial i Obres Públiques en el cas de plans elaborats per l'Administració de la Generalitat, o per l'òrgan competent de l'entitat local o organisme que el tramiti.

14.2 En aquest darrer cas, l'òrgan que l'hagi aprovat provisionalment ha de trametre l'expedient complet del projecte de pla al Departament de Política Territorial i Obres Públiques per tal que aquest emeti l'informe que preveu l'article següent.

En el cas del Pla d'espais d'interès natural les modificacions del Pla es regulen a l'article 7 del Decret 328/1992, de 14 de desembre, pel qual s'aprova el Pla d'espais d'interès natural. Atès que l'espai encara no compta amb un Pla Especial de Protecció del Medi Natural i del Paisatge definitivament aprovat es seguiria la previsió de l'apartat a) de l'article 7.2:

a) Correspon al Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca i al Departament de Medi Ambient formular i redactar les modificacions del Pla. Sempre han de donar audiència a les entitats locals afectades i sotmetre les propostes a informació pública quan impliquin alteracions dels àmbits territorials inclosos en el Pla.

La seva aprovació pertoca al Govern. Seran preceptius els informes del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, del Consell de Protecció de la Natura i del Centre de la Propietat Forestal.

En ambdós casos la previsible absència d'avaluació ambiental, d'acord amb les determinacions de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013 simplifica enormement el procediment administratiu que es podrà limitar a transposar les previsions prèviament acordades en el marc de la tramitació del Pla director.

5.2 LA MODIFICACIÓ DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ DE BARCELONA

Posteriorment, una vegada modificat el planejament territorial, o alternativament en paral·lel als expedients de modificació, es podrà tramitar la modificació del Pla general metropolità de Barcelona. En funció de les característiques de les obres a executar és possible que únicament s'hagin de modificar els límits del sistema aeroportuari o bé potser alguna altra de les seves determinacions previstes en els articles 186 a 190 Pla general metropolità que regulen la clau 2. En qualsevol cas, al tractar-se d'un Sistema Aeroportuari que abasta els termes municipals del Prat de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, Viladecans i Gavà (tots de la comarca del Baix Llobregat) la seva aprovació inicial i provisional, a priori, correspondrà al Consell Comarcal del Baix Llobregat d'acord amb l'article 85.2.a) del TRLU i la seva aprovació definitiva a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità de Barcelona d'acord amb l'article 80.c) del TRLU.

Pel que fa als tràmits s'haurà de respectar el previst als apartats 4, 5 i 8 de l'article 85 del TRLU que preveu un tràmit d'informació pública després de l'aprovació inicial, pel termini d'un mes i simultàniament al tràmit d'informació pública sol·licitar els informes als organismes afectats, i una audiència singular d'un mes als ajuntaments afectats —entre els quals el del Prat—.

Novament, talment com en el cas del planejament territorial d'acord amb les determinacions de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013 no serà necessària, a priori, una avaluació ambiental del pla.

5.3 L'APROVACIÓ DEL PLA ESPECIAL DE L'AEROPORT

Una vegada modificat el planejament territorial i urbanístic —o fins i tot en paral·lel a aquestes tramitacions— es podrà abordar la tramitació i aprovació del corresponent pla especial previst a l'article 166.2 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social i els articles 8 i 9 del Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre, sobre l'Ordenació dels Aeroports d'Interès General i la seva Zona de Servei.

En relació aquesta figura l'article 9 del citat Reial Decret 2591/1998 disposa que es formularà pel gestor —AENA— i es tramitarà i aprovarà per l'administració urbanística competent de conformitat amb el que estableix la legislació urbanística aplicable, amb algunes singularitat que es concreten a l'apartat dos del mateix article 9:

“A los efectos señalados en el apartado anterior, la administración competente para la aprobación del Plan Especial, una vez realizados los actos de trámite e instrucción exigidos por la legislación urbanística que sea de aplicación, dará traslado al gestor aeroportuario del acuerdo de aprobación provisional del Plan Especial en el plazo de quince días desde la adopción de dicho acuerdo, para que éste se pronuncie sobre los aspectos de su competencia en el término de un mes a contar desde su recepción. El gestor aeroportuario, antes de emitir su informe, recabará el de las direcciones generales competentes del Ministerio de Fomento.

En el caso de que el traslado no se realice o en el supuesto de que el gestor aeroportuario se pronuncie negativamente sobre el contenido del Plan Especial o instrumento equivalente provisionalmente aprobado, no se procederá a su aprobación definitiva por la autoridad urbanística competente, la cual abrirá un período de consultas entre la administración urbanística que aprobó provisionalmente el plan y dicho gestor, a fin de llegar a un acuerdo expreso sobre el contenido del mismo. Una vez alcanzado dicho acuerdo, se comunicará a la autoridad competente para otorgar la aprobación definitiva.

En el supuesto de persistir el desacuerdo durante un período de seis meses contados a partir del pronunciamiento negativo del gestor aeroportuario, corresponderá al Consejo de Ministros informar con carácter vinculante respecto de aquellos aspectos que afecten a la competencia exclusiva del Estado sobre los aeropuertos de interés general.”

Talment com hem vist en relació al planejament territorial i urbanístic general a efectes d'avaluació ambiental s'haurà de tenir en compte el que disposen les disposicions addicionals cinquena i sisena de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, el que molt possiblement suposarà la innecessarietat de desenvolupar una nova avaluació ambiental d'aquells aspectes ja valorats prèviament en el marc de la tramitació del Pla director.

A efectes de tramitació al tractar-se d'un pla especial que desenvolupa el Sistema Aeroportuari que abasta els termes municipals del Prat de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, Viladecans i Gavà (tots de la comarca del Baix Llobregat) la seva aprovació inicial i definitiva correspondrà a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità d'acord amb l'article 85.3 i 80.c) del TRLU.

Pel que fa als tràmits s'haurà de respectar el previst als apartats 4, 5 i 8 de l'article 85 del TRLU que preveu un tràmit d'informació pública després de l'aprovació inicial, pel termini d'un mes i simultàniament al tràmit d'informació pública sol·licitar els informes als organismes afectats per raó de llurs competències sectorials, els quals l'han d'emetre en el termini d'un mes, llevat que una disposició n'autoritzi un de més llarg i una audiència singular d'un mes als ajuntaments afectats —entre els quals el del Prat—. En el marc d'aquest procediment s'ha d'inserir la sol·licitud d'informe preceptiu a AENA de l'article 9.2 del Reial Decret 2591/1998. En el supòsit que l'informe fos desfavorable s'obriria el període de consultes previst al mateix precepte i si es manté la discrepància correspondrà Consell de Ministres informar amb caràcter vinculant respecte d'aquells aspectes que afecten la competència exclusiva de l'Estat sobre els aeroports d'interès general.

Finalitzat el tràmit d'informes es procedirà a l'aprovació definitiva del pla especial per part de la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità de Barcelona i la seva publicació.

CONCLUSIONS

- 1) El DORA és un document bàsic que estableix les condicions mínimes de la regulació aeroportuària i el seu objecte és l'accessibilitat, la suficiència i la idoneïtat de la infraestructura aeroportuària i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics. Per això, el seu contingut (art. 29 de la Llei 18/2014) es centra en el funcionament de l'aeroport i en la prestació dels seus serveis.

Pel que fa al contingut del DORA II (2022-2026), que s'ha d'aprovar abans del 30 de setembre de 2021, ha d'incloure, d'acord amb la Llei 18/2014, les futures inversions a l'aeroport del Prat per valor de 1.704 M€, entre les quals l'ampliació pista 07R / 25L en 500 m cap a l'est i la nova T1-Satèl·lit.

Malgrat que l'aprovació del DORA pot tenir en el futur una incidència notable en la Xarxa Europea Natura 2000, una vegada desplegui les seves previsions, les citades afectacions s'han de plantejar directament amb ocasió de la tramitació i l'aprovació de Pla Director de l'aeroport i, més en concret, amb el tràmit essencial d'avaluació ambiental estratègica del propi Pla. Això no exclou que, si es volgués impugnar l'aprovació del DORA, es pogués fer referència a alguna de les qüestions ambientals que comporta.

- 2) L'acord del Consell de Ministres aprovant definitivament el DORA II amb el contingut previst a l'article 29 de la Llei 18/2014, de 15 d'octubre i, en concret, la redacció de projectes i inici d'obres de la nova terminal satèl·lit d'ampliació de la pista és un acte definitiu o resolutori i, per tant, susceptible de recurs administratiu de reposició potestatiu i de posterior recurs contenciós – administratiu (arts. 112, 114, 123 i 124 LPACAP i art. 1 LJCA).

L'Ajuntament del Prat està legitimat sens dubte (art. 4 LPACAP, art. 19 LJCA). Els terminis per la presentació i desestimació dels recursos són els següents:

- a) Un cop aprovat pel Consell de Ministres, el DORA II i publicat (o notificat a l'Ajuntament), cap recurs de reposició potestatiu en el termini d'un mes (art. 124 LPACAP) i la desestimació per silenci és també d'un mes, quedant oberta la via del recurs contenciós – administratiu en el termini de dos mesos, a comptar des de la desestimació expressa o presumpta del recurs administratiu.
- b) Directament presentar recurs contenciós – administratiu davant de la sala del contenciós – administratiu del Tribunal Suprem (art. 12 LJCA) en el termini de dos mesos des de la publicació (o notificació) de l'aprovació definitiva del DORA II.

Les raons de fons de la possible impugnació d'aquest va lligada a l'objecte del mateix que, segons la llei, és un document bàsic que estableix les condicions mínimes de la regulació aeroportuària i, en concret, en atenció a la seva vigència (5 anys) ha de garantir l'accessibilitat, suficiència i idoneïtat de la infraestructura i l'adequada prestació dels serveis aeroportuaris bàsics (així també art. 29 de la Llei 18/2014). Les raons de fons per la possible impugnació són aquestes i no altres com, a priori, la importància ambiental de les decisions a prendre que són avaluades i examinades particularment amb ocasió d'aprovació del Pla Director de l'aeroport amb l'avaluació ambiental estratègica de plans i programes.

Per tant, la rellevància d'aquest document respecte als aspectes ambientals és reduïda i això té conseqüències als arguments de fons de la seva impugnació.

- 3) La revisió del Pla Director de l'aeroport Josep Tarradellas (Barcelona – El Prat) no només tindrà en compte el que queda dins del sistema

aeroportuari, sinó també tota la zona d'influència de l'entorn que ha de planificar-se, amb la finalitat d'harmonitzar els seus usos i respectar la normativa ambiental, tant en matèria de sorolls com en els espais afectats per la Xarxa Natura 2000. Aquesta revisió del Pla Director vigent donarà cobertura jurídica a les posteriors obres que es pretenen realitzar (nou edifici satèl·lit, connexió T1, prolongació de la tercera pista, camp de vol).

Aquest Pla Director ha de tenir en compte el desenvolupament d'instal·lacions i altres activitats de planificació de caràcter local o regional i, en particular, la qüestió ambiental donat que els terrenys sobre els que es pretén produir l'impacte queden integrats en la Xarxa Natura 2000. El contingut de la revisió del Pla Director, per tant, malgrat ser una potestat discrecional del planejador (AENA i l'Administració de l'Estat, en concret, el Ministeri de Foment que és l'encarregat de l'aprovació definitiva) està sotmesa als controls que deriven de l'exercici d'aquestes potestats i, en concret:

- a. El control dels fets determinants.
- b. La competència dels òrgans que han d'iniciar, tramitar i aprovar.
- c. El respecte al procediment legalment establert i, en particular, els tràmits d'audiència i informació pública que té l'Ajuntament del Prat durant 45 dies i el dret a obtenir una resposta motivada de la decisió presa per l'Administració de l'Estat.
- d. En aquesta línia, s'ha de respectar escrupolosament el resultat de l'avaluació ambiental estratègica del Pla Director amb la consulta vinculant a la Comissió Europea i a les administracions afectades per les seves competències, entre les quals la Generalitat de Catalunya i l'Ajuntament del Prat.
- e. Així mateix, s'ha de respectar els principis generals del dret de racionalitat, coherència, proporcionalitat, igualtat i no discriminació, respecte al desenvolupament urbanístic sostenible. En aquest punt,

és especialment important la normativa derivada de la Xarxa Natura 2000 i la normativa de sorolls.

- f. El Pla ha de contenir els documents que estableix la legislació vigent i, en concret, la memòria explicativa; plànol general de la situació de l'aeroport, de la seva zona de servei actual i de la zona de servei proposada; estudi de la incidència de l'aeroport i de les infraestructures aeroportuàries en l'àmbit territorial i l'entorn natural circumdant; estudi de les magnituds econòmiques del Pla, a nivell de planificació i estudi cost – benefici econòmic i social de la proposta; descripció de les operacions aèries previstes en termes que permetin estimar la seva incidència sobre el territori i el medi ambient; resum de l'ordenació establerta pel Pla Director; declaració ambiental estratègica o l'informe ambiental estratègic
 - g. Totes aquestes qüestions han de ser degudament motivades, és a dir, l'òrgan promotor i el que té la competència per aprovar el Pla ha d'explicar de manera clara el perquè de l'opció realitzada entre les diferents que li permet la norma.
 - h. La seva aprovació ha de ser publicada al BOE, obrint la via de recursos administratius els quals l'Ajuntament del Prat està legitimat per presentar (art. 1 de la LJCA 29/1998).
- 4) La publicació al BOE del Pla Director obre la via d'impugnació davant la jurisdicció contenciosa – administrativa.

En primer lloc, l'Ajuntament del Prat pot, en el termini de dos mesos, presentar recurs contenciós – administratiu davant la sala del Contenciós – Administratiu de l'Audiència Nacional.

En segon lloc, donada l'afectació de la Xarxa Natura 2000, l'Ajuntament del Prat sempre té oberta la via de la denúncia davant la Comissió Europea, tant per l'incompliment de les mesures compensatòries acordades com per l'incompliment del contingut de la normativa europea. Aquesta denúncia pot obrir el recurs per l'incompliment dels

Estats de les obligacions comunitàries previstes al Tractat de la Unió Europea.

- 5) L'ampliació de la tercera pista cap a l'est es projecta sobre un espai que no només forma part de la Xarxa Natura 2000 del Delta del Llobregat, sinó que també es declarada ZEC (Zona d'especial conservació). Addicionalment, en el cas de l'Estany de la Ricarda afectat per l'ampliació, té presència d'espècies de flora i fauna dels annexos II i IV de la Directiva Hàbitats; presència d'hàbitats naturals de l'annex I de la Directiva Hàbitats —entre les quals les llacunes litorals considerades hàbitats prioritari— i zones importants per a la conservació d'espècies de fauna de l'annex de la Llei 22/2003, de protecció dels animals.

Aquest règim de protecció comporta que li sigui d'aplicació al citat àmbit les previsions de l'article 6 de la Directiva 92/43/CEE de Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres transposada a nivell estatal mitjançant l'article 46 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat.

El citat règim disposa l'obligació que “qualsevol pla o projecte que, sense tenir relació directa amb la gestió del lloc o sense ser necessari per a aquesta, pugui afectar de forma apreciable als citats llocs, ja sigui individualment o en combinació amb altres plans i projectes, se sotmetrà a una adequada avaluació de les seves repercussions en el lloc, tenint en compte els objectius de conservació del lloc esmentat”. Disposant que únicament s'aprovaran aquells plans o projectes que no causin perjudici a l'espai protegit.

Malgrat l'anterior la regulació també preveu que si tot i les conclusions negatives de l'avaluació s'ha d'executar un determinat pla o projecte “per raons imperioses d'interès públic de primer ordre, incloses raons d'índole

social o econòmica” s’adoptaran les “mesures compensatòries que siguin necessàries” per garantir la protecció de la Xarxa Natural 2000. Les citades mesures s’han d’informat a la Comissió.

Adicionalment en el supòsit que el lloc en qüestió aculli hàbitats o espècies prioritàries únicament es podran al·legar consideracions relatives a la salut humana i la seguretat pública, o relatives a conseqüències positives de primordial importància per al medi ambient, o bé, prèvia consulta a la Comissió, altres raons imperioses d’interès públic de primer ordre.

- 6) El Pla director aeroportuari no és un document de gestió de la Xarxa Natura 2000, ni tampoc és necessari per aquesta, per tant en el supòsit que es consideri que la seva execució “pot afectar de forma apreciable” les espècies o hàbitats dels esmentats espais de la Xarxa Natura 2000 serà necessari desenvolupar una avaluació de les seves repercussions de conformitat amb les previsions de l’article 6.3 de la Directiva d’hàbitats i 46.4 de la Llei 42/2007.

La revisió del Pla director aeroportuari, atesa la seva afectació a Reserva Natural Parcial de la Ricarda-Ca l'Arana, sumada a les afectacions successives produïdes aquestes darreres dècades a través de diversos projectes i plans —canalització del riu Llobregat ampliació del port, i ampliació de l’aeroport—, s’ha de sotmetre imperativament al procediment descrit a l’apartat 3 de l’article 6 de la Directiva 92/43/CEE de Consell, de 21 de maig de 1992, relativa a la conservació dels hàbitats naturals i de la fauna i flora silvestres i als apartats 4, 5 i 6 de la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat.

D’acord amb els criteris del Ministerio para la transición ecológica i de la jurisprudència europea l’execució de l’ampliació de la tercera pista, amb

la total desaparició de l'Estany de la Ricarda, que és un habitat d'interès comunitari, constitueix una afectació negativa a la integritat de l'espai, tot plegat sens perjudici de les altres possibles afectacions a espècies, el que obliga a aprovar el pla director per la via excepcional de l'article 6.4 de la Directiva Hàbitats i de l'article 46.5 i 6 de la Llei 42/2007.

- 7) L'única possibilitat per executar l'ampliació de la tercera pista, amb l'afectació de la Ricarda és utilitzar la via excepcional de l'article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007 en què han de concórrer una sèrie de requisits: a) Manca de solucions alternatives viables que no perjudiquin la integritat de l'espai; b) Raons imperioses d'interès públic de primer ordre, prèvia consulta a la Comissió i c) Mesures compensatòries que siguin necessàries per garantir la coherència global de la Xarxa Natura 2000. Al tractar-se d'una via excepcional la jurisprudència comunitària exigeix que les tres condicions es compleixin de forma estricta (C-239/04), en tots els casos, la prova d'acreditar les tres condicions correspon al que vulgui recórrer a l'excepció.

El primer dels requisits és la manca de solucions alternatives a l'ampliació de la pista sobre la Ricarda. En aquest punt, la tècnica jurídica cedeix el seu camp d'actuació als especialistes en la matèria, alguns dels quals sostenen que existeixen altres alternatives possibles (a tall d'exemple, el document "Encaix ambiental de l'Aeroport de Barcelona –El Prat Josep Tarradellas" (Barcelona Regional, 2021) descriu fins a quatre solucions alternatives a l'afectació de la Ricarda).

Per tant, a manca de conèixer els arguments tècnics d'AENA apostant i justificant la no existència d'alternatives a l'ampliació de la tercera pista sobre la Ricarda, els juristes podem afirmar que si existeixen alternatives, s'impossibilitaria la utilització de la via excepcional analitzada per l'aprovació del Pla Director (articles 46.5 i 6 de la Llei

42/2007; article 6.4 de la Directiva Habitats); en cas contrari, si no existeixen aquestes alternatives (qüestió que s'haurà de motivar, justificar i provar per qui sosté aquesta afirmació) s'hauria de passar a la concurrència o no del següent requisit.

En segon lloc, pel que fa a les raons d'interès públic de primer ordre, com a concepte jurídic indeterminat, i d'acord amb la jurisprudència comunitària és necessari que hi hagi: 1) raons imperioses per executar el Pla Director, 2) que l'interès públic sigui de primer ordre en comparació al pes específic dels interessos protegits per la Directiva i 3) que a més sigui a llarg termini. En el cas que ens ocupa concorre el primer dels conceptes jurídics indeterminats, al tractar-se del segon aeroport d'interès general de l'Estat. En canvi, podria ser més discutible la concurrència dels altres dos. El segon exigiria comparar el benefici obtingut en relació als interessos protegits a la Ricarda. I, finalment, la tercera condició, en l'actual context d'emergència climàtica i transició energètica, segurament requeriria una major reflexió a mitjà i llarg termini, justificant que l'interès en joc —l'ampliació de la capacitat de transit aeri del Prat— es pot mantenir a llarg termini. El que és important assenyalar, com afirma la jurisprudència dels nostres Tribunals i del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, és que la concurrència o no d'aquests requisits, en el cas concret, exclouen qualsevol discrecionalitat de l'autoritat administrativa que aprova el Pla existint una única solució justa (o concorre una raó imperiosa per executar el Pla o no concorre; o l'interès públic és de primer ordre o no ho és).

Finalment, en relació a les mesures compensatòries proposades per AENA amb la protecció addicional de 280 ha que hauria de permetre reproduir l'Estany de la Ricarda, el problema fonamental és que bona part de les citades 280 ha ja formen part de l'ampliació que la Generalitat de Catalunya tenia projectada en relació a l'espai natural del Delta del Llobregat per donar compliment al requeriment de la Comissió Europea de

18 de febrer de 2021. Per tant, en relació a les mesures compensatòries, l'extensió real de zona protegida addicionalment per AENA —una vegada restat l'àmbit que ja estava en procés de protecció de conformitat amb les directives europees— és de només 54,18 ha el que difícilment permet executar correctament la compensació addicional produïda per les pèrdues transitòries que es produeixin en el propi procés de transformació una vegada desapareguin les 47,4 afectades.

Tot plegat ens porta a concloure que el compliment dels requisits essencials de la via excepcional de l'article 6, apartat 4 de la Directiva d'habitats i de l'article 46, apartat 5 i 6, de la Llei 42/2007, haurà de ser justificat estrictament per l'Administració que proposa i aprova la modificació del Pla Director i l'execució de l'ampliació de la tercera pista, essent decisions totes elles controlables pels Tribunals de Justícia.

- 8) L'avaluació ambiental estratègica del Pla director, en el marc de la seva pròpia tramitació, serà determinant a l'hora de valorar les afectacions a la Xarxa Natura 2000 i les eventuais compensacions proposades per AENA.

Aquesta tècnica no és un simple procés de control ambiental, sinó que incideix en l'elecció mateixa de el model de pla o programa, estén la seva força des del moment previ a la seva elaboració fins a l'adopció i execució i exigeix que el procés sigui sostenible i, per tant, imposa la solució més equilibrada, és a dir aquella que millor respon als interessos i objectius perseguits des d'una ponderació, en pla d'igualtat, entre les diverses dimensions social, econòmica, ambiental.

L'avaluació ambiental del Pla Director ajuda a reduir la discrecionalitat del planejador. Mitjançant aquesta avaluació ambiental l'opció escollida ha de ser la més coherent i racional amb el principi del desenvolupament sostenible, respectant la normativa aplicable en matèria ambiental.

Atès que la revisió del Pla director estableix el marc projectes sotmesos a avaluació d'impacte ambiental (art. 6.1.a Llei 21/2013), però també requereix una avaluació per afectar espais Xarxa Natura 2000 en els termes que preveu la Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat (art. 6.1.b Llei 21/2013) pertoca portar a terme una avaluació ambiental estratègica ordinària.

A efectes competencials el Pla director serà promogut per Aena SME, S.A. d'acord amb les a les directrius establertes, si escau, pel secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge del Ministeri de Foment; la tramitació recaurà en la Direcció General d'Aviació Civil; l'òrgan substantiu que aprovarà el Pla director serà el Ministre de Foment, a proposta del secretari d'Estat d'Infraestructures, Transport i Habitatge i finalment l'òrgan ambiental es la Direcció General de Qualitat i Avaluació Ambiental del Ministeri per a la Transició Ecològica i el Repte Demogràfic.

D'aquesta manera, l'administració municipal (l'Ajuntament del Prat) tindrà ocasió de valorar el Pla director en dos tràmits diferenciats:

- 1) El primer, de 30 dies hàbils, durant el tràmit d'audiència de l'esborrany del pla o programa i el document inicial estratègic a consultes de les administracions públiques afectades, tal i com indica l'article 19.1 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'avaluació ambiental.
- 2) I, el segon, posteriorment, de 45 dies hàbils, en la consulta sobre la versió inicial del Pla director acompanyat de l'estudi ambiental estratègic. Així ho senyala l'article 5 ter, apartat 4 Reial decret 2591/1998, de 4 de desembre.

Per la seva banda, la Generalitat de Catalunya, com a administració autonòmica afectada, també podrà valorar el Pla Director en els dos moments procedimentals anteriorment mencionats (article 5.ter.4 del Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre i art. 19.1 i disposició addicional 7ª, apartats 2 i 3 de la Llei 21/2013, de 9 de desembre).

És important destacar la participació de la Comissió Europea, amb caràcter previ a l'aprovació del Pla director. D'aquesta manera, ho preveuen els articles 4, 5 i 6 Llei 42/2007, de 13 de desembre, del Patrimoni Natural i de la Biodiversitat i art. 2 Ordre AAA/2231/2013. La resposta a la consulta prèvia a la Comissió Europea, encara que no ho especifica la normativa en qüestió és, en la pràctica, vinculant i serveix per corregir el document inicial de proposta del Pla Director.

En qualsevol dels casos és important tenir en compte que, d'acord amb l'article 25.4 de la Llei 21/2013 contra la declaració ambiental estratègica no és procedent cap recurs sense perjudici dels que, si s'escau, siguin procedents directament contra el Pla director en els termes que s'ha exposat anteriorment.

- 9) Una vegada aprovat i publicat el Pla director de l'aeroport, en què s'haurà valorat la conveniència o no d'ocupar part de l'actual Xarxa Natura 2000 d'acord amb el procediment excepcional previst a la Directiva d'Habitats pertocarà adaptar també el planejament urbanístic general i territorial i desplegar així mateix el planejament urbanístic derivat necessari per poder executar les actuacions requerides pel propi Pla director. En aquest punt és important tenir en compte que la regulació estatal d'ordenació de les infraestructures aeroportuàries imposa a l'administració urbanística les solucions adoptades pel Pla director de l'aeroport i impossibilita que el planejament urbanístic pugui condicionar-lo.

Abans d'abordar la modificació del Pla general metropolità de Barcelona és necessari abordar la modificació del Pla d'espais d'interès natural i també del Pla territorial metropolità de Barcelona. Ambdós documents classifiquen els espais sobre els que es projecta l'ampliació de la tercera pista com a sòl no urbanitzable de protecció especial al formar part de la Xarxa Natura 2000.

Tot i que ambdós plans podrien estar exempts d'una nova avaluació ambiental, d'acord amb la previsió de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013, requeriran igualment dels preceptius tràmits d'informació pública i els informes als ens i administracions públiques afectades, entre els quals l'Ajuntament del Prat.

- 10) Posteriorment, una vegada modificat el planejament territorial, o alternativament en paral·lel als expedients de modificació, es podrà tramitar la modificació del Pla general metropolità de Barcelona. En funció de les característiques de les obres a executar és possible que únicament s'hagin de modificar els límits del sistema aeroportuari o bé potser alguna altra de les seves determinacions previstes en els articles 186 a 190 del Pla general metropolità que regulen la clau 2. En qualsevol cas, al tractar-se d'un Sistema Aeroportuari que abasta els termes municipals del Prat de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, Viladecans i Gavà (tots de la comarca del Baix Llobregat) la seva aprovació inicial i provisional, a priori, correspondrà al Consell Comarcal del Baix Llobregat d'acord amb l'article 85.2.a) del TRLU i la seva aprovació definitiva a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità de Barcelona d'acord amb l'article 80.c) del TRLU.

Pel que fa als tràmits s'haurà de respectar el previst als apartats 4, 5 i 8 de l'article 85 del TRLU que preveu un tràmit d'informació pública després de l'aprovació inicial, pel termini d'un mes i simultàniament al tràmit d'informació pública sol·licitar els informes als organismes

afectats, i una audiència singular d'un mes als ajuntaments afectats — entre els quals el del Prat—.

Novament, talment com en el cas del planejament territorial d'acord amb les determinacions de la disposició addicional sisena de la Llei 21/2013 no serà necessària, a priori, una avaluació ambiental del pla, però es donarà audiència

- 11) Una vegada modificat el planejament territorial i urbanístic —o fins i tot en paral·lel a aquestes tramitacions— es podrà abordar la tramitació i aprovació del corresponent pla especial previst a l'article 166.2 de la Llei 13/1996, de 30 de desembre, de mesures fiscals, administratives i de l'ordre social i els articles 8 i 9 del Reial Decret 2591/1998, de 4 de desembre, sobre l'Ordenació dels Aeroports d'Interès General i la seva Zona de Servei.

Talment com hem vist en relació al planejament territorial i urbanístic general a efectes d'avaluació ambiental s'haurà de tenir en compte el que disposen les disposicions addicionals cinquena i sisena de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, el que molt possiblement suposarà la innecessarietat de desenvolupar una nova avaluació ambiental d'aquells aspectes ja valorats prèviament en el marc de la tramitació del Pla director.

A efectes de tramitació al tractar-se d'un pla especial que desenvolupa el Sistema Aeroportuari que abasta els termes municipals del Prat de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, Viladecans i Gavà (tots de la comarca del Baix Llobregat) la seva aprovació inicial i definitiva correspondrà a la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità d'acord amb l'article 85.3 i 80.c) del TRLU.

Pel que fa als tràmits s'haurà de respectar el previst als apartats 4, 5 i 8 de l'article 85 del TRLU que preveu un tràmit d'informació pública després de l'aprovació inicial, pel termini d'un mes i simultàniament al tràmit d'informació pública sol·licitar els informes als organismes afectats per raó de llurs competències sectorials, els quals l'han d'emetre en el termini d'un mes, llevat que una disposició n'autoritzi un de més llarg i una audiència singular d'un mes als ajuntaments afectats —entre els quals el del Prat—. En el marc d'aquest procediment s'ha d'inserir la sol·licitud d'informe preceptiu a AENA de l'article 9.2 del Reial Decret 2591/1998. En el supòsit que l'informe fos desfavorable s'obriria el període de consultes previst al mateix precepte i si es manté la discrepància correspondrà Consell de Ministres informar amb caràcter vinculant respecte d'aquells aspectes que afecten la competència exclusiva de l'Estat sobre els aeroports d'interès general.

Finalitzat el tràmit d'informes es procedirà a l'aprovació definitiva del pla especial per part de la Comissió Territorial d'Urbanisme de l'Àmbit Metropolità de Barcelona i la seva publicació.

Aquest és el meu dictamen que sotmeto a la consideració de qualsevol altre que pogués estar millor fonamentat en dret, i perquè així consti, signo aquest document,

Dr. Joan M. Trayter Jiménez
Catedràtic de dret administratiu de la Universitat de Girona

Girona, 6 d'agost de 2021