

# CAP A LA PREVENCIÓ DE LES DEIXALLES MARINES A LES PLATGES

## Informe Fase III – Encaix legal dels protocols

### Data

01 de Octubre de 2019



*Aquest informe va rebre el suport de l'Agència de Residus de Catalunya i del programa Beyond Plastic Med (Bemed).*



### Desenvolupat per:

Rezero - Fundació Prevenció de Residus i Consum Responsable  
<http://rezero.cat/>

eco-union  
<http://www.ecounion.eu/>



### Autors/es:

Miquela Grimalt, advocada especialitzada en dret ambiental (col·laboradora d'eco-union)

*Les opinions i documentació aportades en aquesta publicació són d'exclusiva responsabilitat de les entitats eco-union and Rezero, i no reflecteixen necessàriament els punts de vista de les organitzacions que donen suport econòmicament el projecte.*

## Índex de continguts

---

<b>Índex de continguts</b> .....	<b>2</b>
<b>Encaix legal de mesures de prevenció de residus a platges municipals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona</b> ..	<b>4</b>
<b>1 Introducció</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Suport legal a les polítiques per prevenir la presència de burilles a les platges</b> .....	<b>7</b>
2.1 Arguments fonamentats en la correcta gestió del residu i la prevenció del dany ambiental. ....	7
<b>3 Propostes per a l'encaix legal de la prevenció de burilles a les platges dels municipis de Castelldefels, El Prat de Llobregat i Gavà</b> .....	<b>9</b>
3.1 Canvis en les ordenances municipals .....	9
3.2 Arguments fonamentats en la imatge turística dels tres municipis costaners .....	10
3.3 Arguments fonamentats en la salubritat de l'entorn, la higiene i la bona salut de les persones. ....	10
<b>4 Breu reflexió sobre la normativa de prevenció de residus i el seu efecte sobre la prevenció de plàstics i altres deixalles a les platges</b> .....	<b>13</b>
4.1 Obligació d'ús de gots retornables a les guinguetes de platja .....	14
<b>5 Conclusions</b> .....	<b>16</b>
<b>6 Referències</b> .....	<b>17</b>



# **Encaix legal de mesures de prevenció de residus a platges municipals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.**

---

Avaluació jurídica de la possible implementació de mesures de prevenció de la presència de burilles a les platges de Gavà, Castelldefels i el Prat de Llobregat. Aquest informe realitza una valoració de la possibilitat legal de potenciar l'ús de gots retornables a les guinguetes de la platges dels municipis de l'AMB i una valoració de com poden els ajuntaments incidir en la millora normativa de la prevenció de l'arribada de residus plàstics a les platges, en general.

## 1 Introducció

---

El Text refós de la Llei municipal i de regim local de Catalunya<sup>1</sup> estableix que els municipis tindran aquelles competències que enumera (art.66) i totes aquelles altres determinades per una llei. Precisa que, entre d'altres, la protecció del medi ambient, de la salubritat pública, la recollida i tractament de residus i el turisme són àmbits en els quals els ens locals poden actuar.

La competència pel que fa a la neteja de platges la trobem referida a la Llei de costes<sup>2</sup> (art. 115) que fa referència a la responsabilitat dels ajuntaments a l'hora de vetllar per unes platges netes i lliures de residus.

Així mateix, la Llei del turisme de Catalunya<sup>3</sup> disposa (art.19) que els municipis turístics han de prestar serveis de protecció de la salubritat pública i la higiene a platges i costes. És important tenir present, també, que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconeix (art. 84.2.n) que els governs locals tenen en tot cas competències pròpies sobre la regulació, la gestió i la vigilància de les activitats i els usos que es porten a terme a les platges.

D'altra banda, el Text refós de la Llei reguladora dels residus de Catalunya<sup>4</sup> estableix que la gestió dels residus municipals és una competència pròpia del municipi. Una correcta gestió passa per adoptar i fonamentar mesures de prevenció de la generació de residus, un dels objectius que informen aquesta llei que ordena la gestió dels residus a Catalunya. La posterior Llei estatal de residus<sup>5</sup> incideix en aquestes prioritzaçió de la prevenció, d'acord amb les directives europees.

És en el marc d'aquest context competencial que analitzarem, tot seguit, les possibilitats que el marc legal ofereix als municipis de Gavà, Castelldefels i el Prat de Llobregat per portar a terme mesures de prevenció de la presència a les platges de burilles, així com de la possibilitat de reforçar l'ús de gots reutilitzables a les guinguetes de platja.

L'elevada presència de burilles a les platges és una realitat preocupant, altament contaminant. Contenir aquest fenomen, a l'empara de les eines legals de les quals disposen els municipis de referència, pot plantejar-se, des de tres òptiques diferents. En primer lloc, actuar per reduir la presència d'aquest residu incidint en prevenir-ne l'abandó sobre la sorra per part dels usuaris d'aquest espai, amb l'objectiu d'evitar que aquests residus tòxics, a més d'embrutar la sorra, arribin a contaminar la mar. En segon lloc, actuar per mantenir aquests espais, que són un pol d'atracció turística, en bones condicions amb la finalitat de no perdre aquest atractiu, font d'ingressos municipals i, en tercer lloc, instar les autoritats competents perquè desenvolupin un marc normatiu que permeti la declaració de les platges espais lliures del fum ambiental del tabac i la prohibició de fumar-hi, amb la finalitat de millorar la salut de les persones. Tanmateix, prohibir fumar vol dir, de retruc, frenar l'abandó de burilles.

El desplegament de polítiques en prevenció i gestió de residus, salubritat pública, turisme i, més directament, en neteja de platges, poden projectar-se de manera conjunta a fi d'aconseguir desterrar les burilles i el fum de la platja. Plantegem, tot seguit, les possibilitats d'empara o millora legislativa detectades a partir d'aquests tres enfocaments.

---

<sup>1</sup> Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

<sup>2</sup> Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes.

<sup>3</sup> Llei 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya.

<sup>4</sup> Decret 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus.

<sup>5</sup> Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Aquesta avaluació repassa, també, les opcions municipals d'obligar les guinguetes de platja a fer un ús exclusiu de gots retornables i, de quina manera poden reforçar, des dels ens locals, els efectes altament positius per a la proscripció dels residus plàstics de les platges que s'espera que tingui la nova regulació de la Unió Europea que limita la utilització de plàstic d'un sol ús.

## 2 Suport legal a les polítiques per prevenir la presència de burilles a les platges

---

### 2.1 Arguments fonamentats en la correcta gestió del residu i la prevenció del dany ambiental.

Des d'un punt de vista jurídic, en el benentès que tota actuació de prevenció ha de ser feta a l'empara de la competència corresponent (els ajuntaments podrien, p.e., repartir cendrers entre els banyistes o fer anuncis instant a no llençar burilles a la sorra), l'eix d'una correcta prevenció es troba, malauradament, encara, i vist la ingent quantitat d'aquest residu tòxic que embruta les platges, en una correcta previsió normativa de la prohibició de deixar abandonades les burilles, acompanyada d'un règim adequat de sanció de les infraccions. Unes sancions que s'haurien d'imposar amb celeritat i en tots els casos que l'autoritat local fos capaç de detectar.

En aquest sentit, revisem, a continuació, les ordenances d'ús de les platges dels diferents municipis objecte d'estudi.

#### Castelldefells<sup>6</sup>

L'ordenança d'ús de platges vol garantir el dret de fer un ús públic de la mar i la seva ribera, sempre que sigui compatible amb la preservació ambiental i la bona qualitat de l'estat d'aquest entorn. L'article 7.5 d'aquesta ordenança és clar quant a l'obligació general dels usuaris de no embrutar les platges i fins i tot, si és el cas, de denunciar els incompliments que hi presenciïn. Pel que fa als residus, aquesta ordenança (que es vincula amb la de residus urbans) fa referència i prohibeix, expressament, (art 30.1.a), dipositar a la platja qualsevol tipus de residu, entre els que cita les puntes de cigarreta, que s'hauran de dipositar, sempre ben apagades, a les papereres (art. 30.2.a). L'incompliment d'aquestes previsions pot ser objecte de requeriment i de denúncia (art.30.2.f). Incomplir aquests deures és una infracció administrativa que l'ajuntament haurà de sancionar, d'acord amb el que preveuen els articles 139, 140 i 141 de la Llei estatal de bases de règim local<sup>7</sup> (art. 36). La pròpia ordenança preveu que es desplegui un servei amb la funció de vigilar el compliment de totes les seves previsions (art 32.1.b).

Això no obstant, els tipus d'infracció descrits a l'article 38 d'aquesta ordenança no precisen que l'abandó de residu i/o de burilles sigui una infracció. Aquesta falta de previsió explícita força a encabir els fets dins un tipus d'infracció més genèric i, per això, més imprecís.

Sorprenentment, l'ordenança sí que tipifica com a infracció no recollir els residus que es puguin derivar de activitat de pesca. Es podria entendre que la infracció comesa per qui abandona burilles s'inclou als supòsits de l'article 38.5.a)<sup>8</sup>. Si aquest fos el cas, la descripció del tipus és massa genèrica i poc precisa i, per això mateix, no gens dissuasiva o preventiva i difícil d'aplicar. Per tot això, que les sancions previstes en el Títol V de l'ordenança de Castelldefells poden ser considerades massa genèriques i complicades de fer entendre i d'imposar. Sigui com sigui, l'ordenança per completar la tipificació remet a la Llei de costes.

---

<sup>6</sup> Text refós de l'ordenança d'ús de les platges del municipi de Castelldefells.

<sup>7</sup> Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

<sup>8</sup> La realització d'activitats a la platja o dins de l'aigua que puguin pertorbar els legítims drets dels altres usuaris, sempre que, després de ser degudament advertits de la necessitat de respecte el dret dels altres, es continuessin realitzant.

## Gavà

L'Ordenança municipal sobre l'ús de la platja<sup>9</sup> segueix el mateix esquema de la de Castelldefels. Destaca (art. 2) la continuïtat de les platges de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i apel·la a una acció conjunta i eficient per preservar els elements ambientals, paisatgístics i bona qualitat de les aigües.

Com a Castelldefels, doncs, prohibeix, expressament (art. 28) dipositar residus a les platges, entre els que inclou les puntes de cigarreta, i dipositar residus fora de les papereres apareix com a conducta denunciïble (art.28.2.f). Pel que fa a les infraccions, expressa que “constitueix una infracció administrativa tota acció o omissió que suposi un incompliment dels deures, prohibicions o limitacions” que aquest ordenança conté. Això no obstant, tampoc aquí, en la tipificació d'infraccions (art. 36) menciona la disposició de residus ni de burilles i remet a les previsions de les lleis de bases de règim local i de costes.

## Prat del Llobregat

Amb el mateix patró que les anteriors, el Text refós de l'ordenança d'ús de platges<sup>10</sup> (art. 29) prohibeix la disposició de residus, incloses les puntes de cigarreta, i la possibilitat de denunciar qui no faci cas d'aquesta obligació. Les infraccions també es tipifiquen per mitjà d'una obligació general, que remet a les lleis de costes i de bases de règim local, i no inclou entre la tipificació de sancions detallada a la pròpia ordenança la disposició de residus.

---

<sup>9</sup> Ordenança municipal sobre l'ús de la platja de Gavà.

<sup>10</sup> Text refós de l'ordenança d'ús de les platges del municipi del Prat de Llobregat.



### 3 Propostes per a l'encaix legal de la prevenció de burilles a les platges dels municipis de Castelldefels, El Prat de Llobregat i Gavà

D'acord amb aquest marc de tipificació, **la Llei de costes hauria de ser l'instrument que concretés el tipus d'infracció** que correspon a qui dipositi burilles o altres residus a la platja. Al Títol V, corresponent a les infraccions i sancions ( art. 91) preveu, com a sanció lleu, "la realització d'abocaments sense títol administratiu que l'habiliti". És al Reglament de la Llei de costes<sup>11</sup> que, a més d'una previsió general d'abocament, trobem una secció dedicada al règim d'utilització de les platges (article 65, el qual, tanmateix, tot i fer una detallada delimitació de les ocupacions i els usos possibles, no fa atenció expressa a la necessitat de mantenir les platges lliures de residus. El capítol I, del Títol V, destinat a detallar els diferents tipus d'infracció prohibeix els abocaments no autoritzats i el dany a les zones de domini públic hidràulic (art. 192. Lletres b i c). **Tampoc aquest reglament preveu un tipus específic per l'abandonament de residus a les platges i molt menys arriba a senyalar les burilles com a residu especialment tòxic.**

Les previsions quan a classificació d'infraccions del Títol XI de la Llei de bases de règim local són encara molt més genèriques. Aquesta falta de tipificació específica als tres municipis de l'AMB de la infracció que comporta abandonar burilles a la sorra pot dificultar la consciència col·lectiva que la prohibició d'embrutar la platja es traduirà, si la incomplim, en una sanció. **Una millor tipificació facilitaria la publicitat de la infracció i de les sancions associades.** Aquesta falta de concreció podria, a més, donar la sensació a l'usuari que no deixar residus a les platges és una recomanació, més que una obligació, per l'incompliment de la qual no haurà de respondre.

#### 3.1 Canvis en les ordenances municipals

**Suggerim, tot seguit, una proposta d'article** que es podria incorporar com a article 36. 5.q ), a les ordenances d'ús de les platges de Gavà i el Prat de Llobregat i, com article 38.5.r), a la de Castelldefels:

*És una infracció lleu. (...)*

*"Dipositar en la sorra de la platja o dins de l'aigua qualsevol tipus de residus com papers, fulletons o materials de publicitat, restes de menjar, vasos, llaunes, botelles, puntes de cigarretes, etc., així com deixar abandonades cadires de platja, ombrel·les, roba, sabates, etc".*

**D'aquesta manera, els usuaris de la platja tindrien ben clar que dipositar a la sorra una punta de cigarreta pot comportar una sanció de fins a 750 €, en tots tres municipis.**

L'elevada incidència d'aquesta infracció mereixeria, se'ns dubte, publicitat dissuasiva de la sanció associada. A Gavà, per exemple, el Ban de l'alcaldesa "Condicions d'ús d'elles platges de Gavà"<sup>12</sup>, d'aquest passat mes de juny 2019, s'hi podria afegir una referència a les sancions associades. Els banyistes, coneixedors de la naturalesa d'infracció del fet, serien possiblement, més responsables.

Aquesta és una correcció de les ordenances municipals que en permetria una millor aplicació. Un tipus tan clar simplificaria la denúncia, la instrucció i la posterior sanció. De cara als ciutadans, donaria més claredat a la possible penalització de l'abandonament de burilles. **Aquesta proposta de reforç preventiu**

<sup>11</sup> Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.

<sup>12</sup> [http://www.gavaciutat.cat/documents/1694232/0/2019+BAN+Platges\\_BANDO+Playas%281%29.pdf/90d662c6-1ca0-4788-b22e-a7ceab7b2c62;jsessionid=6C44BBBD34966B3C22C3E1521974A8CF](http://www.gavaciutat.cat/documents/1694232/0/2019+BAN+Platges_BANDO+Playas%281%29.pdf/90d662c6-1ca0-4788-b22e-a7ceab7b2c62;jsessionid=6C44BBBD34966B3C22C3E1521974A8CF)

**depèn només de la voluntat i l'acció municipal i podria tenir efectes ben visibles, sempre que els consistoris ho puguin acompanyar de la vigilància i les denúncies necessàries.**

D'altra banda, tot i que les burilles siguin residus d'una toxicitat alta, l'actual regulació de la qualitat de les aigües de bany<sup>13</sup>, i els escassos paràmetres obligatoris d'avaluació que preveu, no semblen obrir el camí per quantificar una molt probable incidència a la qualitat de les aigües de les substàncies que deixen anar les burilles. L'entitat responsable de realitzar aquestes proves de qualitat de les zones de bany és l'Agència Catalana de l'Aigua. En qualsevol cas, una mala qualificació de les aigües té, però, una afectació clara en la gestió municipal de la platja i en el poder d'atracció d'usuaris.

### **3.2 Arguments fonamentats en la imatge turística dels tres municipis costaners**

Dels tres municipis del Baix Llobregat objecte d'aquesta avaluació només Castelldefels<sup>14</sup> està qualificada com a d'interès turístic. Aquesta condició, d'acord amb el que precisa la Llei turisme, fa que la Generalitat li hagi de prestar una especial atenció pel que fa a promoció turística. D'altra banda, interessa destacar que els municipis turístics tenen l'obligació d'ocupar-se de la protecció de la salubritat pública i de la higiene en tot el terme municipal, incloses les platges i les costes (art. 19). El criteri<sup>15</sup> per determinar si un municipi és o no turístic es fonamenta amb la proporció de turistes i població local (art.18).

Reuneixin o no els requisits poblacionals per ser municipi turístic, els tres municipis de referència demostren a les seves pàgines web oficials de presentació un notable interès per la promoció turística.

La normativa de gestió turística fa especial referència, doncs, a l'obligació de tenir cura de les platges i incorpora un enfocament en termes de salubritat i higiene que permetrà reforçar el tercer dels arguments que detallarem a l'apart següent. Els municipis poden, però, aprofitar la característica de les platges com a pol d'atracció turístic, que fa que la norma els hi atribueixi un plus d'atenció, per justificar que es destinin més recursos a netejar-les. També el Pla estratègic de Turisme de Catalunya preveu que s'han de fer esforços per reduir la petjada ecològica del turisme.

La governança turística no pot deslligar-se de la protecció del medi ambient en multitud d'aspectes, en el cas que ens ocupa, entenem que aprofitar l'interès turístic de, al menys, un dels municipis de la zona, pot justificar un increment de fons per a neteja de les platges que es pot entendre, també, com una acció de prevenció. Un espai net sol ser més respectat i menys embrutat.

### **3.3 Arguments fonamentats en la salubritat de l'entorn, la higiene i la bona salut de les persones.**

La prohibició de fumar en múltiples espais públics amb la finalitat d'alliberar-los del fum ambiental del tabac és una realitat als espais tancats públics d'ençà de l'any 2005 . Aquesta llei de fa quasi 15 anys, que transposava una directiva europea, ja indicava que *“Si bien el establecimiento de espacios sin humo es una actuación prioritaria de protección de la salud para la población en general, lo es en mayor*

---

<sup>13</sup> La realització d'activitats a la platja o dins de l'aigua que puguin pertorbar els legítims drets dels altres usuaris, sempre que, després de ser degudament advertits de la necessitat de respecte el dret dels altres, es continuessin realitzant.

<sup>14</sup> [http://empresa.gencat.cat/ca/treb\\_ambits\\_actuacio/comerc/horaris/municipis-turistics-00001#bloc12](http://empresa.gencat.cat/ca/treb_ambits_actuacio/comerc/horaris/municipis-turistics-00001#bloc12)

<sup>15</sup> Poden tenir la consideració de municipi turístic, als efectes d'aquesta llei, els municipis que compleixin almenys una de les condicions següents: a) Que la mitjana ponderada anual de població turística sigui superior al nombre de veïns i el nombre de places d'allotjament turístic i de places de segona residència sigui superior al nombre de veïns. b) Que el terme municipal inclogui una àrea territorial que tingui la qualificació de recurs turístic essencial.

*medida en el caso de los menores*” i enumerava una llarga llista d’espais en els quals es prohibeix fumar, que pot ser ampliada per les comunitats autònomes. Aquesta norma va ser modificada l’any 2010 i s’hi incorporà la prohibició de fumar en recintes de parcs infantils i àrees i zones de joc per a la infància (espais a l’aire lliure acotats amb equipament pel joc i el lleure de menors). D’aquesta manera, s’incrementa l’especial protecció del col·lectiu de menors.

A Catalunya, d’acord amb els comunicats a premsa de l’Agència de Salut, la Generalitat està preparant una nova llei catalana d’addicions que anirà més allà de l’actual i de l’estatal, pel que fa a la designació d’espais lliures del fum del tabac. Cal recordar aquí que tant l’Estat com les comunitats autònomes tenen competències en matèria de salut. La nova llei sembla que preveurà que no es permeti fumar a espais esportius oberts, terrasses i, en general, avançarà cap a la privació de fumar a aquells llocs on alguna persona es vegi obligada a respirar el fum del tabac. En l’elaboració normativa s’espera la participació ciutadana i, especialment, la municipal.

Suècia, un estat membre de la Unió Europea, aquest mateix any ha fet una massa endavant en la prohibició de fumar als espais públics. Així, la recent normativa amplia la consideració de zones lliures de fum a les instal·lacions esportives i àrees de joc públiques. Pretén, principalment, reduir l’exposició d’infants i joves al fum del tabac i permetre a persones que tenen especial sensibilitat al fum puguin gaudir d’aquests espais. La prohibició s’estén de manera que, en l’accés a l’espai lliure de fum, no s’hagi d’entrar en contacte amb la zona de fumadors.

D’acord amb el repartiment competencial d’aquest estat, la competència de supervisió és municipal i la normativa es fa ressò de la necessitat d’una bona informació i senyalització. Així mateix, responsabilitza a les persones gestores de l’espai de vetllar pel seu compliment, que recomana que es faci a partir d’una bona persuasió. Aquest responsable, però, pot arribar a ser objecte de multa si no respecta i fa respectar la prohibició. Els espais de joc són normalment de responsabilitat municipal.

A banda del camí que faci el marc legal descrit ara, l’Ajuntament de Lloret de Mar, en acord de Plenari del mes de gener d’aquest mateix any, declarava diverses platges del seu municipi espais lliures de fum i acordava adaptar els instruments normatius municipals al contingut d’aquest acord. L’argumentari de la Moció municipal detallava que “Un dels principals problemes que pateixen els usuaris de les platges és la presència de burilles a la sorra. Tot i que s’han fet campanyes per intentar solucionar aquest problema, és una constant any rere any la presència de burilles a la sorra, amb els problemes higiènicosanitaris i de neteja que comporten aquestes.

Hem de tenir en compte que un dels objectius de la medicina comunitària és la reducció del consum de tabac. Es va començar no permetent fumar als espais públics tancats, i nosaltres pensem que s’ha de ser valent, i ampliar a alguns espais comuns aquesta prohibició de fumar. Per això, seria molt important que les autoritats sanitàries locals participin activament opinant sobre aquesta mesura i ajudant a portar-la a terme”.

Aquest ajuntament també advoca per posar en marxa una xarxa catalana de platges sense fum. En aquesta línia, un nombre importants de municipis de tot l’estat identifiquen platges o zones de platges com a espais lliures de fum del tabac, però la regulació que els acompanya és encara la simple recomanació, sense prohibicions associades.

En aquest context, entenem que els municipis de l’AMB, si contempen la possibilitat d’alliberar les platges de fum, haurien de fer valer el fet que les platges són espais de joc del municipi, així com uns espais de pràctica d’esport per part dels veïns. Cal fer evident que els infants i joves són, molt probablement, un dels col·lectius que més utilitza les platges per jugar-hi i que els veïns fan de la sorra un centre esportiu natural. Això els podria permetre equiparar les platges amb els parcs infantils i zones esportives a l’aire lliure i proposar que la Llei que prepara l’executiu català les inclogui en les seves previsions de designació d’espais lliures del fum del tabac.

La possibilitat de prohibir fumar a les platges de Catalunya podria tenir, en atenció als beneficis per a la salut dels espais lliures de fum ambiental del tabac i a la necessitat d’allunyar aquest espai dels infants i joves i de la pràctica esportiva, un fonament més que suficient per ser incorporada en la nova

normativa, que d'acord amb els anuncis fets a premsa, seguirà, en bona mesura, la iniciativa sueca pel que fa a la designació d'espais sense fum a l'aire lliure.

Una platja lliure de tabac es convertirà, de retruc, en un espai lliure de burilles, que ja no arribaran a la mar.

Cal fer menció, finalment, que l'Ajuntament de las Palmas de Gran Canaria considera que les competències municipals són suficients per dur a terme la prohibició de fumar a la platja i declara la Playa de las Canteras com espai saludable lliure de fum, de manera que s'hi prohibeix fumar. L'incompliment pot comportar una sanció de fins a 300 €. L'Ajuntament ha articulat una previsió a l'ordenança municipal que li permetrà, si així ho vol, declarar altres platges espais saludables lliure de fum.

## 4 Breu reflexió sobre la normativa de prevenció de residus i el seu efecte sobre la prevenció de plàstics i altres deixalles a les platges

---

El PREMETS25, el Programa Metropolità de Barcelona de Prevenció i Gestió de Residus Municipals 2019 – 2025<sup>16</sup>, tot just aprovat, s'ocupa, al seu cinquè eix, de la governança i un dels documents que l'integra, Objectius i Pla d'actuació<sup>17</sup>, contempla impulsar un marc normatiu que afavoreixi la prevenció de residus i la recollida selectiva. A aquest efecte, preveu l'aprovació d'una ordenança de prevenció.

La preparació d'aquest instrument legal municipal col·lectiu serà, se'ns dubte un espai propici per a la col·laboració ciutadana i municipal a fi d'explorar totes les formes de prevenció que les noves previsions normatives oferiran. En aquest sentit, la Llei de residus i sòls contaminats de les Illes Balears, aprovada enguany, ha previst (art 22) que les ordenances municipals incorporin mesures de prevenció i minimització de l'abandonament de residus a la costa, com ara les llosques de tabac, els envasos, objectes oxidats i altres d'ús habitual a les platges<sup>18</sup>. Aquestes ordenances podrien contemplar, també, com ho ha fet l'Ajuntament de las Palmas de Gran Canaria, que persones gestores de les terrasses dels bars dels passejos adjacent a platges siguin responsables d'evitar que tovallons de paper, sobres de sucre o coses similars s'escampin a la platja arrossegats per la força del vent. En el cas que això passi, els gestors d'aquests establiments seran els responsables de recollir els residus escampats per la sorra.

D'altra banda, la prevenció de la presència de plàstics a les platges (especialment aquells que arriben per terra) ha de trobar un aliat normatiu essencial en la recent Directiva<sup>19</sup> relativa a la reducció de determinats residus plàstics en el medi ambient. Aquesta norma, aprovada a causa de la preocupació de la UE per l'efecte dels plàstics en el medi ambient i especialment a la mar, enumera un seguit de productes plàstics d'un sol ús i obliga els estats membres de la UE a adoptar mesures de reducció del consum, de prohibició o d'establiment de requisits de millora. Un d'aquests requisits consisteix en enganxar els taps al recipient, una mesura de prevenció que sembla que resultarà ben beneficiosa per no veure taps escampats arreu a les platges. Els estats, que també hauran d'adoptar mesures de conscienciació, hauran de donar compliment en aquestes previsions en un període de temps que fluctua entre 2 i 4 anys, en funció de la mesura i el tipus de producte plàstic.

Aquestes previsions donen força als municipis per establir requisits, en els criteris de concessió de llicències d'ús de guinguetes de platja, d'utilització de gots retornables, com s'explicarà amb més detall a l'apartat següent, atès que el mercat cobrirà cada vegada millor aquesta demanda.

Certament, l'arribada de plàstic a les platges té a veure amb uns hàbits de producció i consum, la correcció dels quals requereix un canvi sistèmic que van molt més enllà de l'àmbit competencial municipal, i obliga als consistoris a esperar la previsió legislativa i la implementació de polítiques *ad hoc* per parts dels executius estatal i autonòmic. Això no obstant, aquest context de renovada activitat a l'emparedat del PREMETS25 i de pròxima desaparició de multitud de productes plàstics d'un sol ús del mercat, és una conjuntura favorable per plantejar el desplegament, a Catalunya i a tot l'Estat, si cal, d'un SDDR d'envasos prevists a la Llei estatal de residus (art 31) en el marc de la responsabilitat

---

<sup>16</sup> <https://www.premet25.cat>

<sup>17</sup> <https://www.premet25.cat/wp-content/uploads/2019/02/Pla-Actuacions.pdf>

<sup>18</sup> Llei 8/2019, de 19 de febrer, de residus i sòls contaminats de les Illes Balears

<sup>19</sup> Directiva (UE) 2019/904 del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2019, relativa a la reducció de l'impacte de determinats productes de plàstic al medi ambient

ampliada del productor. Un estudi de fa dos anys<sup>20</sup>, impulsat per l'Agència de Residus de Catalunya, va concloure que aquests sistemes, pel que fa a la gestió d'envasos, serien possible si es considerés que és el sistema que millor respon a l'ordre de prioritats de la política de residus. Els municipis tenen ara, una ocasió per plantejar la possibilitat als executius responsables de fer les previsions normatives corresponents, en la mesura que contribuiria a una menor generació de residus plàstics i repercutiria, de manera directa, en la competència municipal de gestió de residus i de manteniment d'unes platges netes.

#### 4.1 Obligació d'ús de gots retornables a les guinguetes de platja

El mercat ofereix gots de plàstic i altres materials que faciliten la neteja i la reutilització després de cada ús. D'altra banda, aquests envasos tenen una solidesa i un pes que, probablement, eviti que volin impulsats pel vent que bufa sovint a vorera de mar i que tantes vegades ha estat la causa que s'escampin residus plàstics molts lleugers (com gots de plàstic d'un sol ús), que els seus usuaris no poden o no es preocupen de recuperar.

Els ajuntaments de l'Àrea Metropolitana de Barcelona estan obligats a establir requisits específics per a garantir una gestió sostenible de l'activitat que es porta a terme a les guinguetes de platja i, en aquest context, la prevenció de la generació de residus plàstics és essencial. En aquest context, l'informe<sup>21</sup> d'assessorament jurídic i marc normatiu, publicat en el marc del PREMET25 (el Programa Metropolità de Prevenció i Gestió de Residus Municipals 2019 – 2025), indica que totes les guinguetes de l'ÀMB requereixen una règim d'intervenció pública (licència, concessió ..) i poden establir mesures per prevenir els residus.

De fet, com a mínim, Barcelona i el Prat de Llobregat ja han començat. Tant un com l'altre han posat en marxa una mesura preventiva destinada a reduir la presència de residus de plàstics d'un sol ús a les platges. Així, els adjudicataris de les guinguetes de platja han d'utilitzar gots retornables que han de recuperar després de l'ús de cada client i reutilitzar.

Barcelona associa aquestes previsions, principalment, al Pla de Prevenció de residus de Barcelona 2012 – 2020<sup>22</sup> i n'ordena la regulació i la implementació per mitjà de l'atorgament de la licència<sup>23</sup> a les guinguetes de set platges de la ciutat. D'altra banda, el Prat de Llobregat ha començat, aquest estiu 2019, amb un contracte d'explotació d'una sola guingueta. En aquest cas, el marc regulador és a Llei de contractes del sector públic<sup>24</sup> que incorporà una visió instrumental de l'administració pública que, entre altres, pretén que la seva gran capacitat de contractació contribueixi a l'avanç vers un comportament ambientalment sostenible de l'activitat econòmica i de la societat en general. Aquest ajuntament,

---

<sup>20</sup>

[http://residus.gencat.cat/web/.content/home/ambits\\_dactuacio/tipus\\_de\\_residu/envasos/gestio\\_denvasos/eines\\_de\\_gestio\\_especificades\\_a\\_la\\_normativa\\_sig-sddr/170616-Informe-SDDR-ENT-final.pdf](http://residus.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/tipus_de_residu/envasos/gestio_denvasos/eines_de_gestio_especificades_a_la_normativa_sig-sddr/170616-Informe-SDDR-ENT-final.pdf)

<sup>21</sup> PREMET25 Programa metropolità de prevenció i gestió de recursos i residus municipals / 2019-2025 Assessorament jurídic i marc normatiu.

<sup>22</sup>

<https://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/sites/default/files/PlaPrevencioResidusBarcelona2012-2020.pdf>

<sup>23</sup> Llei 33/2003, de 3 de novembre, de Patrimoni de les Administracions Públiques, Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel que s'aprova el Reglament del Patrimoni dels ens locals

<sup>24</sup> Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic

respon, d'aquesta manera, a l'obligació d'incorporar criteris ambientals als procediments de contractació i, més en concret, aquells associats a la generació dels residus.

#### **4.1.1 Recomanacions per l'encaix legal de mesures de prevenció de plàstics d'un sol ús a guinguetes**

Els criteris de sostenibilitat sobre prevenció de residus es poden anar incorporant a mesura que es concedeixin noves adjudicacions d'ús de les guinguetes a les platges. En el cas de Castelldefels, per exemple, s'atorgaren l'any 2016 per 4 anys<sup>25</sup>, i acaben aquesta temporada 2019, un moment excel·lent per plantejar la incorporació d'aquests nous criteris. Les obligacions municipals pel que fa a la prioritització de la prevenció de residus fa imprescindible el desplegament d'iniciatives com aquestes.

Els requisits definits tant per l'Ajuntament de Barcelona com pel del Prat de Llobregat, i que els ajuntaments de l'AMB que encara no ho hagin fet poden reproduir o millorar, consisteixen en obligar a cada guingueta de platja a utilitzar gots amb alguna mena d'identificació que permeti al client tornar-los a la guingueta corresponent. El client, prèviament, haurà pagat 1€ de dipòsit per poder utilitzar el got, una quantitat que li serà retornada en tornar-lo. El concessionari haurà de netejar aquests gots i reutilitzar-los. En general, la vaixela d'un sol ús queda prohibida i, a més, les guinguetes no poden lliurar cap envàs per endur entre els clients (tret d'ampolles d'aigua).

Noves prescripcions tècniques, d'aparença poc complexes, que s'ajusten perfectament al primer dels eixos de PREMETS: reduir els residus. Els efectes per a la reducció de residus plàstics a la platja serà també, necessàriament, notable.

---

25

[https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin\\_pscp/AppJava/es\\_ES/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=14122302&version=13622843&lawType=2](https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin_pscp/AppJava/es_ES/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=14122302&version=13622843&lawType=2)

## 5 Conclusions

---

Els responsables municipals de l'AMB tenen la capacitat de fer més eficients les previsions, a les ordenances municipals, de sanció d'aquells usuaris de les platges que hi dipositen burilles; poden també utilitzar les ordenances per informar els usuaris de la platja i els comerciants amb terrasses pròximes, o que ocupen l'espai de sorra, de com evitar que s'escampin residus a la platja. Tenen, a més, un notable espai d'incidència en els patrons de producció i de consum a l'hora de determinar els requisits de sostenibilitat per concedir llicències municipals a les guinguetes de platja, com per exemple els gots retornables.

D'altra banda, els ajuntaments també poden fer valer la força com a reclam turístic de les platges, per obtenir i destinar més fons a la seva neteja i manteniment.

En un marc normatiu que acaba de ser notablement millorat pel que fa a la prevenció de residus plàstics amb una Directiva de la UE que prohibeix i obliga a reduir la producció de productes plàstics d'un sol ús, sembla que les platges en sortiran beneficiades. Els ens locals, en el marc del PEMET25, que és clar en les orientacions, poden fer força conjunta per obligar a la revisió de l'establiment de nous sistemes de gestió de residus associats a la responsabilitat ampliada del productor, per exemple, de sistemes de dipòsit, devolució i retorn d'envasos a Catalunya. Els SDDR són una opció d'alta complexitat que es veurà afavorida amb el probable increment d'envasos reutilitzables.

Finalment, de la mateixa manera que s'ha fet a Suècia amb els espais de joc a l'aire lliure, entenem que les platges, que també són uns espais d'alta concentració d'infants i joves i de pràctica d'esports, poden ser reivindicades com espais lliures del fum del tabac en base als mateixos criteris que justifiquen que els parcs infantils oberts o els centres esportius a l'aire lliure ho puguin arribar a ser. Encabir aquesta possibilitat en les previsions de la nova llei d'addicions que prepara l'Agència Catalana de la Salut seria, se'ns dubte, la mesura definitiva per a la prevenció de l'abandó de burilles a les platges. Una mesura que, justificada en criteris de salut i prevenció del tabaquisme, tindria una segona i important repercussió sobre la preservació del bon estat ambiental de la costa i la mar. Els ajuntaments estan en una posició clau per fer força en aquest sentit.



## 6 Referències

---

Decret 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus.

Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

Directiva (UE) 2019/904 del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2019, relativa a la reducció de l'impacte de determinats productes de plàstic al medi ambient.

Förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter.

[http://empresa.gencat.cat/ca/treb\\_ambits\\_actuacio/comerc/horaris/municipis-turistics-00001#bloc12](http://empresa.gencat.cat/ca/treb_ambits_actuacio/comerc/horaris/municipis-turistics-00001#bloc12)

[http://residus.gencat.cat/web/.content/home/ambits\\_dactuacio/tipus\\_de\\_residu/envasos/gestio\\_denvasos/eines\\_de\\_gestio\\_especificades\\_a\\_la\\_normativa\\_sig-sddr/170616-Informe-SDDR-ENT-final.pdf](http://residus.gencat.cat/web/.content/home/ambits_dactuacio/tipus_de_residu/envasos/gestio_denvasos/eines_de_gestio_especificades_a_la_normativa_sig-sddr/170616-Informe-SDDR-ENT-final.pdf)

<http://www.eljurista.cat/2019/05/31/salut-treballa-en-una-nova-llei-daddiccions-per-reduir-limpacte-del-consum-de-tabac/>

[http://www.gavaciatat.cat/documents/1694232/0/2019+BAN+Platges\\_BANDO+Playas%281%29.pdf/90d662c6-1ca0-4788-b22e-a7ceab7b2c62;jsessionid=6C44BBBD34966B3C22C3E1521974A8CF](http://www.gavaciatat.cat/documents/1694232/0/2019+BAN+Platges_BANDO+Playas%281%29.pdf/90d662c6-1ca0-4788-b22e-a7ceab7b2c62;jsessionid=6C44BBBD34966B3C22C3E1521974A8CF)

<https://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/sites/default/files/PlaPrevencioResidusBarcelona2012-2020.pdf>

[https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin\\_pscp/AppJava/es\\_ES/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=14122302&version=13622843&lawType=2](https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin_pscp/AppJava/es_ES/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=14122302&version=13622843&lawType=2)

<https://seu.lloret.cat/documentPublic/download/1561>

<https://www.premet25.cat>

<https://www.premet25.cat/wp-content/uploads/2019/02/Pla-Actuacions.pdf>

Lag (2018:2088) om tobak och liknande produkter.

Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

Ley 42/2010, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Llei 13/2002, de 21 de juny, de turisme de Catalunya.

Llei 20/1985, de 25 de juliol, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència.

Llei 22/1988, de 28 de juliol, de costes.

Llei 33/2003, de 3 de novembre, de Patrimoni de les Administracions Públiques, Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel què s'aprova el Reglament del Patrimoni dels ens locals.

Llei 8/2019, de 19 de febrer, de residus i sòls contaminats de les Illes Balears.

Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic.

Ordenança municipal sobre l'ús de la platja de Gavà.

PREMET25 Programa metropolitana de prevenció i gestió de recursos i residus municipals / 2019-2025 Assessorament jurídic i marc normatiu.

Real Decreto 1341/2007, de 11 de octubre, sobre la gestión de la calidad de las aguas de baño.

Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.

Text refós de l'ordenança d'ús de les platges del municipi de Castelldefels.

Text refós de l'ordenança d'ús de les platges del municipi del Prat de Llobregat.