

1. Preàmbul

1.1. La necessitat d'un nou Pla territorial de les Terres de l'Ebre

Les Terres de l'Ebre va ser el primer àmbit de Catalunya que va disposar d'un pla territorial parcial, ja que el maig de 2001 el Govern de la Generalitat el va aprovar mitjançant l'Acord corresponent.

No obstant això, en el període que s'estén des del mateix any d'aprovació fins a hores d'ara, les Terres de l'Ebre han anat registrant dinàmiques de transformació que fan necessària la redacció d'un nou Pla que, en la mesura que permet el seu contingut, els doni una resposta més adequada.

Igualment, la redefinició conceptual i metodològica del planejament territorial escaiguda des de finals de 2003 i l'aprovació de nova normativa sectorial fan necessària la reformulació del Pla territorial, de manera que incorpori:

- La nova concepció i metodologia del Programa de Planejament Territorial
- Les disposicions de la Llei d'urbanisme i el seu Reglament, especialment pel que respecta a la regulació del sòl no urbanitzable
- Les determinacions del Pla director urbanístic del sistema costaner (PDUSC-1), del Pla director urbanístic dels àmbits del sistema costaner integrats per sectors de sòl urbanitzable delimitat sense el pla parcial aprovat (PDUSC-2) i del Pla d'infraestructures del transport de Catalunya (PITC)
- La Directiva europea sobre avaluació estratègica de plans i programes i la seva transposició estatal i catalana.

En el seu dia, algunes de les propostes del Pla territorial aprovat el 2001 –formulades durant el procés d'elaboració, que es va iniciar el 1998 en la part propositiva– van semblar agosarades a alguns sectors d'opinió, especialment la prognosi demogràfica, que prenia com a població de referència per a l'any horitzó 2016 poc més de 182.000 habitants.

Aquest increment demogràfic es fonamentava en una immigració notable, però el fet és que la immigració efectivament registrada ha depassat totes les previsions i entre 2001 i 2007, és a dir, en 6 anys, el creixement de la població del conjunt de les Terres de l'Ebre ha superat aquella xifra.

Per tant, cal que el nou Pla territorial, a més, reconsideri la població de referència i, consegüentment, replantegi les necessitats d'habitatge principal i de sòl per a activitat, tant per donar-hi resposta com per orientar tota una nova generació de plans d'ordenació urbanística municipal que tinguin en compte aquestes noves necessitats després del progressiu exhauriment de molts sòls urbans i urbanitzables durant aquests darrers temps.

1.2. Marc legal del Pla

1.2.1. Els instruments de planejament territorial

El Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre es redacta d'acord amb la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, la qual defineix tres instruments de planejament territorial:

- El Pla territorial general
- Els plans territorials parcials
- Els plans territorials sectorials.

Mitjançant aquests diversos instruments ha d'ésser formulat i aprovat el planejament territorial de Catalunya, amb l'amplitud i precisió necessàries per tal que pugui ser el referent principal de la política territorial a desenvolupar en la línia que assenyalen els articles 40 i 45 de la Constitució espanyola, esmentats en el preàmbul de la Llei de política territorial esmentada. Els articles de la Constitució estableixen que els poders públics *han de promoure les condicions favorables al progrés social i econòmic i a una distribució més equitativa de les rendes regionals i personals i han de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals amb l'objectiu de protegir i millorar la qualitat de la vida i de defensar i restablir el medi.*

Per completar la relació d'instruments de planejament territorial disponibles, cal fer esment també dels plans directores territorials, creats per la Llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals i administratives que va modificar l'article 86 de la Llei 23/1983, de política territorial.

El Pla territorial general de Catalunya ha de comprendre l'àmbit de tot Catalunya i, d'acord amb el que assenyalava l'article 5 de la Llei de política territorial, ha de contenir determinacions relatives a: zones del territori amb característiques homogènies, nuclis de població que poden exercir una funció impulsora i reequilibradora, espais d'interès natural que cal conservar, terres d'ús agrícola o forestal que cal conservar, les previsions d'emplaçament de grans infraestructures i àrees del territori on cal promoure usos específics. Així mateix, el Pla territorial general ha de definir els àmbits d'aplicació dels plans territorials parcials.

El Pla territorial general va ser aprovat per la Llei 1/1995, de 16 de març. Es tracta, doncs, d'un Pla vigent en el moment actual, si bé des de la seva aprovació no ha estat objecte de modificacions o revisions. El Pla territorial general s'ha de desenvolupar mitjançant els plans territorials parcials i els plans territorials sectorials.

Els plans territorials sectorials han de comprendre també l'àmbit de tot Catalunya, però, d'acord amb el seu caràcter sectorial, les seves determinacions es refereixen només a un o alguns aspectes de la realitat territorial: carreteres, espais d'interès natural, equipaments comercials, ..., que són analitzats i projectats, en cada cas, de manera especialitzada pel departament de la Generalitat responsable de la matèria de què es tracta. El contingut i les determinacions d'aquests plans són els necessaris en cada cas en funció de la naturalesa de la matèria a planificar. En desenvolupament de la Llei 23/1983, la Generalitat ha elaborat i aprovat diversos plans territorials sectorials, alguns d'ells amb anterioritat a l'aprovació del Pla territorial general. Són els següents:

- Pla de carreteres de Catalunya (1985, revisat el 1995 i substituït pel PITC el 2006)
- Pla d'espais d'interès natural (1992)
- Mapa eòlic de Catalunya (2002)
- Pla de sanejament de Catalunya (1996)
- Pla territorial sectorial d'equipaments comercials (2001, revisat el 2006)
- Pla de ports de Catalunya (2001, substituït el 2007 pel Pla de ports de Catalunya, 2007-2015)

- Pla d'aeroports de Catalunya (2003, substituït el 2009 pel Pla d'aeroports, aeròdroms i heliports de Catalunya, 2009-2015)
- Pla de l'energia de Catalunya 2006-2015 (2005)
- Pla director d'instal·lacions i equipaments esportius de Catalunya (2005)
- Pla d'infraestructures del transport de Catalunya –PITC– (2006)
- Pla de ports de Catalunya, 2007-2015 (2007)
- Pla d'aeroports, aeròdroms i heliports de Catalunya, 2009-2015 (2009)

Els plans territorials parcials han de desplegar les determinacions del Pla territorial general i han de fer-ho amb el major detall que permet la menor extensió del seu àmbit. La Llei de política territorial estableix que l'àmbit dels plans territorials parcials tindrà com a mínim l'extensió d'una comarca, que poden agrupar diverses unitats comarcals sense dividir-les i que, en tot cas, adoptaran els àmbits determinats a aquests efectes pel Pla territorial general.

El Pla territorial general va establir l'any 1995 sis *àmbits funcionals* per a la formulació dels plans territorials parcials, els quals van ser modificats per la Llei 24/2001, de 31 de desembre, motivada pel reconeixement de l'Alt Pirineu i Aran com un nou àmbit funcional diferenciat. Com a resultat d'aquesta modificació, en l'actualitat els àmbits de referència per a la formulació dels plans territorials parcials són els set següents, amb detall de les comarques que inclouen, respectivament:

- Alt Pirineu i Aran: l'Alta Ribagorça, l'Alt Urgell, la Cerdanya, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà i la Val d'Aran.
- Comarques Centrals: l'Anoia, el Bages, el Berguedà, Osona i el Solsonès
- Comarques Gironines: l'Alt Empordà, el Baix Empordà, la Garrotxa, el Gironès, el Pla de l'Estany, el Ripollès i la Selva.
- Camp de Tarragona: l'Alt Camp, el Baix Camp, el Baix Penedès, la Conca de Barberà, el Priorat i el Tarragonès.
- Metropolità de Barcelona: l'Alt Penedès, el Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental.
- Ponent (Terres de Lleida): les Garrigues, la Noguera, el Pla d'Urgell, la Segarra, el Segrià i l'Urgell.
- Terres de l'Ebre: el Baix Ebre, el Montsià, la Ribera d'Ebre i la Terra Alta.

D'acord amb el seu caràcter pròpiament territorial, en el sentit de comprensiu dels diversos components de la realitat, la Llei de política territorial estableix per als plans territorials un contingut temàtic similar al del Pla territorial general que s'expressa en els següents termes:

- La definició dels nuclis especialment aptes per establir-hi equipaments d'interès comarcal.
- L'assenyalament dels espais d'interès natural.
- La definició de les terres d'ús agrícola o forestal d'especial interès que cal conservar o ampliar per les seves característiques d'extensió, de situació i de fertilitat.
- L'emplaçament d'infraestructures.
- Les àrees de protecció de construccions i d'espais naturals d'interès historicoartístic.
- Les previsions de desenvolupament socioeconòmic.
- Les determinacions per a la planificació urbanística.

Per altra banda, la Llei 1/1995, de 16 de març, per la qual s'aprova el Pla territorial general de Catalunya, a l'article 3 assenyala que els sistemes de proposta establerts pel Pla territorial general per a l'aplicació de les estratègies territorials i la consecució del model d'assentaments han de ser tinguts especialment en compte pels plans territorials parcials, als quals correspon de precisar-ne l'àmbit territorial i fixar-ne els paràmetres urbanístics bàsics necessaris per donar acollida al creixement de població previst.

La Llei d'aprovació del Pla territorial general, a l'article 4 assenyala també que les actuacions amb incidència territorial establertes pels plans territorials parcials han de tendir al reequilibrament territorial global de Catalunya. Aquesta estratègia s'ha d'aplicar als sistemes urbans com a àrees territorials articulades a l'entorn d'un nucli urbà generador de cohesió i influència.

Per últim, els plans territorials parcials, han de considerar els objectius següents de preservació del medi:

- Fomentar el desenvolupament sostenible del país.
- Respectar les terres d'ús agrícola o forestal d'especial interès, ja sigui per llur extensió, per llur ubicació o per llur fertilitat.
- Incentivar l'ús eficient dels recursos energètics i hidràulics.
- Salvaguardar els espais naturals d'especial interès.
- Afavorir el mínim impacte ambiental de les actuacions amb incidència territorial.

Per completar l'instrumental de planejament territorial que proporcionen les disposicions legals vigents, cal referir-nos, per últim, als plans directors territorials, creats per la Llei 31/2002.

Els plans directors territorials es conceben com a instruments flexibles, ja que només s'estableix, com a condició per al seu àmbit, que aquest sigui plurimunicipal i que sigui inferior als dels plans territorials parcials i, pel que fa al seu contingut, que compreguin com a mínim una de les determinacions exigides per als plans territorials parcials. Per tant, la utilització d'aquests instruments, en tant que el seu màxim contingut propositiu serà el dels plans territorials parcials, només té sentit en absència d'aquests. És força clar que en el moment que s'aprovi un pla territorial parcial que complementi tots els continguts que li pertocquen, el pla director territorial s'haurà quedat pràcticament sense espai propositiu.

Tanmateix, en tant els plans territorials parcials no hagin assolit la seva aprovació, els plans directors territorials es poden usar per avançar l'elaboració del planejament territorial en parts dels àmbits dels plans territorials parcials on hi ha més urgència o on s'han donat iniciatives locals que es considera oportú integrar al procés general de formulació dels plans territorials. Així s'ha fet en comarques com l'Alt Penedès, la Garrotxa i l'Alt i Baix Empordà, els plans directors territorials de les quals han de constituir, de fet, separades avançades del pla territorial parcial de l'àmbit a què pertanyen respectivament.

1.2.2. L'elaboració i tramitació del Pla

El Decret 142/2005 regula el procediment d'elaboració, tramitació i aprovació dels plans territorials parcials i dels plans directors territorials, el contingut dels quals sigui assimilable a un pla territorial parcial; a tal efecte, estableix les següents disposicions:

- La formulació del Pla correspon al Govern de la Generalitat.
- El desenvolupament dels treballs necessaris per a la seva elaboració es fa a través de la Secretaria de Planificació Territorial i el Programa de Planejament Territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques.
- El Departament de Política Territorial i Obres Públiques elabora un Avantprojecte inicial del Pla que conté, amb suficient grau d'aproximació per tal que quedin clars els seus continguts i abast, una primera versió de la documentació integrant del Pla territorial.

- Per a l'elaboració d'aquest Avantprojecte de Pla, el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, a més de realitzar els estudis i treballs tècnics necessaris, haurà de fer les consultes convenients als altres departaments de la Generalitat, Institut de Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre (IDECE), consells comarcals, ajuntaments, institucions, entitats i organitzacions vinculades socialment al territori i haurà de promoure debats públics i reunions de treball per facilitar l'expressió d'idees, propostes i objectius amb relació al Pla.
- Una vegada elaborat l'Avantprojecte de Pla, se'n dóna compte a la Comissió de Coordinació de la Política Territorial.
- Per tal d'assegurar la participació de totes les administracions, entitats i persones interessades en l'elaboració del Pla, se'ls dóna audiència de l'Avantprojecte de Pla i aquest s'exposa al públic per un termini entre 2 i 4 mesos al llarg del qual, prèvies les explicacions necessàries per part dels responsables de l'elaboració, es reben observacions, suggeriments i propostes per part de les administracions, entitats i persones interessades.
- Conegudes i avaluades pel Departament de Política Territorial i Obres Públiques les observacions, suggeriments i propostes presentades, s'esmena i es completa l'Avantprojecte inicial del Pla i s'obté el projecte de Pla per a la seva tramitació.
- El conseller de Política Territorial i Obres Públiques aprova inicialment el projecte de Pla i el sotmet a informació pública pel termini d'un mes, al llarg del qual l'Institut de Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre (IDECE), les administracions, entitats i persones interessades poden presentar les al·legacions que considerin pertinents.
- S'estudien les al·legacions, se'n fa un informe i s'introdueixen les esmenes que calgui al Pla, el qual és aprovat provisionalment pel conseller de Política Territorial i Obres Públiques.
- Es presenta el Pla aprovat provisionalment a la Comissió de Coordinació de la Política Territorial, que elabora un dictamen preceptiu.
- Correspon al Govern de la Generalitat, vist el dictamen de la Comissió, aprovar definitivament el Pla territorial.

Per la seva part, el Decret legislatiu 1/2003, de 8 de gener, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'Institut per al Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre, estableix com a primera funció d'aquest Institut la participació en l'elaboració i l'avaluació del Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre.

Igualment, entre les funcions del Consell rector de l'IDECE, inclou el seguiment del Pla territorial.

Dins d'aquest procés, cal subratllar el paper del que es denomina Avantprojecte del Pla com a instrument central per a la necessària participació de les administracions locals del territori, les entitats i els ciutadans interessats.

En el procediment d'elaboració no s'exclouen consultes directes prèvies o posteriors amb administracions i entitats del territori, tanmateix és l'Avantprojecte el que permet generalitzar les consultes a tots els interessats i que les opinions s'expressin amb prou coneixement del contingut del Pla territorial per tal que siguin útils en el procés de concreció de les propostes d'aquest. Hi hauria certament altres formes de participació en l'elaboració del Pla que es podrien reduir a dues modalitats bàsiques: la participació mitjançant comissions suposadament representatives o el diàleg directe individualitzat amb tots els ajuntaments i entitats interessades. Pel que fa a les comissions, és força evident la improbabilitat que la comissió que es pogués dissenyar complís les condicions d'ésser prou representativa per la composició i prou operativa pel nombre de components. El diàleg individualitzat amb tots els ajuntaments i entitats representatives d'elaboració del Pla és també prou clar que requereix un temps que la densitat i previsions del Programa de Planejament Territorial no permet disposar. Per tant, sense excloure el diàleg directe quan cal, la consulta pública sobre un Avantprojecte àmpliament difós és la fórmula que garanteix una participació universalitzada de qualitat i amb la profunditat que cada ajuntament o persona interessada desitgi. És després treball del Programa de Planejament Territorial analitzar i considerar els suggeriments i observacions formulades i tenir-los en compte en l'elaboració del projecte de Pla que ha d'ésser ja objecte d'una aprovació inicial. Aquesta no exclou que, com a resultat d'una nova informació pública, el projecte pugi ésser novament esmenat i ajustat, per bé que l'aprovació inicial comporta un grau d'assumpció política del document que, pel seu caràcter de document de treball, no té l'Avantprojecte.

Cal afegir que el Decret 142/2005 assenyala també que els plans territorials se sotmetran a anàlisi ambiental d'acord amb la Directiva 2001/42/CE, transposada posteriorment mitjançant la Llei estatal 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient i la Llei del Parlament de Catalunya 6/2009, del 28 d'abril, d'Avaluació Ambiental del Plans i Programes. Amb aquesta finalitat l'Informe de sostenibilitat ambiental s'ha d'integrar en els documents que incorpora el Pla i, sobre la base d'aquest Informe, l'avaluació ambiental s'ha de fer conjuntament amb el departament competent en la matèria i s'ha de mantenir al llarg de tota la tramitació del Pla.

1.3. Sentit i abast del planejament territorial

El planejament, en el sentit de projecte de l'espai on viuen i treballen les col·lectivitats socials, ha estat des de fa temps una necessitat majoritàriament sentida pel que fa a les escales urbanes. Molt més recent i minoritària ha estat l'elevació d'aquesta percepció a l'escala territorial.

Sense oblidar que al llarg de tota la història hi ha hagut molts projectes de ciutat de diversa índole i intenció, i també projectes d'un clar abast territorial, per exemple en els processos de colonització o de creació d'infraestructures, va ser a partir de la revolució industrial quan, amb la progressiva consolidació de l'urbanisme modern, l'atenció projectual a la ciutat en el seu conjunt va prendre una gran embranzida. Tanmateix, el territori va continuar sotmès només a projectes sectorials si bé amb una creixent capacitat transformadora.

A Catalunya es podria situar a mitjans del segle XIX l'inici de l'urbanisme com a pràctica projectual corrent. Ildefons Cerdà i l'Eixample de Barcelona, però també tota una sèrie de projectes d'eixample de ciutats mitjanes, manifesten una nova manera d'entendre la ciutat com objecte de projecte que estableix un abans i un després en la configuració de l'urbanisme com a pràctica tècnica. Sense negar que entre mig passaren moltes coses interessants que mereixerien l'atenció en un relat més detallat, cal assenyalar la data de 1956, amb la primera Llei del sòl, com una fita que marca un canvi d'època. Recordem que aquesta Llei, com totes les successives (1975, 1990, ...), va proveir d'instruments de projectació urbanística i d'altres d'escala clarament territorial. Des de llavors és evident que s'ha avançat molt, mitjançant un procés dialèctic pràctica-legislació, en el perfeccionament dels instruments i procediments urbanístics, mentre que no ha estat així en els territorials, tot i que a Catalunya l'any 1983 es va aprovar al Parlament per unanimitat la Llei de política territorial que específicament tenia per objecte abordar el planejament del territori com a tasca diferenciada del planejament urbanístic.

L'any 1983 va ser, doncs, un moment en què el país va confiar en el planejament territorial com a instrument útil per a un desenvolupament racional del seu territori. La circumstància de tractar-se dels primers anys d'exercici de les institucions de la Generalitat recuperada dona a aquell fet una especial significació com a expressió d'una voluntat col·lectiva d'elaborar un projecte de futur per a Catalunya. Sense oblidar que alguns dels plans previstos a la Llei es varen elaborar i aprovar, no es pot negar que l'exercici projectual que anunciava la Llei va ser, al llarg de vint anys, de volada molt limitada.

Tanmateix, a finals de 2003, es produí una reafirmació de la confiança en el planejament territorial com a instrument per concretar un projecte de l'espai del país. En el document denominat *Acord per a un Govern catalanista i d'esquerres a la Generalitat de Catalunya*, que va establir els objectius i les prioritats d'actuació del Govern de la Generalitat, s'expressà la voluntat de portar a terme una nova política territorial i ambiental, dins la qual s'assenyala expressament l'objectiu d'abordar de forma integral el planejament territorial de Catalunya i, amb aquesta finalitat, revisar el Pla territorial general, redactar els plans territorials parcials i promoure també els plans directores urbanístics d'àmbit supramunicipal en aquelles àrees on les interaccions d'ordre físic o l'especial complexitat ho facin aconsellable.

Com ja s'ha apuntat, a Catalunya el planejament de l'espai social s'aborda des de dues òptiques i marcs legals diferents. En la que correspon a la Llei de política territorial, des de la figura global del Pla territorial general de Catalunya, el planejament s'aniria concretant, sectorialment o parcialment, mitjançant els altres instruments, fins a arribar a la possibilitat que ofereixen els plans directores territorials d'abordar el planejament d'àmbits de només uns quants municipis. L'altre marc el proporcionen les lleis urbanístiques que, des de 1956, a més dels instruments d'ordenació urbana, han previst també figures d'ordenació d'escala superior que haurien d'aportar les perspectives que els plans més específicament urbans no poden assolir. En la primera llei d'urbanisme específicament catalana, de l'any 2002, aquesta figura és el pla director urbanístic, el qual pot tenir àmbits d'extensió similar o superior als dels seus homònims territorials.

El fet que es parteix de dues òptiques i dues cobertures legals diferents no ha de fer perdre de vista que l'ordenació de l'espai físic on es desenvolupen les activitats socials i econòmiques és la substància comú dels dos sistemes de planejament i que les diferències de contingut entre uns plans i altres només poden ser conseqüència de l'extensió de l'àmbit comprès i de l'escala de projecte que correspon en cada cas. Cal recordar al respecte que en altres països un únic text legal regula el contingut i els efectes tant dels instruments d'ordenació territorial com dels urbanístics.

Atenent a l'evolució històrica de la pràctica del planejament, convé recordar que el planejament territorial supramunicipal modern es plantejà inicialment amb l'objectiu d'abordar en un àmbit suficient els problemes de la ciutat

que el planejament urbanístic a l'escala municipal no podia resoldre. Aquest és l'origen d'iniciatives pioneres com l'Associació per a la planificació regional d'Amèrica (1921) i el Pla de la regió de Nova York (1927), i la base del discurs teòric d'autors com Patrick Geddes (1845-1932), Lewis Mumford (1895-1990), Thomas Adams (1871-1940), i, en general, del moviment del Regional Planning, del qual en els anys 30 del segle passat els germans Rubió i Tudurí en foren portaveus a casa nostra. Més propers en el temps, cal entendre, també dins d'aquesta mateixa lògica, els plans urbanístics plurimunicipals i metropolitans que s'elaboraren per a diverses ciutats europees (Londres, Copenhague, Glasgow, ...) a partir de 1945, com també els que es redactaren per a l'àrea de Barcelona (1953 i 1976), per a la regió de Barcelona (1966), per a la subcomarca de Sabadell (1976) i, fins i tot, per a l'entorn de Figueres (1983). Cal dir, en tot cas, que de plans d'aquest tipus no n'hi hagué tampoc gaires, i cap de significatiu, en els darrers 20 anys.

Tanmateix, el planejament territorial té també altres motivacions no tant directament implicades en la problemàtica urbanística. Una d'elles, que està molt present en la Llei de 1983, és la consideració del territori com a àmbit de govern.

Des d'aquesta intenció, la finalitat apuntaria principalment a assolir un ús eficient de la globalitat de l'espai a governar, mitjançant un desenvolupament ordenat i sostenible, sense que això s'hagi d'entendre, en cap mesura, com una desatenció de les àrees més urbanitzades, ans al contrari. Aquesta és la lògica bàsica que hi ha en els instruments que proporciona la Llei de política territorial. D'altra banda, en la definició d'àmbits parcials que han d'ésser objecte de projectes territorials, la identitat del medi físic n'és també un factor sovint determinant i capaç de donar-los-hi un sentit específic. Per tant podem entendre que una nova escala de ciutat, un àmbit de govern i la identitat biofísica d'un àrea són les tres motivacions bàsiques dels plans d'escala territorial.

El Pla territorial general, com a origen i final d'aquest procés de planejament, respon sens dubte a la motivació d'establir les coherències espacials de l'àmbit de govern de la Generalitat. Tanmateix, en la divisió de Catalunya en àmbits de planejament territorial parcial, les motivacions bascularien entre les d'identitat de la matriu biofísica i les de tractament dels sistemes urbans amb l'extensió suficient. L'Alt Pirineu i Aran i l'àmbit Metropolità de Barcelona serien els exemples extrems, en el nostre cas, d'aquestes motivacions.

Si primerament s'ha vist que són tres les motivacions possibles del planejament territorial, en segon lloc cal dir que el seu contingut i abast es debatrien entre les opcions bàsiques d'un pla estratègic i d'un pla físic. En tercer lloc cal assenyalar que la seva incidència en la realitat podria plantejar-se a través de determinacions de caràcter indicatiu o vinculant.

S'entén per pla estratègic aquell que centra la seva proposta en la definició d'accions a realitzar i de polítiques a impulsar amb objectius de desenvolupament econòmic i social, i també ambiental, però en tot cas amb poca atenció a la concreció espacial d'aquestes propostes en la morfologia territorial; mentre que el pla físic té una lògica inversa, en tant que des de la forma del territori se centra en les condicions, de caràcter principalment físic, que s'han d'establir per tal que les possibles actuacions i polítiques s'hi desenvolupin de forma positiva i sostenible a llarg termini.

Entre totes aquestes categories hi ha algunes correspondències lògiques; els plans estratègics, més propis del curt-mig termini solen ser plans de caràcter indicatiu, mentre que els físics, més propis del mig-llarg termini, són generalment més vinculants, si bé poden combinar normes amb recomanacions.

També, els plans territorials motivats per la concepció del territori com a àmbit de govern poden tenir un substancial component estratègic, mentre que en els delimitats per la identitat del medi físic primarà aquest caràcter. En aquells altres que tenen més sentit com a definidors d'una nova escala de ciutat, els components estratègics hi seran presents en tant que les administracions locals i la societat civil tinguin objectius i projectes de futur, mentre que les determinacions físiques vinculants vindran motivades per la complexitat morfològica dels sistemes urbans.

La definició que la Llei de política territorial de 1983 fa del contingut dels plans territorials parcials apunta cap a instruments d'un dominant caràcter físic vinculant, encara que no s'exclou que aquests poguessin tenir també definició d'accions o polítiques de caràcter estratègic per al desenvolupament econòmic i social de l'àmbit de planejament. Tanmateix, cal tenir present que els àmbits dels plans territorials parcials no són homogenis, no tenen fins avui institucions de govern específiques, i els consells comarcals –possibles agents territorials–, tenen una capacitat d'acció força limitada. Per aquest motiu la definició d'accions estratègiques, quan hi hagi prou referències per fer-la, tindrà en principi un caràcter temptatiu que requerirà una posterior assumpció i verificació, tant per part dels agents territorials com dels òrgans d'actuació de la Generalitat.

Qualsevol que siguin els components dominants del pla territorial, cal plantejar-se, però, el seu abast com a projecte i com a instrument regulador de les actuacions que es donen en el territori. El grau màxim de l'abast del pla s'assoliria quan aquest establís les pautes que assegurassin les coherències de totes les polítiques públiques i les actuacions privades envers un model territorial que es defineix com l'objectiu desitjat. Està bé que això sigui un desideràtum a tenir present, en el sentit que un major grau de coherència en les accions territorials sempre serà desitjable des d'una perspectiva de govern, tanmateix és segurament massa optimista pensar que aquest desideràtum és plenament assolible i, sobre tot, seria esterilitzant pensar que això es pot fer dins del procés de primera formulació d'un pla.

Al territori hi és tot; tot té a veure amb tot i tot es mou. En el cas hipotètic que es fos capaç de dissenyar una xarxa de coherències i regulacions que impliqués a totes les polítiques i accions rellevants per al futur del territori en funció d'un model objectiu, si els mecanismes d'adaptació d'aquest instrument a les circumstàncies no previsible no fossin prou àgils –que no ho serien– el pla o seria una limitació per a una acció de govern adequada a les circumstàncies, sempre canviant, o perdria aviat la seva credibilitat.

Per tant seria equivocacat pretendre que el pla sigui una gran síntesi precisa i durable sobre totes les polítiques públiques que cal desenvolupar en el territori. Més aviat creiem que el pla s'ha de conformar amb aportar una matriu de referències que faciliti la coherència espacial i temporal d'aquestes polítiques. Matriu susceptible, això sí, d'un progressiu enriquiment dels seus components i de la millora de la seva efectivitat.

En la línia apuntada, els plans territorials, sense necessitat de forçar el marc legal que representa la Llei 23/1983, haurien de:

- Prendre consideració, com a referents bàsics de la matriu territorial, d'aquells components de major estabilitat entre els que cal destacar la configuració del medi físic.
- Ocupar-se preferentment d'aquelles variables territorials en què, a més de ser rellevants per al desenvolupament del territori, el pla pugui tenir-hi una incidència efectiva.
- Modular les propostes en normes, directrius i recomanacions segons les matèries de què es tracti.
- Establir condicions per als programes d'actuacions, més que definir programes concrets.

Els plans elaborats sota aquestes premisses poden ser, si les seves propostes són adequades, eines útils per resoldre problemes actuals i prevenir problemes futurs del territori, però portaria a una frustració segura pensar que els plans territorials seran per si mateixos la solució justa i immediata a tots els problemes que avui es detecten.

1.4. Contingut i format dels plans territorials parcials

1.4.1. Enfocament operatiu

El contingut d'un pla territorial parcial no és un assumpte resolt, com ho està clarament el d'un pla d'ordenació urbanística municipal. Després de més de 50 anys d'exercici del planejament urbanístic, es té força clar el que ha de formar part, i el que no, dels plans urbanístics, sense perjudici dels perfeccionaments i novetats sempre possibles. L'experiència del planejament territorial és fins avui encara molt curta i palesament insuficient per a l'establiment d'una metodologia i d'un contingut prou verificats i acceptats.

Com a premisses es parteix, en primer lloc, del que estableix l'article 13 de la Llei 23/1983, reproduït a 1.1., com a un contingut bàsic que convé llegir amb les referències d'avui; en segon lloc cal fer esment de les determinacions de la Llei 1/1995 per la qual es va aprovar el Pla territorial general de Catalunya, referenciades també a l'apartat 1.1., i del que aquest pla estableix com a referències per als plans territorials parcials. Per últim, s'ha de tenir present el mandat d'elaborar set plans territorials parcials –un com a revisió– en un període de temps curt. Des d'aquestes referències, bàsiques per al treball a desenvolupar, s'adopten els criteris operatius que s'expressen a continuació:

- La definició d'un cert prototipus de pla pel que fa al contingut i al llenguatge propositiu. Als avantatges d'un tipus d'instrument que arribi a ser fàcilment identificable i llegible per les entitats i la població interessada, cal afegir les d'una possible seriació de part dels treballs.
- Adoptar com a aspectes més substantius del pla aquelles variables territorials en què hi té una major capacitat d'incidir, i en les quals hi ha una major capacitat tècnica d'elaborar propostes consensuades en un període curt de temps. Aquests aspectes s'articulen en els tres sistemes bàsics del territori:
 - Sistema d'espais oberts
 - Sistema d'assentaments
 - Sistema d'infraestructures de mobilitat

Per dimensionar aquests conceptes recordem que els 33.000 km² de Catalunya es divideixen en set àmbits i que per tant la mitjana per pla és d'uns 4.700 km² i d'unes 6 comarques. Es preveu, en conseqüència, que l'escala bàsica per a les propostes espacials dels plans sigui d'1/50.000. Una escala força allunyada de les pròpies del planejament urbanístic, però que permet copsar encara les formes de la matriu biofísica i dels assentaments humans del territori.

- Una concepció evolutiva del pla. A partir d'un document bàsic de sortida convé que el pla pugui tenir un procés indefinit de millora com a instrument que té la comesa de racionalitzar espacialment els processos que es donen en el territori. Aquesta capacitat de millora ha de fer-se efectiva en tres terrenys diferents:
 - Participació. El procés d'informació pública i de debat sobre el primer document ha de contribuir a la seva millora i compleció.
 - Polítiques sectorials. Els plans i propostes que poden tenir una clara incidència territorial en temàtiques com l'aigua, l'energia o certs equipaments supramunicipals han de poder incorporar-se al pla territorial, amb els ajustaments que calguin, en el moment que els departaments competents hagin concretat les propostes espacials corresponents.
 - Seguiment. Una vegada aprovat el pla territorial ha d'ésser objecte d'un seguiment continu que permeti anar realitzant les adaptacions necessàries per mantenir la seva efectivitat real com a instrument ordenador dels processos territorials.

És a dir, que, enfront d'aquells plans que havien de realitzar estudis de tot l'univers territorial i que mai es podien acabar perquè algun estudi havia envellit i que, en tot cas, una vegada acabats iniciaven el seu ràpid trajecte cap a

l'obsolescència, es proposen uns plans amb menys exigències de fonamentació analítica, de redacció relativament ràpida en una primera versió i oberts a un procés continu de millorament i adequació com a eina per tractar els problemes reals del territori, en bona part imprevisibles en el moment de redacció del pla.

1.4.2. Categories propositives bàsiques

El Pla desenvolupa la seva proposta espacial a partir dels tres sistemes adoptats: espais oberts, assentaments i infraestructures de mobilitat; en cada sistema atesa llur diferent naturalesa, les determinacions assoleixen un diferent abast.

En el sistema d'espais oberts es distingeixen tres tipus bàsics de sòl: el sòl de protecció especial, el sòl de protecció territorial i el sòl de protecció preventiva. En el sòl de protecció especial el Pla hi reconeix un grau d'interès natural i/o de localització que aconsella el seu manteniment indefinit com a sòl no urbanitzable i l'establiment de certes condicions a les edificacions i els usos que la legislació urbanística admet en aquest règim de sòl. El sòl de protecció preventiva és aquell que en l'actualitat és no urbanitzable, que està sotmès, per tant, a les limitacions que estableix la legislació urbanística, però que en aquelles parts que siguin susceptibles d'ésser urbanitzades d'acord amb les directrius que el Pla estableix, podrà ser classificat com a urbanitzable pel planejament urbanístic. El sòl de protecció territorial és aquell que no assoleix l'interès natural i/o de localització per ésser classificat com a especial, però que el Pla considera convenient distingir, per motius d'existència de riscos o afeccions –principalment inundabilitat–, interès agrari i/o paisatgístic o possible interès estratègic. L'interès paisatgístic aconsella una actitud cautelosa enfront de les dinàmiques de transformació, al menys fins al moment en què s'incorporin al Pla les directrius del paisatge previstes a la Llei del paisatge. Així mateix, el possible interès estratègic de futur d'algunes àrees de sòl per les seves condicions de localització i orografia, recomanen excloure aquestes àrees de possibles opcions de transformació derivades de lògiques locals.

Les regulacions que el Pla estableixi per al sistema d'espais oberts podran assolir el caràcter de normes d'aplicació directa quan no siguin imprescindibles majors concrecions mitjançant instruments intermedis.

Pel que fa al sistema d'assentaments, el Pla assenyala, d'una banda, l'estructura de rangs dels nuclis i àrees urbanes que preveu en el model territorial proposat, i de l'altra banda, les estratègies de desenvolupament urbà que es proposa per a cadascun, d'acord amb aquest model.

Les estratègies tipificades cobreixen una gradació que va des de la de promoure l'extensió d'aquelles àrees amb millors condicions fins a la de contenir l'àrea urbana en el seu actual perímetre, passant per les opcions intermèdies d'extensió mitjana o moderada, extensió de reequilibri o només operacions de compleció dels teixits perifèrics, les quals aniran acompanyades sovint d'actuacions de reforma interior.

Les estratègies que el Pla estableix tenen el caràcter de directrius per al planejament general urbanístic –plans directors i plans municipals–, que hauran de concretar aquestes estratègies mitjançant delimitacions i ordenacions específiques de sòl urbà i urbanitzable.

Un referent bàsic per al dimensionament de les propostes relatives al sistema d'assentaments que hauran de concretar els plans urbanístics són les quantitats d'habitatges i llocs de treball que, d'acord amb les hipòtesis de creixement econòmic dels escenaris de referència, s'haurien d'ubicar en els diversos subàmbits territorials que el Pla considera.

També, el Pla pot establir, sense precisar-ne necessàriament la localització, la conveniència o la necessitat de desenvolupament d'àrees especialitzades, normalment d'activitats econòmiques o d'equipament, referides a àmbits de gestió, perequació o servei, que s'hauran de concretar sovint mitjançant instruments urbanístics supramunicipals.

Com es desprèn, a més de les determinacions més específiques dels tres sistemes, el Pla pot delimitar àmbits amb diferents objectius i amb diferents graus de coincidència. S'assenyalen com els més freqüents: els d'assignacions quantitatives d'habitatges i llocs de treball, els de plans directors urbanístics municipals, els de gestió compartida de noves àrees d'activitat econòmica, com també, en termes de recomanació, aquells en què convé desenvolupar determinades polítiques de foment o protecció.

En la temàtica dels assentaments, el planejament territorial ha de tenir cura que les seves determinacions no siguin en detriment de l'autonomia municipal en aquells aspectes de naturalesa urbanística que són competència dels

ajuntaments. Tanmateix, és prou clar que les competències urbanístiques municipals no són il·limitades, sinó que s'han de sotmetre a criteris d'ordenació territorial que configuren el model d'assentaments del país pel qual l'Administració de la Generalitat opta per la consecució dels objectius i per la protecció dels interessos supralocals que la pròpia planificació territorial expressa.

En aquest sentit, d'acord amb l'article 5.3 de la Llei 1/1995, de 16 de març, d'aprovació del Pla territorial general de Catalunya, el planejament urbanístic ha de justificar expressament la seva coherència amb les determinacions i les propostes dels plans territorials parcials respectant l'autonomia dels municipis en matèria de planejament, en el marc de les competències d'aquests.

La Llei d'urbanisme atribueix als òrgans urbanístics de la Generalitat l'aprovació definitiva dels plans d'ordenació urbanística municipal i la participació en el procediment del planejament urbanístic derivat mitjançant l'emissió d'un informe. La intervenció de l'Administració de la Generalitat en el planejament urbanístic municipal va adreçada essencialment a garantir el compliment dels interessos supramunicipals, entre els quals, l'article 85.3 del Decret Legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, assenyala en primer terme la coherència amb la planificació territorial, pel que fa a la cohesió territorial i a l'organització correcta del desenvolupament urbà. A més, la Llei d'urbanisme, dota a l'Administració de la Generalitat d'una figura de planejament urbanístic general pròpia, els plans directores urbanístics, amb la finalitat d'establir, de conformitat amb el planejament territorial, directrius i determinacions fonamentades amb motius d'interès supramunicipal que imposen la corresponent adaptació del planejament urbanístic.

Pel que fa a la legislació sobre política territorial, en la definició del contingut dels plans territorials parcials, que expressa l'article 13 de la Llei 23/1983, s'assenyalen específicament les *determinacions per a la planificació urbanística* i en l'article 3.2 de la Llei 1/1995, de 16 de març, per la qual s'aprova el Pla territorial general de Catalunya es determina que han de quantificar per a cada sistema de proposta els paràmetres urbanístics bàsics necessaris per donar acollida al creixement de població previst i definir l'esquema de cada un dels sistemes de proposta. Per tant, el planejament territorial, amb fonament amb els interessos supralocals que persegueix, pot incidir i condicionar el planejament urbanístic municipal. Això s'entén sense perjudici del necessari respecte a l'autonomia dels municipis per a la decisió sobre els aspectes estrictament locals.

Si tenim en compte que les decisions urbanístiques de major transcendència per al territori són les relatives a l'extensió dels nuclis i àrees urbanes existents mitjançant la urbanització de nou sòl, és evident que el planejament territorial haurà de considerar i modular des de l'òptica territorial les possibilitats d'extensió de les àrees urbanes existents, la qual cosa pot interferir en alguns casos objectius o expectatives dels ajuntaments no coherents amb el model territorial superior.

Els criteris per a la consideració de la conveniència dels creixements urbanístics i per a la modulació d'aquests es basen, en primer lloc, en allò establert pel Pla territorial general vigent. Un dels seus mandats clars és el reforçament del sistema de centralitats del territori de Catalunya, el qual, malgrat la inconcreció del concepte de *sistema de proposta* que utilitza, és un mandat coherent amb els criteris adoptats pel Programa de Planejament Territorial, i exposats el capítol 2 d'aquesta memòria, i també amb els objectius de creixement sostenible que s'expressen en l'article 3 del Text refós de la Llei d'urbanisme (Decret legislatiu 1/2005). Per tant, la definició del model d'implantació urbana que l'article 57 del Text refós de la Llei d'urbanisme atribueix als POUM s'ha de fer d'acord amb el que estableix l'article 3 esmentat i en el marc de l'ordenació territorial, a la que es fa també referència específica en aquest article. Podem concloure, doncs, que les limitacions i condicions a les determinacions urbanístiques dels POUM motivades per criteris del model territorial del Pla no afecten l'àmbit del que és propi de l'autonomia municipal quan se centrin en aspectes que són substantius per a aquell.

Pel que fa als sistemes d'infraestructures de mobilitat –carreteres i ferrocarrils–, entre els plans territorials parcials i els plans sectorials específics s'han d'establir relacions de coherència i complementaritat. Sense contradir o interferir les lògiques funcionals dels plans sectorials a escala de tot Catalunya, els plans territorials parcials han de centrar-se en el valor estructurant que les vies tenen per al seu àmbit espacial i en les exigències d'integració morfològica, la qual cosa aconsella adoptar una tipificació diferent a les pròpies dels plans sectorials, la qual hauria de facilitar, a més, la incorporació a la proposta de les vies de funció més capil·lar o paisatgística.

Les determinacions del Pla territorial en matèria viària i ferroviària tenen, segons els casos, diferent valor vinculant. Les seccions i traçats de les vies bàsiques són determinats finalment pels plans i projectes sectorials, si bé el Pla territorial pot establir diverses condicions d'inserció, com poden ser determinades exigències de túnels, viaductes, variants o

permeabilitats. A mesura que es tracti de vies d'àmbits de servei de menor abast, les propostes del Pla territorial seran més determinants, sense perjudici del marge que correspon als projectes tècnics de traçat.

Pel que fa al model territorial, el Pla adopta una tipificació viària que comprèn les autopistes i autovies –existents o amb projecte executiu–, les vies estructurants primàries, les vies estructurants secundàries, les vies estructurants suburbanes i les vies integrades. Pel que fa a les estratègies, el Pla assenyala els tipus d'actuació que es proposa per a cada tram viari o ferroviari, considerat: conservació, condicionament o nou traçat.

Cal fer esment, finalment, d'un factor de coherència necessari entre el planejament territorial i el sectorial: el model territorial, en especial pel que fa a les previsions de distribució espacial dels habitatges i els llocs de treball. Aquest model l'estableix el planejament territorial i és a partir d'aquest model que es poden construir les matrius de mobilitat que han de sustentar les propostes viàries. Tanmateix el model de distribució dels habitatges i dels llocs de treball en el territori de Catalunya no pot ser resultat de la suma de plans territorials parcials, ans al contrari, és un element previ, o simultani, d'àmbit general que ha de garantir la coherència d'aquests.

1.4.3. Els referents per a la coherència general dels plans territorials parcials

Els plans territorials parcials s'elaboren com a desenvolupament del Pla territorial general vigent, el qual va establir els àmbits funcionals –després modificats– que haurien d'ésser desenvolupats mitjançant aquells. Però també és cert que forma part dels objectius del Govern de la Generalitat la revisió, dins d'aquest mandat, del Pla territorial general.

Certament, el procediment més convencional hagués estat abordar primer una revisió del Pla territorial general i, després, un desenvolupament d'aquest mitjançant els plans parcials i plans sectorials. Tanmateix, el Programa de Planejament Territorial no va adoptar la via clàssica d'anar estrictament del general al parcial, sinó al contrari, la d'aproximar-se a la revisió del Pla territorial general a partir, també, de l'elaboració dels plans territorials parcials que han de desenvolupar-lo en els set àmbits previstos.

Els motius d'aquesta elecció van ser diversos:

- a) No demorar més temps les propostes d'ordenació que reclama el territori a l'escala que permeten els plans territorials parcials, la qual pot tenir un grau de detall setze vegades superior al que és possible en un pla de tot Catalunya.
- b) Obtenir els màxims resultats possibles dintre d'un termini de temps curt; tornar a començar per la revisió del Pla territorial general segurament hagués retardat novament l'elaboració de qualsevol pla territorial parcial en aquest termini.
- c) Aprofitar estudis i treballs realitzats en els anys anteriors al 2004 en l'elaboració d'alguns plans territorials parcials.

S'entén que la vigència del Pla territorial general, en tant que manté l'obligació de redactar els plans territorials parcials, permet abordar primer l'elaboració d'aquests. També es creu que, una vegada redactats els plans parcials, la revisió del Pla territorial general podrà ser tècnicament formalitzada en un període de temps relativament breu. Tanmateix, la possibilitat d'aquesta via té una exigència bàsica: la coherència entre els diferents plans territorials parcials. Atesa la sistemàtica comú i la homogeneïtat de continguts que s'adopta per a aquests plans es pot dir que la coherència formal que permeti un fàcil assemblatge material de les seves propostes i documents estaria garantida. Cal, però, assegurar la coherència propositiva; cal que els criteris i referències bàsiques de les diverses propostes projectuals d'àmbit parcial evitin la possibilitat de contradiccions conceptuals o físiques entre aquestes.

El Pla territorial general, que s'ha de desenvolupar a través dels plans territorials parcials, defineix com a model bàsic per a Catalunya un model territorial policèntric asimètric que en termes generals no es qüestiona. Tanmateix, atès el limitat abast de les determinacions del Pla territorial general i el temps transcorregut, són necessàries algunes definicions prèvies que reforcin les garanties de coherència territorial dels desenvolupaments parcials. Dins d'aquesta lògica, el Programa de Planejament Territorial proposa els següents referents de coherència territorial que cal entendre com a desenvolupaments i actualitzacions del marc operatiu que estableix el Pla territorial general:

– Criteris per al desenvolupament del Programa de Planejament Territorial

Es tracta d'establir formalment aquells criteris que han d'estar a la base del discurs dels plans territorials de tots els àmbits. No es tracta tant d'imaginar criteris novedosos com de formular aquells sobre els que hi ha un ampli acord social.

A partir de les idees que sustenten la necessitat d'un desenvolupament territorial racional i sostenible, que han estat presents en el debat territorial dels darrers deu anys i que en bona part han rebut el suport de la Unió Europea en el document Estratègia Territorial Europea, com també a partir de l'observació del que va succeint en el territori i de la perspectiva de futur que ens donen les hipòtesis de desenvolupament econòmic i demogràfic, s'han redactat quinze criteris que s'adopten com a referència bàsica dels plans territorials. El text dels criteris es presenta en el capítol 2.1.

– Hipòtesis de desenvolupament econòmic i demogràfic

Un segon conjunt de referències per a la coherència dels plans són les d'ordre quantitatiu, principalment en termes de previsions d'increment de llocs de treball i habitants en la perspectiva temporal dels plans. En aquesta matèria s'ha adoptat per a tot el territori de Catalunya la tècnica d'operar amb hipòtesis d'evolució econòmica i de creació de llocs de treball de les quals, en funció de l'estructura d'edats, se'n deriva la immigració esperable i es pot obtenir, per tant, el creixement previsible de la població i les necessitats d'habitatge i d'espai per a activitat econòmica. Les propostes dels diversos plans són coherents amb unes hipòtesis d'evolució econòmica acordades per al conjunt de Catalunya en funció dels objectius de creixement i de les dinàmiques conegudes fins avui. Així mateix, els plans recullen els resultats d'un model de distribució en el territori de les previsions/necessitats d'increment d'habitatges i llocs de treball per subàmbits territorials. Les hipòtesis i els resultats quantitius de la seva modelització es representen en el capítol 2.2.

– Plans sectorials de mobilitat

Finalment, un tercer conjunt de referències per assegurar la coherència dels plans territorials són els plans sectorials, que es formulen per a l'àmbit de tot Catalunya, en especial aquells de les matèries que també són substància dels plans territorials parcials com les infraestructures de mobilitat: carreteres, ferrocarrils, sistema logístic, ..., alguns dels quals estan tenint una redacció paral·lela. Això ha de comportar les necessàries interaccions entre els dos processos d'elaboració –territorial i sectorial–, en concret pel que fa a les hipòtesis de població-activitat-demanda de mobilitat, les exigències d'inserció territorial de les infraestructures i les relacions entre xarxa bàsica i xarxa secundària.

1.4.4. Composició documental del Pla

D'acord amb el que estableix l'article 13.2 de la Llei de política territorial i amb el contingut tipus que es proposa per a tots els plans territorials, la composició documental d'aquests és la següent:

- Memòria
- Normes d'ordenació territorial
- Plànols d'ordenació
- Estudi econòmic
- Informe de sostenibilitat ambiental
- Memòria ambiental

La Memòria explica i justifica la proposta del Pla en funció dels objectius adoptats, de les circumstàncies físiques del territori i dels condicionants jurídics, socials i econòmics. Amb lleugeres variacions de sistemàtica segons els plans, la memòria es compon substancialment de:

- Preàmbul (Marc legal. Sentit i abast del planejament territorial. Contingut i format dels plans territorials parcials).
- Premisses de l'ordenació territorial de Catalunya (Elements de coherència general: Criteris de planejament i Perspectiva econòmica i demogràfica 2026).
- Introducció a l'àmbit del Pla (Emmarcament territorial. Medi físic. Poblament. Xarxes i sistemes de comunicacions).
- Sistema d'espais oberts (Reconeixement i propostes).
- Sistema d'assentaments (Reconeixement i propostes).
- Sistema d'infraestructures de mobilitat (Reconeixement i propostes).

Les Normes d'ordenació territorial contenen normes d'aplicació directa, directrius a desenvolupar per altres instruments urbanístics o sectorials, i recomanacions. A més del capítol de disposicions generals, comprenen les temàtiques d'espais oberts, assentaments, infraestructures de mobilitat, instruments de gestió supramunicipal i paisatge.

Els Plànols d'ordenació expressen les determinacions gràfiques dels tres sistemes i també els àmbits per a la gestió i el desenvolupament normatiu específic. Els plànols per àmbits comarcals estan a l'escala 1/50.000 i els de conjunt de l'àmbit, a 1/150.000.

L'Estudi econòmic i financer té dues finalitats: l'avaluació dels efectes previsibles del Pla sobre l'economia del territori i la valoració de les actuacions que el Pla assenyalava com a prioritàries, amb previsió de les possibles fórmules de finançament.

L'Informe de sostenibilitat ambiental, que no estava previst en la Llei de política territorial, i que s'incorpora d'acord amb el que estableix el 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, com a punt de partida de l'Avaluació ambiental estratègica, exigida per la Directiva 2001/42/CE del Parlament Europeu i del Consell, completat posteriorment amb les determinacions de la Llei 6/2009, del 28 d'abril, d'Avaluació Ambiental del Plans i Programes. L'Informe de sostenibilitat ambiental identifica, descriu i avalua els probables efectes significatius del Pla en el medi ambient i constitueix el document a partir del qual es desenvolupa el procés participatiu de l'Avaluació ambiental estratègica.

La Memòria ambiental té el seu origen en la Llei estatal 9/2006, de 28 d'abril, sobre l'avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient i la Llei del Parlament de Catalunya 6/2009, del 28 d'abril, d'Avaluació Ambiental del Plans i Programes, normatives que transposen la Directiva 2001/42/CE. La Memòria ambiental és preceptiva, s'ha d'elaborar un cop finalitzada la fase de consultes del Pla i aquest ha d'incorporar-la abans de la seva aprovació definitiva. Pel que respecta al contingut, ha d'analitzar el procés d'avaluació, l'Informe de sostenibilitat ambiental i la seva qualitat, el resultat de les consultes realitzades i la seva consideració, i la previsió dels impactes significatius de l'aplicació del Pla, com també ha d'establir les determinacions finals que hagin d'incorporar-se a aquest.