

Informe d'observacions i propostes en el tràmit de consulta pública del projecte de Llei d'Alta Muntanya

El projecte de Llei d'Alta Muntanya és una oportunitat per impulsar el desenvolupament sostenible en territoris caracteritzats per una realitat socioeconòmica i ambiental única.

Per aquest motiu, aquest informe s'elabora amb la voluntat dels signants de contribuir a l'enriquiment del procés de consulta pública del projecte de Llei d'Alta Muntanya.

Anàlisi de les similituds entre ambdues normatives

En aquest apartat es plantegen observacions relacionades amb les similituds i solapaments amb la Llei 28/2002, de 30 de desembre, de creació de l'Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran (en endavant, Llei de l'Institut). A continuació exposem les principals observacions:

1. **Àmbit d'aplicació i objectius coincidents.** El projecte de Llei d'Alta Muntanya estableix un marc d'actuació centrat en territoris amb condicions físiques i demogràfiques pròpies, un enfocament que també és l'essència de la Llei de l'Institut. Ambdues normes persegueixen objectius similars com el desenvolupament sostenible, la millora de les condicions de vida i l'impuls de l'economia local, tot i que la Llei de l'Institut abasta específicament l'Alt Pirineu i Aran, mentre que la nova llei es focalitza en zones qualificades com d'alta muntanya.
2. **Solapament de funcions operatives.** Tant l'Institut com l'Observatori i Oficina de l'Alta Muntanya proposats en el projecte de llei tenen atribuïdes funcions relatives a la detecció de necessitats, l'elaboració de plans estratègics i la coordinació d'actuacions sectorials. Per exemple, l'Institut ja té la capacitat d'elaborar i avaluar plans sectorials i territorials, una atribució que es duplica amb el Pla d'Actuacions Estratègiques que preveu el nou projecte de llei.

La creació de l'Observatori i Oficina de l'Alta Muntanya podria duplicar esforços i generar conflictes competencials amb l'Institut, ja que no es contempla explícitament en el projecte de llei cap mecanisme que assegurï la col·laboració entre l'Institut i l'Observatori.
3. **Governança i participació territorial.** Ambdues normatives creen òrgans de participació amb estructures similars: el Consell Rector i el Consell Assessor de l'Institut, d'una banda, i el Consell General de l'Alta Muntanya, de l'altra. Tots dos proposen la inclusió de representants locals, sectorials i institucionals, sense establir una jerarquia clara entre els òrgans ni un mecanisme de col·laboració entre ells.
4. **Dependència de les mateixes fonts de finançament.** Tant l'Institut com l'Observatori poden optar a finançament públic i europeu, fet que podria

generar competència interna entre els organismes i una fragmentació en la gestió dels recursos destinats a aquests territoris.

Suport al desenvolupament del teixit econòmic

En aquest apartat es plantegen observacions específiques sobre les mancances del projecte de Llei d'Alta Muntanya des de la perspectiva del teixit empresarial, amb especial atenció a les mipimes (micro, petites i mitjanes empreses) i autònoms, que constitueixen el nucli central de l'activitat econòmica al Pirineu. Aquestes empreses són responsables de mantenir la vitalitat demogràfica i econòmica del territori mitjançant el turisme, els serveis locals i iniciatives de valor afegit en sector primari i terciari.

El projecte de Llei d'Alta Muntanya presenta un fort enfocament administratiu, centrat principalment en la creació de nous òrgans com l'Observatori i Oficina de l'Alta Muntanya i altres estructures de governança. Aquestes estructures poden ser útils per a la planificació i coordinació, però és imprescindible reflexionar si realment responen a les necessitats i reptes reals del territori o si, per contra, corren el risc de convertir-se en instruments burocràtics que incrementen la complexitat administrativa sense aportar solucions pràctiques.

L'experiència del teixit empresarial del Pirineu evidencia que el territori requereix inversions concretes i accions directes en infraestructures, digitalització, suport al turisme sostenible i diversificació econòmica, més que noves lleis o estructures institucionals. La creació de més òrgans no assegura l'eficiència en la gestió ni la solució dels problemes estructurals, com la manca d'infraestructures viàries, l'accés al finançament o la desestacionalització i internacionalització del turisme.

A més, l'èmfasi en l'administració sovint es tradueix en processos més lents i traves burocràtiques addicionals per a les pimes i els autònoms que ja afronten dificultats per operar en un entorn complex. La prioritat hauria de ser destinar recursos de manera directa per donar suport a les empreses locals, fomentar la col·laboració intersectorial i abordar reptes estructurals amb solucions tangibles, en lloc de centrar-se en la creació d'estructures que poden diluir els recursos disponibles.

En aquest sentit, cal reflexionar si aquesta proposta legislativa és la millor resposta per enfortir el teixit econòmic i afrontar els reptes reals del Pirineu o si seria més eficaç redirigir els esforços cap a polítiques d'acció directa, simplificació administrativa i inversions en sectors estratègics. Això garantiria una resposta més immediata i efectiva a les necessitats del territori i del seu teixit empresarial.

Complementàriament, el projecte de llei transmet una desconexió i desconeixement del sector turístic. Es transmet una tendència a minimitzar el paper clau que el turisme, especialment el relacionat amb l'esquí i les activitats d'aventura, ha tingut en mantenir la vitalitat econòmica i demogràfica del territori. L'èmfasi en "transformació" i "reconversió" pot generar inseguretat entre els actors del sector. Tot i que es mencionen objectius de sostenibilitat i diversificació, no es proposen mesures concretes per fomentar el turisme fora de temporada o potenciar activitats alternatives a l'hivern com el senderisme, el ciclisme i el turisme cultural.

Reflexions

Relacionarem alguns dels mantres que planen sobre les nostres muntanyes i que en aquest entorn de protecció de tot l'ecosistema muntanyenc que planteja la nova llei, com a empresaris que estem al Pirineu, volem transmetre la nostra visió.

El monocultiu turístic.

El monocultiu turístic, no respon a una voluntat de les empreses turístiques, respon a una dinàmica de realitat social i de mercat.

Aquesta realitat ens ha permès comprovar en zones com l'Aran, el Pallars o la Cerdanya, especialment, però també a la resta, que els nostres fills puguin continuar visquin a les contrades on han nascut. A més hem vist com en els últims anys, aquestes mateixes contrades, han obtingut rendes per càpita mitges, superiors a altres comarques d'interior, i molt superiors a les pròpies d'anys anteriors. L'esqui a l'Aran i a la Cerdanya, i els esports d'aventura al Pallars com a motors de dinamització, i claus del que considerem un l'èxit. Sols cal comparar dades demogràfiques i renda per càpita dels anys 70, amb l'actualitat.

Són fets objectius, no son opinions.

El sector turístic, estaria encantat que al nostre entorn poguéssim tenir un sector primari potent i un sector secundari consolidat, però la realitat és que el sector primari està majoritàriament a mans de persones grans i està fortament subvencionat, i el sector secundari pràcticament no existeix, hi ha 4 empreses mal contades al Pirineu. El Montsec actua com una barrera infranquejable per les empreses.

Evolució demogràfica al Pirineu Català

En un context on moltes zones rurals d'Espanya han experimentat despoblació massiva, les comarques pirinenques han mantingut una certa estabilitat gràcies al turisme. Per exemple, la Vall d'Aran ha passat d'una població inferior a 8.000 habitants el 1980 a més de 10.000 en l'actualitat. Aquesta estabilitat contrasta amb altres zones rurals de Catalunya i Espanya on l'emigració juvenil ha estat més pronunciada. En el cas de l'exemple de la Vall d'Aran, a més, presenta una piràmide d'edats més equilibrada gràcies a la creació d'ocupació en el sector turístic.

Renda per Càpita (2021), un índex rellevant

Les xifres estan en euros per habitant. Dades idescat 2021

Comarca	Renda per càpita (€)	% sobre la mitjana catalana
Mitjana de Catalunya	20.950	100%
Pirineu Català		
Vall d'Aran	19.000	90,7%
Alta Ribagorça	18.200	86,9%
Pallars Jussà	17.800	85,0%

Comarca	Renda per càpita (€)	% sobre la mitjana catalana
Pallars Sobirà	18.000	85,9%
Alt Urgell	16.700	79,7%
Cerdanya	18.100	86,4%
Altres zones rurals de Catalunya		
Garrigues	15.500	73,9%
Ribera d'Ebre	16.000	76,4%
Terra Alta	16.200	77,3%
Priorat	16.500	78,7%
Conca de Barberà	18.800	89,7%
Moianès	19.500	93,1%
Zones rurals més industrialitzades		
Berguedà	19.800	94,5%
Ripollès	19.700	94,0%
Garrotxa	20.100	95,9%

Observacions

1. Pirineu Català:

- Les comarques pirinenques tenen una renda per càpita inferior a la mitjana catalana però competitiva respecte a altres zones rurals.
- La Vall d'Aran destaca gràcies al turisme d'alt nivell, seguit de l'Alta Ribagorça i la Cerdanya.

2. Altres zones rurals de Catalunya:

- Comarques com Garrigues, Terra Alta i Priorat tenen rendes inferiors, a causa d'una major dependència del sector primari amb menys valor afegit, tot i l'emergent DO Priorat amb vins de qualitat.
- La Conca de Barberà supera aquestes comarques gràcies a una economia més diversificada i disposar de bones comunicacions.

3. Zones amb diversificació econòmica:

- Comarques com el Ripollès, Berguedà i Garrotxa presenten rendes pròximes o lleugerament inferiors a la mitjana catalana, gràcies a la combinació d'indústria, turisme, serveis i bones comunicacions.

4. Comparativa renda per càpita de la mateixa comarca amb dades anys 1970

- Fer una comparativa de la renda per càpita actual del Pirineu amb les dades dels anys 70 ens permet observar l'impacte del turisme i altres activitats en el desenvolupament econòmic. Encara que les dades directes dels anys 70 són més difícils de trobar, és possible aproximar-se utilitzant indicadors com el PIB per càpita d'èpoques anteriors per estimar l'evolució relativa.



Micro, petita i mitjana
empresa de Catalunya

- Segons estimacions basades en el PIB per càpita, el creixement real ha estat significatiu, amb un augment de gairebé **2-3 vegades en termes reals** gràcies a l'entrada del turisme com a motor econòmic clau.
- Als anys 70, comarques com el Priorat, la Ribera d'Ebre o les Garrigues presentaven rendes per càpita similars o lleugerament superiors al Pirineu gràcies a una economia agrícola més desenvolupada

Conclusions renda

- Les dades confirmen que les comarques del Pirineu tenen rendes similars a altres zones rurals de Catalunya, però es veuen superades per zones que han diversificat les seves economies amb una base industrial consolidada, com la Garrotxa o el Ripollès.
- La millora substancial en la renda per càpita al Pirineu català des dels anys 70 confirma l'impacte positiu del desenvolupament turístic. Tanmateix, per garantir un creixement sostenible, seria important diversificar l'economia seguint models d'èxit, com el de la Garrotxa o Ripollès, que combinen sectors industrials i serveis amb el turisme.
- Això reforça la necessitat de fomentar la diversificació al Pirineu per garantir un desenvolupament econòmic sostenible, però observant que ni tant sols tenim projectes d'accés ràpids al Pirineu de Lleida, serà molt difícil la implantació d'empreses del sector secundari, i seria aconsellable tenir cura dels sectors que ja estan funcionant, i buscant fórmules per la desestacionalització i la captació de clients internacionals.

La dimensió de les empreses

La gran majoria d'empreses del sector turístic són pimes o micropimes, i són titulars de persones que viuen al Pirineu. La gran majoria de la facturació del sector es queda al Pirineu, en reinversions, en sous o a les famílies propietàries. La mitja de treballadors de les empreses d'hostaleria no arriba a 3 treballadors.

No s'ha d'intentar eliminar l'únic element que funciona econòmicament al Pirineu, al contrari l'hem de millorar, hi ho podem fer marcant uns objectius de sostenibilitat i valor afegit.

L'aigua

La muntanya disposa d'aigua. L'aigua sol venir de la muntanya, avui l'aigua és un ve preuat escàs. Tothom vol i necessita l'aigua.

L'aigua i les estacions d'esquí. L'aigua en funció de la temperatura pot tenir l'estat sòlid, líquid o vapor. Les estacions d'esquí han anat posant instal·lacions d'innivació, amb el que s'aconsegueix mantenir amb condicions òptimes les pistes per la pràctica de l'esquí, el que aporta molta estabilitat durant la temporada. L'aigua que s'utilitza per aquesta finalitat, no es malmet. Els petits embassaments que s'han construït amb la finalitat de poder disposar d'aigua, els han fet les pròpies estacions amb els seus recursos. Aquest s'abasteixen del aigua de la pluja o del desgel. La mateixa aigua pot fer el cercle de, neu/aigua, diverses ocasions en una temporada. Una petita part es pot evaporar. Aquest cercle pràcticament no afecta al flux regular de l'aigua d'abastiment als rius. Les estacions no malmeten aigua. També és un fet objectiu.

Les estacions d'esquí, les activitats d'estiu i el canvi climàtic.

La majoria d'estacions d'esquí a tot el planeta, han habilitat les instal·lacions per activitats d'estiu, sendes per caminar, bici, descens... Les del Pirineu, també. Ho van fent i si, s'ha de potenciar més. Al nostre entorn, les estacions d'esquí i muntanya, son els motors dinamitzadors més potents, així ho indiquen les dades si analitzem visitants però especialment si analitzem despesa per visitant. Els índex son molt diferents la temporada d'estiu de la d'hivern.

L'amenaça i realitat del canvi climàtic la tenim present, però cal no aniquilar abans d'hora les estacions d'esquí. De moment continuen sent un motor econòmic de primer nivell, hem de pensar alternatives, però no ens vulguem avançar, aquesta última temporada 23/24, exercici record de visitants en alguna estació.

Tots aquests mantres, tot i que alguns no es plantegen directament, planegen per sobre els diferents documents de la proposta de llei.

Propostes per millorar el projecte de llei

Després d'analitzar les mancances del projecte de Llei d'Alta Muntanya, les següents propostes pretenen solucionar els problemes identificats en la diagnosi i garantir que la normativa sigui efectiva per afrontar els reptes reals del territori. Aquestes recomanacions estan inspirades en els principis de bona regulació, l'eficiència administrativa i la promoció d'un desenvolupament sostenible centrat en les necessitats del teixit econòmic local.

1. Solucionar les duplicitats i racionalitzar la regulació

És necessari evitar la creació de noves estructures administratives que solapin les funcions de l'Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran, tal com planteja el projecte de llei. Per això, es proposa:

- Fusionar les dues normatives: Integrar les disposicions del projecte de Llei d'Alta Muntanya dins del marc regulador existent de la Llei 28/2002, de creació de l'Institut. Aquesta fusió permetria aprofitar estructures i competències ja establertes, evitant duplicitats i simplificant la governança del territori.
- Principi "one in, one out plus": Aplicar aquest principi de la Unió Europea, assegurant que la creació de nova normativa comporti la derogació o simplificació de normes existents.
- Reestructuració del sistema de governança territorial: Transformar l'Observatori i Oficina de l'Alta Muntanya en un òrgan consultiu dins de l'Institut, amb la funció específica d'avaluar i proposar accions estratègiques, evitant la creació d'entitats separades.

2. Creació d'un fons específic per a l'alta muntanya

La implementació d'un fons específic dedicat als reptes de l'alta muntanya per garantir el compliment dels objectius de la llei. Aquest fons permetria abordar necessitats concretes amb recursos assignats directament, sense dependre de plans generals amb baixa incidència al territori. Es proposa:

- Dotació del fons: Finançar-lo amb un percentatge fix dels ingressos de la Generalitat o una aportació proporcional del pressupost de cada departament amb competències relacionades amb els territoris d'alta muntanya (infraestructures, educació, medi ambient, turisme, etc.).
- Gestió del fons: Assignar-lo a projectes específics per mitjà de convocatòries públiques, prioritzant accions amb impacte directe en les pimes, el desenvolupament econòmic local i la sostenibilitat.
- Transparència i rendició de comptes: Crear mecanismes clars per fer un seguiment de l'execució i l'impacte dels recursos assignats, assegurant una distribució equitativa i eficient.

3. Prioritzar les pimes com a motor de l'economia local

Les petites i microempreses són el pilar de l'activitat econòmica al Pirineu, i cal incorporar mesures específiques per donar-los suport i fomentar-ne la competitivitat. Proposem:

- Programes d'assessorament: Crear iniciatives per a la digitalització, la innovació i l'adaptació de les pimes als reptes ambientals i tecnològics.
- Incentius fiscals i financers: Establir exempcions o reduccions fiscals específiques per a empreses que contribueixin al desenvolupament sostenible del territori, així com facilitar l'accés a finançament per a projectes innovadors.
- Reducció de traves administratives: Simplificar els tràmits per a la creació i ampliació d'empreses, així com per a l'aprovació de projectes d'interès estratègic.

El projecte de Llei d'Alta Muntanya representa una oportunitat per definir un marc normatiu sòlid i coherent que respongui a les necessitats específiques dels territoris d'alta muntanya. Tanmateix, la proposta actual es queda en un nivell administratiu-expositiu i depèn excessivament de l'aprovació de plans, fons i altres instruments que poden quedar subordinats a la voluntat dels diferents departaments, la qual cosa limita la seva capacitat d'execució real. És necessari plantejar una llei de bases que funcioni com a marc general executiu, amb un enfocament integrador que substitueixi i racionalitzi les normatives existents. Aquesta llei ha de garantir mecanismes d'aplicació directa, especialment en matèria de finançament, infraestructures i suport al teixit empresarial, per assegurar que els reptes del territori s'abordin de manera efectiva i no quedin condicionats per les inèrcies administratives.

Per tot això, el sotasgnant i les entitats que donen suport demanem:

1. Que es tinguin en consideració aquestes observacions i propostes per incloure-les en un nou avantprojecte de llei que abordi les mancances detectades, incorporant un marc normatiu més eficient i coherent amb les necessitats del territori i del teixit econòmic local.
2. Que el nou text legislatiu proposi una normativa de bases clara i executable, evitant duplicitats amb normatives anteriors, assegurant mecanismes d'aplicació directa i garantint la disponibilitat de recursos adequats per al seu desplegament.
3. Que, una vegada revisat i reformulat, es sotmeti a una nova consulta pública per tal que els agents socials i econòmics del territori puguin valorar i aportar propostes al nou text.

Amb aquesta petició, manifestem la nostra voluntat de col·laborar en el procés legislatiu per garantir que la Llei d'Alta Muntanya esdevingui un instrument útil, eficaç i alineat amb els reptes i oportunitats del territori

Desembre 2024

PIMEC, Petita i Mitjana Empresa de Catalunya

Entitats que donen suport a les al·legacions

Associació de Càmpings de Lleida
Empresariat de la Cerdanya
Associació Catalana d'Estacions de Muntanya
Federació d' Hostaleria de Girona
Federació d' Hostaleria de Lleida
Pallars Actiu
Cambra de Comerç de Lleida