

Índex

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| DICTAMEN 5/2004 sobre el Projecte de decret pel qual es desenvolupa la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen atenció especial i s'estableixen les bases per a la concessió dels ajuts previstos en el fons creat per l'esmentada llei..... | 2 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|

Dictamen 5/2004 sobre el Projecte de decret pel qual es desenvolupa la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen atenció especial i s'estableixen les bases per a la concessió dels ajuts previstos en el fons creat per l'esmentada llei.

Atenent les competències atribuïdes al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya per la Llei 3/1997 la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica, en la reunió feta el dia 6 de juliol del 2004, ha elaborat i aprovat la Proposta de dictamen sobre el Projecte de decret pel qual es desenvolupa la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen atenció especial i s'estableixen les bases per a la concessió dels ajuts previstos en el fons creat per l'esmentada llei.

El Ple del Consell de Treball, Econòmic i Social en la sessió extraordinària del dia 12 de juliol del 2004 aprova el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

En data 15 de juny del 2004 va tenir entrada al Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya un escrit tramès per l'Honorable Conseller de Política Territorial i Obres Públiques en què sol·licitava l'emissió del dictamen de caràcter preceptiu, previ a la seva tramitació, del Projecte de decret pel qual es desenvolupa la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen atenció especial i s'estableixen les bases per a la concessió dels ajuts previstos en el fons creat per l'esmentada llei.

La sol·licitud de dictamen va ser traslladada als membres de la Comissió Permanent de l'Àrea Socioeconòmica, que es va reunir el dia 6 de juliol de 2004 amb la finalitat d'elaborar la proposta de dictamen.

Context normatiu

L'Estatut d'autonomia de Catalunya, en l'article 8.2, encomana a la Generalitat, entre altres funcions, la de facilitar la participació de tots els ciutadans i les ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social. D'altra banda, l'article 52 de l'Estatut d'autonomia faculta la Generalitat per constituir institucions que fomentin la plena ocupació i el desenvolupament econòmic i social en el marc de les seves competències.

II. CONTINGUT

El Projecte de decret consta d'un preàmbul, vint-i-un articles, una disposició addicional i dues disposicions finals.

El **preàmbul** posa de manifest que el Decret desenvolupa les previsions que conté la Llei 2/2004. Així, entre d'altres, estableix un sistema

d'indicadors per seleccionar de manera objectiva les actuacions que poden ser finançades amb càrrec al fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial i dóna compliment al mandat legal segons el qual la selecció dels projectes i l'assignació dels recursos correspon al Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat i l'avaluació de les actuacions finançades a un comitè en el que hi participen també les entitats ciutadanes i els agents socials.

L'**article 1** estableix l'objecte del Decret.

L'**article 2** estableix les Administracions que poden rebre finançament del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 3** regula els criteris d'avaluació objectiva de les situacions que comporten la consideració d'àrea urbana d'atenció especial.

L'**article 4** estableix el contingut que han de tenir els projectes d'intervenció integral en àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 5** estableix el tipus d'actuacions susceptibles de ser finançades pel fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 6** preveu la compatibilitat dels ajuts del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial amb la percepció de subvencions procedents d'altres fonts públiques o privades.

L'**article 7** regula els requisits de les convocatòries per a la presentació de sol·licituds de finançament del fons de foment.

L'**article 8** estableix els requisits de les sol·licituds de finançament del fons de foment.

L'**article 9** regula la composició i les funcions de la Comissió de gestió del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 10** regula el procediment de concessió del finançament del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 11** estableix els criteris i barems d'avaluació que ha d'aplicar la Comissió de gestió del fons per a determinar els projectes a finançar.

L'**article 12** regula els requisits de la resolució de concessió del finançament del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial.

L'**article 13** estableix els supòsits d'execució de les actuacions finançades.

L'**article 14** regula el termini d'execució de les actuacions.

L'**article 15** regula la forma de pagament.

L'**article 16** estableix la gestió administrativa del fons de foment.

L'**article 17** regula la composició i les funcions dels comitès d'avaluació i seguiment dels projectes que compten amb el finançament del fons de foment.

L'**article 18** estableix els requisits de l'informe d'avaluació final.

L'**article 19** regula els requisits d'informació i difusió dels projectes finançats.

L'**article 20** regula les obligacions dels beneficiaris del finançament del fons de foment del programa de barris i àrees d'atenció especial.

L'**article 21** preveu la possibilitat de revocació dels ajuts atorgats i remet al Text Refós de la Llei de Finances Públiques i la Llei general de subvencions.

La **disposició adicional** estableix la normativa aplicable amb caràcter supletori.

La **disposició final primera** faculta el conseller de Política Territorial i Obres Públiques per dictar les disposicions necessàries per al desenvolupament i execució del Decret.

La **disposició final segona** regula l'entrada en vigor del Decret.

III. OBSERVACIONS GENERALS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, després d'analitzar i debatre el Projecte de decret pel qual es desenvolupa la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen atenció especial i s'estableixen les bases per a la concessió dels ajuts previstos en el fons creat per l'esmentada llei, proposa les següents observacions genèriques.

Primera. El CTESC considera convenient ampliar el preàmbul per tal que reculli de forma més completa el contingut del Decret.

En aquesta línia, en el preàmbul del Decret hauria de quedar constància de la necessària coordinació interdepartamental per abordar una temàtica de caràcter transversal o integral com aquesta.

Segona. L'objecte de la Llei 2/2004 de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial és crear un instrument per a la contribució financera de la Generalitat a aquells projectes que tenen per objectiu millorar, des del punt de vista urbanístic, social, econòmic i ambiental, les àrees que requereixen una atenció especial.

El CTESC constata que el Projecte de decret conté mesures que permetran recuperar espais en processos de regressió urbanística i dèficits d'equipaments i serveis. Malgrat això, les mesures previstes suposen, en emfasitzar les actuacions urbanístiques i arquitectòniques, un desenvolupament limitat de l'ampli objecte de la Llei 2/2004. En conseqüència, el CTESC considera que cal implementar polítiques

d'habitatge i de mobilitat residencial, d'infraestructures i d'accessibilitat a l'ocupació com mecanisme d'atenuació del deteriorament socioeconòmic dels espais urbans. Així, el CTESC posa de manifest la importància estratègica de desenvolupar i instrumentar polítiques d'abast territorial dirigides al desenvolupament local però que alhora repercuteixin en la millora de l'entorn socioeconòmic de l'espai urbà i que facilitin, així mateix, la integració de la immigració, tot garantint la integralitat dels projectes d'intervenció que preveu la Llei.

Tercera. El CTESC considera que el Decret hauria d'especificar com es determinaran els indicadors que permeten avaluar les situacions que comporten la consideració d'àrea urbana d'atenció especial. En aquesta mateixa línia, s'haurien de precisar les fonts estadístiques sobre la base de les quals s'elaboren els indicadors esmentats així com la cadència, els procediments d'actualització i la seva difusió pública. D'altra banda, cal tenir en compte, amb caràcter previ, la disponibilitat de les dades necessàries per a l'elaboració dels indicadors. El CTESC entén que l'omissió d'aquests aspectes en el desenvolupament reglamentari pot generar inseguretats jurídiques.

Quarta. El territori no es pot tractar de forma aïllada del medi ambient, la salut pública, el benestar, la cohesió social i l'ocupació. Per tant, cal que en la comissió mixta i el comitè de seguiment que el Decret regula tinguin representació, a més dels ja representats, els departaments de Treball i Indústria, Salut, i segurament també Educació (és probable que aquests dos últims puguin estar representats per l'Ajuntament, en quan a administració pública competent en aquests afers). Per una altra banda, hi ha d'haver representació dels agents econòmics i socials, i de les associacions de veïns.

IV. OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

1. El CTESC constata que atès que l'objectiu del Decret és la solució dels problemes de les àrees urbanes més vulnerables on, per tant, les actuacions requerides siguin més urgents, en ocasions pot ser contraproductiu limitar, com fa el paràgraf segon de l'article 2, el finançament a un únic projecte per municipi i convocatòria. D'aquesta manera s'impedeix que dos o més barris, no contigus, d'un mateix municipi, puguin obtenir finançament en una mateixa convocatòria.

2. A l'article 3, el CTESC constata que certs criteris de valoració establerts en el Decret poden perjudicar als municipis de petita i mitjana població. El CTESC entén que aquesta circumstància suposa un greuge comparatiu, atès que aquest tipus de municipis són normalment els més necessitats.

3. Un sistema de puntuacions basat en la mitjana catalana com el que es proposa en els diferents apartats de valoració objectiva de les situacions que comporten la consideració d'àrea urbana d'atenció especial pot provocar problemes de biaix territorial en la mesura que l'esmentada mitjana queda molt influenciada en el conjunt d'indicadors pel fort pes específic de la Regió Metropolitana de Barcelona. En aquest sentit el CTESC proposa treballar amb un sistema en dues etapes que primer permeti distribuir els recursos entre grans àmbits territorials (per exemple,

vegueries) i en una segona etapa s'observin els diferencials municipals en relació amb aquests.

Un sistema de puntuacions com el que es proposa perjudica clarament zones no residencials que no per això estan mancades d'actuacions de millora.

En aquesta línia, el CTESC constata que un altre problema és la indefinició general a l'hora de determinar explícitament les fonts d'informació que s'empraran per a la valoració, en un context que cal tenir molt en compte el retard amb el que s'obté la informació, ja que sembla que molta ha de provenir de les dades del cens i del padró, que es disposen amb un desfasament temporal de vora 4 anys.

4. En concordança amb l'Observació general tercera, el CTESC considera que l'article 3.2 hauria de reflectir els valors dels indicadors que es prenen com a referència per determinar les situacions que comporten la consideració d'àrea urbana d'atenció especial, establir la periodicitat de la seva actualització així com el procediment per a la seva publicitat, per tal de poder disposar de paràmetres objectius de referència.

5. El CTESC considera que a l'article 3.2.a), que es limita a enunciar els indicadors corresponents a un procés de regressió urbanística, s'hi haurien d'incloure indicadors que facin referència a la mancança d'equipaments i de serveis públics, com centres d'atenció sanitària i d'educació primària, que es consideren elements claus per la rehabilitació social d'un barri, ja que actuen com espais de cohesió i de resolució de necessitats de les persones. Pel que fa als processos de regressió urbanística, una dada significativa pels nuclis antics, a part de l'estat de conservació, seria l'any de construcció.

Igualment, el CTESC entén que el fet que existeixin habitatges vacants no és, a vegades, indicador que ens trobem davant d'un barri degradat. No és un factor directe en la valoració de la degradació d'un barri. En aquest sentit, el nombre d'habitatges vacants pot tenir relació, per exemple, amb un elevat preu dels pisos i, per tant, no anar associat amb processos de regressió urbanística que defineixin una àrea urbana com a àrea d'atenció especial. En tot cas, el CTESC considera que cal aclarir el contingut real d'aquest indicador atès que també podria parlar-se de zones rurals que s'estan quedant sense població a causa d'infraestructures i serveis insuficients que dificulten la permanència o la incorporació de la població. Si fos així, seria bo encetar el debat sobre si caldria afegir un nou indicador en aquest sentit.

D'altra banda, l'existència de sòl abandonat i de zones urbanitzables que tot i tenir aquesta catalogació, no han estat urbanitzades per diferents motius, és un factor que en molts casos afavoreix la degradació dels barris. A més, en aquests espais es poden produir condicions d'insalubritat. Per aquest motiu, es proposa que s'introdueixi la valoració d'un indicador en aquest sentit.

El CTESC creu que seria positiu incorporar algun indicador que faci referència a les instal·lacions elèctriques, de gas, aigua, i telecomunicacions.

Així mateix, s'hauria d'atorgar major puntuació als habitatges sense ascensor. No solament cal tenir present el nombre de plantes de l'edifici, sinó també l'edat de les persones que hi viuen.

6. En relació amb l'article 3.2.b), el CTESC considera que l'envelliment de la població, per sí sol, no és un indicador de la degradació d'un barri. Caldria buscar quines són les causes d'aquest envelliment poblacional, que sí serien l'indicador per avaluar la situació de degradació. En aquest sentit, una situació de poc desenvolupament d'un barri, com ara una mancança d'equipaments i serveis, pot tenir com a conseqüència l'envelliment de la població.

7. El CTESC creu convenient la supressió de la referència a la immigració en termes genèrics en l'article 3.2.b) ja que la immigració no és un problema en si mateix, i els problemes demogràfics ja queden suficientment contemplats en els criteris anteriors. Es proposa contemplar el fenomen de la població immigrada en risc de marginació a l'apartat 3.2 c).

8. El CTESC considera que en l'article 3.2.c) els problemes econòmics, socials i ambientals no estan suficientment tractats, i més si pensem en la importància d'aquests com a causa del nivell de degradació i la manca de cohesió social i integració de la població d'un barri. Per tant, convé solucionar-los per eradicar d'una forma definitiva la situació de degradació. Així mateix, el CTESC proposa l'ampliació i modificació dels criteris per identificar les àrees urbanes d'atenció especial amb dèficits socials i urbans i problemàtiques de desenvolupament local referits en l'article 3.2.d).

En relació amb l'article 3.2.c), el CTESC emet les següents consideracions:

Pel que fa als problemes econòmics el CTESC considera que addicionalment als indicadors existents:

- S'hauria de tenir en compte la taxa d'inactivitat total i la de la població d'edats compreses entre els 35 i 55 anys. Anàlogament, es proposa la utilització del diferencial entre el percentatge de la població entre 16 i 64 anys d'edat sense estudis o amb estudis primaris incomplets residents en l'àrea urbana sotmesa a avaluació i la mitja corresponent a aquesta variable per al conjunt de Catalunya.
- S'hauria d'introduir un indicador que contempli la presència de teixit comercial.

Pel que fa a problemes socials, el CTESC proposa:

- Contemplar indicadors de la presència d'associacions, associacions de veïns, casals de joves, casals de gent gran, etc.
- Afegir un punt que tracti la concentració de població immigrant en risc de marginació.
- Afegir una ràtio sobre salut de la població que permeti valorar problemes relacionats amb concentració de població amb drogodependència, malalties infeccioses, etc.

Pel que fa a la valoració de problemes ambientals, es proposa:

- La utilització, entre d'altres possibles, de l'índex de qualitat de l'aire i de l'índex simplificat de qualitat de l'aigua, sempre que el projecte d'actuació

susceptible de ser finançat es correspongui a una unitat o delimitació territorial per a la qual existeixi aquesta informació.

- Afegir un punt de dèficit de zones verdes que es valori en relació amb el sostre edificable, per exemple, m² de zona verda per cada 200 habitatges potencials.

En relació amb l'article 3.2.d) el CTESC observa una indefinició en l'assignació de les puntuacions per aquells aspectes per als quals es poden obtenir fins a 5 punts. Així mateix, el CTESC creu convenient la supressió de la referència als aspectes mediambientals en aquest apartat.

Pel que fa al desenvolupament local, el CTESC considera que:

- És necessari incorporar les ràtios d'autocontenció i d'autosuficiència de les àrees urbanes avaluades, així com el quocient entre els llocs de treball localitzats i la població ocupada resident de les zones en qüestió, en la mesura en que la disponibilitat d'informació ho faci possible.
- La ponderació de la baixa activitat econòmica és francament escassa atès que es tracta d'un indicador de desenvolupament local i de capacitat de creació de riquesa i d'inversió privada que pugui complementar els esforços de finançament públics. Per tant, el CTESC proposa la creació d'una lletra e) centrada en aspectes exclusivament econòmics i de desenvolupament empresarial.

Pel que fa als dèficits socials i urbans, el CTESC proposa:

- Augmentar fins a 7 punts el pes que s'atorga al dèficit de transport públic i modificar la freqüència mitjana del transport públic existent a 20 minuts. A més, caldria garantir una freqüència raonable pel transport públic nocturn i els dies festius.
- Reduir fins a 3 punts la puntuació del dèficit de places d'aparcament.
- Substituir el criteri de puntuació establert en relació amb el nivell educatiu per "2 punts per cada punt percentual més sobre el percentatge mig de Catalunya de població de més de 16 anys sense graduat escolar ESO o EGB, o cicles de formació professional".
- Afegir un punt que tingui en compte la cobertura de l'assistència sanitària a través dels CAP.
- Afegir un punt que tingui en compte el dèficit de serveis públics a la gent gran.

9. En general, el CTESC constata que en molts casos els criteris i indicadors establerts a l'article 3 no concorden amb les actuacions susceptibles de ser finançades que apareixen a l'article 5. Caldria ajustar millor la correspondència entre els camps que han d'incloure les intervencions que es proposin, i els indicadors que han de permetre fer una valoració objectiva.

10. El CTESC considera que l'article 4.2 hauria de regular com a exigència, i no com a possibilitat, la delimitació d'àrees per a l'exercici dels drets de tempteig i retracte.

11. A l'article 4.3, el CTESC considera que cal especificar en què consisteix l'assistència tècnica del Departament de Política Territorial i Obres

Públiques amb la que els ajuntaments poden comptar per tal d'elaborar els projectes (pot facilitar indicadors i dades, fer treball de camp, ...).

12. La lletra g) de l'article 5 hauria d'especificar amb major detall la naturalesa de les actuacions susceptibles de rebre finançament (*"desenvolupament de programes que comportin una millora social, urbanística i econòmica del barri"*).

13. El CTESC constata la conveniència de separar explícitament de la lletra g) de l'article 5 els programes que comportin una millora econòmica del barri. Per tant es proposa la creació d'una lletra i) que contempli exclusivament aquest aspecte.

14. En concordança amb l'article 8.2 de la Llei 2/2004, el CTESC recomana afegir "anualment" a l'article 7.

15. En relació amb la composició de la Comissió de gestió del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes, regulada a l'article 9.2, el CTESC constata, d'acord amb l'Observació general quarta, que la vessant social no és prou reconeguda. La presència dels agents socials és necessària en un organisme avaluador de la idoneïtat de les sol·licituds, en tant que agents coneixedors privilegiats de les situacions econòmiques i socials del territori. Així, es contribuiria a garantir la incorporació de totes les necessitats i de totes les propostes d'actuació. En aquest sentit, el CTESC considera convenient afegir a la composició de l'esmentada Comissió quatre representants dels agents econòmics i socials (dos de les organitzacions empresarials i dos de les organitzacions sindicals) i un representant de les associacions de veïns, així com un expert en matèria de desenvolupament local no vinculat a la resta de representants.

D'altra banda, es considera excessiu el pes de l'Administració de la Generalitat. Malgrat això, el CTESC troba a faltar la presència del Departament de Treball i Indústria, del tot necessària si pensem que l'ocupació i la formació dels ciutadans són requisits indispensables per a la cohesió social i el desenvolupament econòmic. Atenent al Preàmbul de la Llei 2/2004, l'atenció a determinats barris i àrees de Catalunya requereix una atenció que superi les intervencions sectorials i que permeti emprendre-hi accions d'intervenció integral.

Finalment, el CTESC considera convenient estendre la facultat de convocatòria de la Comissió a la resta de membres.

16. A l'article 9.4, el CTESC creu convenient regular que la persona designada per a exercir la secretaria de la Comissió de gestió del fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial sigui funcionària de carrera.

17. A l'article 11.1.e), tot i entendre que l'objectiu del fons és arribar al màxim de població amb les actuacions proposades, potser es discrimina excessivament a les poblacions petites, i per tant el CTESC proposa disminuir els punts atorgats en aquest apartat.

A l'article 11.1.f), el CTESC entén que la valoració de fins a 5 punts del grau d'esforç econòmic dels Ajuntaments pot perjudicar els que tenen menys

recursos (amb caràcter general, el Fons només finança entre el 50% i el 75% del cost total).

El CTESC aprecia certa disparitat de forma en la regulació de la valoració de les actuacions que es proposin en les àrees especificades a l'article 11.1.g), atès que en la Llei 2/2004 s'estableix la seva prioritització mitjançant un article específic.

18. A l'article 11.2 es manifesta la voluntat de garantir l'equitat territorial en l'assignació dels recursos procedents del Fons. El CTESC interpreta que l'aplicació efectiva d'aquesta voluntat pot dificultar la participació en l'esmentat Fons d'una part important del territori català.

19. En referència a la justificació dels pagaments, regulada a l'article 15.2, el CTESC creu convenient especificar que la certificació de la despesa l'ha de realitzar l'interventor/a de l'Ajuntament.

20. A l'article 16, que regula les funcions de l'oficina tècnica encarregada de la gestió i el seguiment dels ajuts previstos en el fons de foment, el CTESC creu escaient no relegar a la darrera posició del llistat la corresponent a l'ordenament dels pagaments. Anàlogament, es considera oportú regular específicament sobre quina o quines persones de l'oficina tècnica recau aquesta funció, explicitant, en qualsevol cas, que l'oficina tècnica no pot ordenar pagaments.

21. A l'article 17, el CTESC considera convenient ampliar la composició del Comitè d'avaluació i seguiment dels projectes que compten amb finançament del fons amb quatre representants dels agents econòmics i socials (dos representants sindicals i dos empresarials).

Anàlogament, amb caràcter general, ja que es tracta de rehabilitació de barris en termes urbanístics, econòmics, socials i ambientals, el CTESC recomana la implicació d'altres departaments de la Generalitat, fins i tot amb aportacions econòmiques al fons. Específicament, del Departament de Treball i Indústria.

D'altra banda, el CTESC entén que la facultat de convocatòria del Comitè s'hauria d'estendre als altres membres.

Addicionalment, el CTESC estima que els mecanismes/canals de participació ciutadana haurien de quedar especificats de manera prèvia, i no deixar-los a criteri del Comitè de cada projecte.

22. A l'article 18.2, que regula determinats aspectes del contingut de l'informe d'avaluació final, el CTESC recomana substituir la referència al "programa" per "projecte" per tal de mantenir la uniformitat de criteris emprada en el conjunt del projecte de Decret.

23. El CTESC considera convenient unificar la referència al fons de foment mantenint la denominació establerta a la Llei 2/2004, és a dir, "Fons de foment del programa de barris i àrees urbanes d'atenció especial".

V. CONCLUSIONS

El Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya valora positivament el projecte de decret en la mesura que les actuacions que preveu permetran recuperar espais en processos de regressió urbanística i dèficits d'equipaments i serveis. No obstant l'anterior, i en atenció al caràcter integral de les intervencions que preveu la Llei 2/2004, entenem que manquen per desenvolupar altres mesures que compreguin la resta d'accions que conformen l'esmentada integralitat dels projectes d'intervenció.

Es demana al Govern que sigui receptiu amb les recomanacions fetes en el present Dictamen, a fi d'aconseguir una millora tècnica del text i, en especial, la seguretat jurídica.

Barcelona, 12 de juliol del 2004

El president
Rafael Hinojosa i Lucena

La secretària executiva
Teresita Itoiz i Cruells