

Consulta pública prèvia sobre l'elaboració d'una proposta de Llei de la Serra de Tramuntana

Des del Departament de Presidència del Consell de Mallorca, a través de la Direcció Insular de la Serra de Tramuntana, es considera necessari iniciar el procediment per a elaborar una Llei de la Serra de Tramuntana.

D'acord amb el que disposen l'article 133.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i l'article 55 de la Llei 1/2019, de 31 de gener, del Govern de les Illes Balears, i l'article 90 de la llei 4/2022, de 28 de juny, de Consells Insulars d'acord amb els estableix l'article 80 de la mateixa Llei, amb caràcter previ a la elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament, s'ha de substanciar una consulta pública, a través de la Web del Consell de Mallorca, en la qual s'ha de demanar l'opinió dels subjectes i de les organitzacions més representatives potencialment afectats per la futura norma sobre;

- a) Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.
- b) La necessitat i la oportunitat de la seva aprovació
- c) Els objectius de la norma
- d) Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores.

1. Antecedents de la norma

La Constitució Espanyola en el seu article 45 estableix que tothom té el dret a gaudir d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persona, així com del deure de conservar-lo. També estableix que els poders públics vetllaran per la utilització racional de tots els recursos naturals, amb la finalitat de protegir i millorar la qualitat de vida i defensar i restaurar el medi ambient, recolzant-se en la indispensable solidaritat col·lectiva. Finalment, s'estableix que a qui violi el que es disposa en els dos punts anteriors se li podran establir sancions penals o, en el seu cas, administratives, així com l'obligació de reparar el dany causat.

L'article 46 de la Constitució Espanyola disposa que els poders públics garantitzaran la conservació i promouran l'enriquiment del patrimoni històric, cultural i artístic dels pobles d'Espanya i dels bens que l'integren, sigui quin sigui el seu règim jurídic i la seva titularitat. També afegeix que la llei penal sancionará els atemptats contra l'esmentat patrimoni.

L'Estatut d'Autonomia de les Illes Balears ens indica en el seu article 23.1 que tota persona té dret a gaudir d'una vida i un medi ambient segur i sa. Les administracions públiques de les Illes Balears, en l'àmbit de les seves competències, protegiran el medi ambient i impulsaran un model de desenvolupament equitatiu, territorialment equilibrat i sostenible.

L'article 23.2 de l'estatut d'Autonomia de les Illes Balears estableix que els poders públics de la comunitat autònoma han de vetllar per la defensa i la protecció de la naturalesa, del territori, del medi ambient i del paisatge. Han d'establir polítiques de gestió, ordenació i millora de la seva qualitat harmonitzant-les amb les transformacions

que es produeixen per l'evolució social, econòmica i ambiental. Així mateix, la Comunitat Autònoma ha de cooperar amb les instàncies nacionals i internacionals en l'avaluació i en les iniciatives relacionades amb el medi ambient i el clima.

L'article 24.2 de l'Estatut d'Autonomia de les illes Balears estableix que des del reconeixement social i cultural del sector primari de les Illes Balears i de la seva important labor en l'activitat productiva, en el manteniment del paisatge, del territori, del medi ambient, de la cultura, de les tradicions i els costums més definitoris de la identitat balear, les administracions públiques de les Illes Balears adoptaran les mesures polítiques, jurídiques i legislatives que garanteixin els drets d'aquest sector i dels seus agricultors i ramaders en el seu desenvolupament i protecció.

Per altra banda l'article 30 de l'estatut d'Autonomia de les Illes Balears ens indica que, entre les competències que són exclusives de la comunitat autònoma, hi ha l'ordenació del territori, el règim d'aigües i aprofitaments hidràulics, monts, aprofitaments forestals, vies pecuàries i pastures amb tractament especial de les zones de muntanya. També són competències exclusives l'agricultura, la ramaderia, l'esport i lleure, l'artesanía, el foment de desenvolupament econòmic, la pesca, la caça, el patrimoni i la cultura en totes les seves vessants, cooperatives, activitats recreatives, indústria, instal·lacions de producció, distribució i transport d'energia, denominacions d'origen, recerca, innovació i desenvolupament científic i protecció del medi ambient.

La Llei 1/1991, de 30 de gener, d'espais naturals i de règim urbanístic de les àrees d'especial protecció de les Illes Balears, ens indica en el seu article 1 que té per objecte definir les àrees d'Especial Protecció d'interès per a la Comunitat Autònoma, en raó als seus excepcionals valors ecològics, geològics i paisatgístics, i establir les mesures i condicions d'ordenació territorial i urbanística precises per a la seva conservació i protecció, així com establir normes addicionals de protecció dels espais naturals protegits que es declarin a l'empara de la llei 4/1989, de Conservació dels espais naturals i de la Flora i Fauna Silvestre.

La Llei 5/2005, de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental (LECO) té per objecte establir el règim jurídic general per a la declaració, protecció, conservació, restauració, millora i adequada gestió dels espais de rellevància ambiental de les Illes Balears. Aquests estan constituïts pels espais naturals protegits i els llocs de la xarxa ecològica «Natura 2000» declarats de conformitat al que es preveu en la Llei.

El decret 19/2007, de 16 de març, pel qual s'aprova el Pla d'Ordenació dels recursos Naturals de la serra de Tramuntana, estableix en el seu article 1 que té com a finalitat l'ordenació general dels recursos i valors naturals de la serra de Tramuntana així com els seus valors paisatgístics i etnològics.

El 29 de juny de 2011 la Serra de Tramuntana va ser declarada Patrimoni Mundial per la UNESCO en la categoria de Paisatge Cultural. Aquesta distinció fa referència al resultat de la interacció entre els factors humans i naturals tal com estableix el Conveni Europeu del Paisatge. L'agricultura mil·lenària, en un ambient amb escassos recursos d'aigua, ha transformat el terreny i ha creat una xarxa articulada de mecanismes de gestió de l'aigua.

El Consorci serra de Tramuntana impulsa polítiques de millora i conservació de tots aquests elements i dels valors, tangibles i intangibles, amb accions que cerquen la implicació i la participació de totes les persones que hi viuen i hi treballen i que tenen com a objectiu millorar la intervenció humana i la sostenibilitat del territori de la Serra de Tramuntana patrimoni Mundial

2. Qüestions que es sotmeten a la consulta prèvia

Problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa
1. No hi ha un marc amb rang de llei on quedi emmarcada la declaració de la Serra de Tramuntana com a patrimoni Mundial de la UNESCO a la categoria de Paisatge Cultural. Aquest fet crea un buit en la gestió del patrimoni, tant pel que fa a la les accions a realitzar, organigrama de competències i règim de faltes i sancions relatius als incompliments de les previsions de conservació dels valors patrimonials protegits. 2. Atesa la diversitat de normatives que tenen com a àmbit d'aplicació a la Serra de Tramuntana, sorgeix la problemàtica de la coordinació administrativa i/o la jerarquització de normes que contribueixin a la simplificació i millora de la gestió dels recursos naturals, patrimonials i paisatgístics. 3. Una normativa excessivament restrictiva pel que fa a les activitats permeses a l'àmbit de la Serra de Tramuntana, té efectes negatius en l'economia de la zona, provocant l'abandonament progressiu de la població amb activitat econòmica en el sí de la Serra o la transformació en serveis de caire turístic. Aquest fet té una repercussió directa en la salut del patrimoni natural i la pervivència del patrimoni cultural. 4. No està recollit en cap normativa la tècnica de la pedra en sec, peça clau en la declaració de la serra de Tramuntana com a Patrimoni Mundial. 5. Tampoc està recollida la importància del cultiu de l'olivera, el qual ha conformat el paisatge tal com el coneixem avui i que és una peça important en la declaració de la Serra com a patrimoni Cultural. 6. No existeix cap normativa que reculli la importància del foment dels valors del paisatge cultural, natural i social de la serra de Tramuntana, sobretot per a promoure activitats de divulgació i educació ambiental. 7. No hi ha normativa que reculli cap tipus de planificació turística dins l'àmbit de la serra de Tramuntana. Atès que es tracta d'un espai d'especial protecció, també hauria de comptar amb un pla estratègic de turisme que permeti dinamitzar l'economia dels habitants de la Serra, sempre dins dels criteris que determinaren la seva declaració.

Necessitat i oportunitat de l'aprovació
1. L'oportunitat d'articular un text amb rang de llei es justifica en la necessitat d'aprovar un instrument normatiu específic que doni carta de naturalesa amb força normativa a la declaració de la UNESCO com a Patrimoni Mundial. 2. El caràcter mediterrani dels cultius de la Serra, sotmesos a un règim climàtic d'irregularitat de precipitacions, cada cop més escasses, ha conformat un paisatge de pedra en sec i canalitzacions d'aigua de gran valor patrimonial que precisa d'una normativa <i>ad hoc</i> per a la seva protecció. En un moment de sensibilització amb el patrimoni cultural com l'actual, fruit en bona part de la declaració de la UNESCO, es disposa de l'oportunitat d'engegar una llei que permeti la salvaguarda de l'esmentat patrimoni 3. Sobre la Serra de Tramuntana hi concorre una nombrosa normativa destinada a la protecció de valors, però no hi ha cap llei que permeti traslladar jurídicament els efectes de la declaració de l'UNESCO, ni de com es poden conjuminar les diferents normatives. La Llei de la Serra de Tramuntana suposa una oportunitat única per cobrir una necessitat de simplificació de gestió com la que existeix actualment. 4. La Serra de Tramuntana compta amb una riquesa patrimonial de primer ordre, però pràcticament no hi ha catàlegs globals de fonts, cases de neu, aljubs, síquies, etc. Les relacions de patrimoni estan ,en el millor dels casos, disseminats per reculls de caire municipal. Amb la Llei de la Serra es disposa d'una oportunitat de plasmar en un text articulat aquesta necessitat. 5. Hi ha la necessitat d'establir els mecanismes de dotació econòmica que contribueixin als objectius de protecció, regeneració i posada en valor del patrimoni natural, cultural i paisatgístic de la Serra, tant des de l'àmbit públic com del privat. Amb la Llei es disposa d'una oportunitat de normalitzar una necessitat bàsica per la consecució dels objectius. 6. Per a la gestió dels diferents valors de la serra de Tramuntana és necessària l'existència d'indicadors fiables. Amb la Llei de la Serra es disposa d'una oportunitat de plasmar amb rang de llei una necessitat que no està recollida en cap de les normatives existents.
Objectius de la norma
1. Protecció i conservació del paisatge cultural emparat per la declaració de la UNESCO. 2. Establir els principis de col·laboració i coordinació entre les administracions públiques amb competències sobre l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei amb la principal finalitat de simplificar la gestió de la Serra de Tramuntana. 3. Promoure el desenvolupament econòmic de la Serra de Tramuntana, sempre dins del marge dels valors que promogueren la declaració de la Serra de Tramuntana com a patrimoni mundial, afavorint la diversificació de les activitats productives.

4. Vetllar per la pervivència de les activitats tradicionals vinculades a l'agricultura, la ramaderia, l'activitat cinegètica, l'artesanal i les indústries de transformació, així com la seva modernització amb l'objectiu de procurar la prosperitat i el benestar de la població resident a la Serra de Tramuntana. 5. Fomentar una oferta turística sostenible i dimensionada a les característiques físiques, econòmiques i socials de la Serra de Tramuntana. 6. Reconèixer jurídicament la tècnica de la pedra en sec, reconeguda com a Patrimoni Cultural Immaterial de la Humanitat per la UNESCO, així com elaborar catàlegs dels bens patrimonials de la Serra de Tramuntana. 7. Fomentar dels valors del paisatge cultural, natural i social de la Serra de Tramuntana així com promoure activitats de divulgació i educació ambiental a l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei. 8. Establir les línies de dotació econòmica que garantitzin el finançament de les actuacions públiques, així com els incentius per la inversió privada.
--

Possibles solucions reguladores i no reguladores 1. La Serra de Tramuntana és un territori de gran riquesa natural i patrimonial, molt per damunt d'altres sectors de Mallorca. El seu atractiu paisatgístic, on es conjunquen harmònicament naturalesa i patrimoni, està fora de tot dubte. Tot i això la Serra és el sector més fràgil de l'illa i que, per tant, necessita un tractament específic i diferenciat que ajudi al seu manteniment i preservació. 2. El progressiu deteriorament que va patir en les darreres dècades del segle passat es va veure frenat amb l'aparició de normativa primer urbanística, després mediambiental i, ja dins del segle XXI, patrimonial amb la declaració com a Paisatge Cultural. Tot i això tan sols s'ha arribat a posar fre a la degradació, tot sigui dit amb unes efectives polítiques de contenció, però del que es tracta és de passar a l'acció, és a dir a la regeneració. 3. Per altra banda la serra de Tramuntana no és un territori uniforme, sinó que presenta moltes variacions de tota casta. No funcionen igual els municipis de costa que els d'interior, o els del sector nord i els del sector sud. És per això que és necessari plantejar solucions i actuacions diferents per tractar problemes que també són diferents. 4. Amb l'experiència que dona haver vist el funcionament de les diferents normatives que afecten a la serra de Tramuntana, i constatar que les diferents administracions no s'han coordinat plenament en la seva funció de donar solució als diferents problemes que planteja la conservació de la Serra, és de gran importància l'acció coordinada per aconseguir objectius que reverteixin els processos negatius que es detecten a la Serra, així com per determinar i executar-ne d'altres que redundin en millores. És per tot això que l'opció no reguladora no és una opció a valorar en aquesta fase inicial.
