

Que davant l'anunci d'Aprovació de l'obertura d'un tràmit d'audiència i informació pública amb relació a la **proposta de llei de regulació del paisatge cultural de la Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial** (BOIB 25, 24/02/2026), hi presenta les següents

## AL·LEGACIONS

### I. GOVERNANÇA I ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA

El Títol II de l'avantprojecte configura el Consorci Serra de Tramuntana com a peça central del sistema de governança, atribuint-li funcions de coordinació, planificació i execució. Lògicament, és necessari disposar d'un instrument específic de gestió per a un bé patrimonial complex com és la Serra de Tramuntana.

Dit això, consideram que la regulació proposada presenta una insuficiència estructural pel que fa a la garantia d'una governança participativa, transparent i efectiva, especialment si es compara amb els estàndards internacionals en matèria de patrimoni mundial i amb el desenvolupament que ja existeix en els estatuts del Consorci.

Els estatuts vigents del Consorci preveuen expressament l'existència de diversos òrgans de participació i assessorament. Entre aquests destaquen el Consell de Participació, com a òrgan consultiu amb representació social; el Comitè d'Experts, com a òrgan d'assessorament tècnic; i la Mesa de Batles i Batlesses, com a espai de coordinació municipal. Els estatuts estableixen com a finalitat del Consorci facilitar la participació i la cooperació administrativa en la gestió del bé.

Però aquests òrgans no apareixen explícitament al text de la proposta de llei i, per tant, no es configuren com a peces essencials del model de governança. Així, els mecanismes de participació queden relegats a una norma de rang inferior (els estatuts del Consorci), modificable amb molta més facilitat i sense les garanties pròpies d'una norma amb rang de llei.

Les Directrius operatives de la UNESCO estableixen que la protecció i gestió dels béns Patrimoni Mundial ha de garantir la participació efectiva de les comunitats i actors implicats, així com la seva implicació en la presa de decisions<sup>1</sup>. Per això, la participació no pot ser considerada un element accessori o merament consultiu, sinó una condició estructural del model de gestió.

La manca d'una regulació clara i amb rang legal dels mecanismes de participació debilita la qualitat democràtica del sistema de governança. També pot facilitar la desconexió entre la presa de decisions i la realitat territorial i social, dificultar la gestió de conflictes d'usos (turisme, caça, accés, etc.) i, en definitiva, reduir l'eficàcia de les polítiques de conservació de la Serra.

Per tot l'exposat, es considera necessari reforçar el model de governança de la llei mitjançant les següents modificacions:

- **Incorporar explícitament a la llei els òrgans de participació i assessorament, incloent el Consell de Participació, la Mesa Permanent, el Comitè d'Experts i la Mesa de Batles i Batlesses, i establint les seves**

---

<sup>1</sup> <https://whc.unesco.org/document/222376>

**funcions bàsiques (la seva composició i funcionament poden estar definides reglamentàriament).**

## **II. PLA DE GESTIÓ**

El Pla de gestió constitueix l'instrument central per a la implementació efectiva de la llei i per a la conservació dels valors que justifiquen la declaració de Patrimoni Mundial.

No obstant això, la regulació que en fa l'avantprojecte és clarament insuficient i no s'ajusta als estàndards habituals en aquest tipus d'instruments ja que no es defineix el contingut mínim del Pla, no s'estableix el procediment de redacció i aprovació i no es preveuen mecanismes de seguiment i revisió.

Els manuals de gestió de patrimoni cultural indiquen que aquests plans han d'incloure, com a mínim: a) identificació i anàlisi dels valors del bé, b) diagnosi de riscos i amenaces, c) definició d'objectius de conservació, d) programes d'actuació, e) sistema de governança i participació, f) mecanismes de seguiment i avaluació, g) sistema de revisió periòdica del propi pla. Igualment, les recomanacions internacionals insisteixen en la necessitat d'incorporar monitoratge sistemàtic dels valors del bé i i eines per avaluar l'efectivitat de la gestió.

En segon lloc, altra de les mancances que apreciam a l'avantprojecte és la no incorporació explícita d'un sistema d'indicadors com a part estructural del Pla de gestió. Recordem que el 2021 es va publicar per part del Consorci Serra de Tramuntana Patrimoni Mundial el "Sistema d'indicadors de la Serra de Tramuntana patrimoni mundial", un document tècnic que analitza les tendències patrimonials, socioeconòmiques, mediambientals i territorials a la Serra, identifica pressions i riscos i per tant permet orientar les polítiques de conservació.

Aquesta mancança és especialment rellevant, ja que dificulta mesurar l'evolució real del paisatge i la detecció de tendències negatives, i impossibilita una gestió adaptativa basada en evidències. La no incorporació d'aquest sistema en la llei suposa una pèrdua d'oportunitat i una debilitació clara del model de gestió.

Per tot l'exposat, suggerim reforçar substancialment la regulació del Pla de gestió amb aquestes esmenes::

- **Definir millor el contingut del Pla de gestió, que hauria d'incloure, com a mínim a) identificació dels valors i atributs del paisatge cultural, b) diagnosi de l'estat de conservació i de les pressions existents, c) objectius específics de conservació, d) programes d'actuació amb assignació de responsables i recursos, e) calendari d'execució, f) mecanismes de coordinació institucional, i g) i sistemes de participació pública.**
- **Regular el procediment de redacció i aprovació del Pla, garantint la participació efectiva dels actors socials i científics, la transparència del procés (tràmit de consulta pública) i l'aprovació formal.**
- **Establir un sistema de seguiment i revisió periòdica, que inclogui informes públics de seguiment, mecanismes d'avaluació del compliment i sistema de revisió periòdica del Pla.**

- **Incorporar un sistema d'indicadors com a part estructural del Pla de gestió, que permeti mesurar l'evolució dels valors del paisatge i de la seva realitat socioeconòmica, detectar situacions de risc i orientar la presa de decisions. Aquest sistema s'haurà de basar en metodologies reconegudes i haurà d'actualitzar-se periòdicament.**

### **III. ACTIVITAT AGRÀRIA I MODEL TERRITORIAL**

La llei reconeix el paper de l'activitat agrària en la configuració del paisatge de la Serra de Tramuntana, però consideram que ho fa de manera massa genèrica, amb fórmules potestatives en diverses de les mesures previstes. Aquesta manca de concreció és especialment problemàtica si tenim en compte que l'activitat agrària constitueix un element estructural essencial del paisatge cultural.

En la nostra opinió, l'avantprojecte es limita a preveure mesures genèriques de foment de l'activitat agrària, sense definir un model territorial clar, criteris de sostenibilitat ni instruments efectius per revertir les tendències regressives.

Aquest dèficit és especialment rellevant en el context actual, caracteritzat per la pèrdua de rendibilitat de l'activitat agrària, l'abandonament progressiu de terres i la substitució per usos no agraris o activitats complementàries. Aquestes dinàmiques han estat identificades de manera reiterada en sistemes d'indicadors territorials com a factors de risc per a la conservació del paisatge.

En absència d'una intervenció clara, la llei corre el risc de facilitar el progrés d'aquestes tendències i afavorir un procés de desagrutzació del paisatge, incompatible amb la seva naturalesa cultural.

Els manuals de gestió del patrimoni mundial insisteixen que la conservació dels paisatges culturals requereix mantenir els usos tradicionals compatibles amb la conservació, assegurar la viabilitat econòmica de les activitats agràries i orientar-les cap a models sostenibles i resilents<sup>2</sup>. Per això, l'agricultura ecològica i les pràctiques agràries sostenibles no són només opcions productives, sinó eines de conservació del patrimoni que cal promoure.

Un aspecte especialment preocupant és el pes de les activitats complementàries a l'activitat agrària. En el context actual de les Balears, i de la Serra de Tramuntana en concret, aquestes activitats poden acabar esdevenint usos predominants, desvinculats de la funció agrària i orientats principalment a activitats turístiques o recreatives. Aquesta dinàmica implica un risc clar de substitució de l'activitat agrària real, d'artificialització del paisatge i de pèrdua d'autenticitat, convertint un paisatge viu en un simple decorat. Des del punt de vista del patrimoni mundial, això suposa una alteració dels atributs que defineixen el valor universal excepcional del bé.

Per tot l'exposat, es proposa reforçar substancialment el tractament de l'activitat agrària amb aquestes esmenes:

- **Establir explícitament l'activitat agrària com a element estructural del paisatge cultural, i com a objecte prioritari de les polítiques públiques.**
- **Introduir la producció agrària ecològica com a model prioritari, pel seu valor afegit en termes ambientals, paisatgístics i de qualitat del producte.**

---

<sup>2</sup> <https://whc.unesco.org/document/222376>

- **Desenvolupar instruments específics de suport al sector agrari, incloent contractes territorials vinculats a objectius de conservació, plans sectorials agraris específics per a la Serra i línies d'ajut condicionades a pràctiques sostenibles.**
- **Regular les activitats complementàries a l'activitat agrària, assegurant que no substitueixin l'activitat principal i siguin compatibles amb la conservació del paisatge.**

#### **IV. CUSTÒDIA DEL TERRITORI**

Valoram positivament que l'avantprojecte incorpori la custòdia del territori com a instrument de gestió, ja que es tracta d'una eina consolidada en l'àmbit de la conservació d'espais. Dit això, consideram que la definició i el desenvolupament que en fa la proposta no s'ajusten plenament al concepte reconegut en la normativa i la pràctica consolidada, fet que pot generar confusió i limitar-ne l'eficàcia.

D'acord amb la legislació estatal (Llei 42/2007, del patrimoni natural i de la biodiversitat), la custòdia del territori es defineix com el conjunt d'estratègies i tècniques jurídiques orientades a implicar els propietaris i usuaris del territori en la conservació dels valors naturals, culturals i paisatgístics, mitjançant acords voluntaris amb entitats de custòdia.

L'articulat analitzat introdueix una sèrie de línies d'actuació que pensam que poden excedir aquest marc conceptual, incloent la col·laboració en la gestió del turisme sostenible, la col·laboració en activitats de muntanyisme i la col·laboració en la gestió cinegètica.

Aquest plantejament genera un risc clar de desvirtuació del concepte de custòdia del territori. La custòdia té com a objecte central la conservació dels valors naturals, culturals i paisatgístics. L'ampliació cap a àmbits com la gestió turística, les activitats esportives o la gestió cinegètica pot implicar un canvi de naturalesa, convertint-la en una eina genèrica de gestió territorial, cosa que no és.

La inclusió de funcions àmplies i poc delimitades pot convertir-la en una categoria difusa, amb risc de banalització del concepte i dificultat per a la seva aplicació pràctica. De fet, la pròpia literatura especialitzada alerta que no tota actuació de conservació pot considerar-se custòdia i que és imprescindible mantenir-ne els elements definitoris (acord, voluntarietat i implicació directa del propietari).

Així, pel que fa a l'àmbit del turisme sostenible, consideram que només seria coherent com a custòdia si es concreta en acords vinculats a la conservació d'una finca o espai concret i orientats a minvar l'impacte ambiental de la pressió turística actual. La millora del "benestar de les comunitats residents" és un concepte que es presta a interpretacions molt diverses i, en alguns casos, fins i tot contràries a la millora ambiental, que és el que es persegueix amb la custòdia.

Sobre les activitats de muntanyisme, pensam que en principi no constitueixen un àmbit propi de custòdia, excepte en casos específics (per exemple, la gestió d'accésos a finques concretes per motius de conservació, mitjançant acords voluntaris). Finalment, pel que fa a la gestió cinegètica, pensam que pot encaixar parcialment en la custòdia, però només si l'objectiu principal és la conservació i

millora de la biodiversitat, per exemple per contribuir a reduir la pressió de caprina sobre la vegetació, i no per al foment de l'activitat cinegètica ni de les espècies caçables.

Sense aquests matisos, l'enfocament proposat pot comportar confusió conceptual sobre què és i què no és custòdia, dificultat per implementar acords reals, risc d'utilització inadequada del terme i, en conseqüència, debilitament de la seva credibilitat com a eina de conservació.:

- **Ajustar la definició de custòdia del territori a la normativa vigent, establint explícitament que es basa en acords voluntaris, entre entitats de custòdia i propietaris o usuaris i amb finalitat principal de conservació.**
- **Delimitar clarament l'àmbit d'actuació de la custòdia, evitant incloure-hi funcions genèriques de gestió territorial que no responguin a aquest model.**
- **Revisar les línies d'actuació previstes a l'articulat, eliminant o reformulant aquelles que de forma genèrica no s'ajusten al concepte de custòdia.**

## V. REGULACIÓ DE LA CAÇA I CONTROL DE FAUNA

L'avantprojecte incorpora l'activitat cinegètica com a element rellevant en la configuració del paisatge cultural de la Serra de Tramuntana, amb la pràctica de modalitats " presents a la Serra de Tramuntana des de temps immemorials". Aquest plantejament resulta discutible i, en la seva formulació actual, no es troba suficientment justificat en termes patrimonials.

Cal recordar que la declaració de la Serra com a Patrimoni Mundial es fonamenta en un paisatge modelat per sistemes agraris tradicionals, infraestructures hidràuliques i arquitectura de pedra en sec. En aquest context, la caça pot ser una activitat històrica i un aprofitament important d'un determinat recurs, però no ha constituït ni constitueix un element estructural que s'hagi tingut en compte en la inscripció del Paisatge Cultural per part de la UNESCO<sup>3</sup>.

La seva incorporació com a tal en la llei implica un desplaçament conceptual que pot desvirtuar l'objectiu principal de la norma: la conservació del paisatge. Si aquestes modalitats de caça, per motius culturals o merament socials, es considera que han de requerir suport i foment administratiu, l'han d'obtenir per altres vies, però no en el marc d'una figura de conservació del paisatge cultural definida per altres activitats que sí que en són configuradores.

D'altra banda, en aquest mateix bloc es mesclen dos àmbits que convé separar clarament: a) l'activitat cinegètica com a ús del territori, i b) la gestió de fauna com a eina de conservació. Aquesta confusió és especialment problemàtica en el cas de la Serra de Tramuntana, on la gestió de determinades espècies, i en concret la cabra, constitueix una qüestió ecològica crítica.

Existeix un ampli consens tècnic sobre el fet que, en determinats contextos i densitats, la població caprina que viu en llibertat a Mallorca genera impactes significatius sobre els ecosistemes. Entre aquests impactes destaquen l'afectació a

---

<sup>3</sup> <https://whc.unesco.org/document/107150>

espècies vegetals endèmiques i amenaçades<sup>4</sup>, la dificultat de regeneració forestal (especialment en alzinars) i la degradació d'hàbitats sensibles.

L'article 14, i en particular el seu punt 3, introdueix la qüestió del control de cabres, però ho fa de manera absolutament inconcreta. No es defineix què s'entén per zones lliures de cabres, quins criteris tècnics s'empraran per delimitar-les, quins seran els objectius de densitat ni com s'hi actuarà per assolir-los.

Tampoc s'estableix si hi haurà obligacions efectives per a la propietat en les finques privades, ni si es preveuen mecanismes d'intervenció subsidiària per part de l'administració, ni en quin cas. Aquesta manca de concreció deixa la previsió en una declaració d'intencions sense capacitat real d'intervenció.

Un altre aspecte a esmenar és la referència a "cabres assilvestrades". És conegut que existeix una discussió sobre la diferenciació entre "cabres assilvestrades" i "cabres salvatges mallorquines". Des del punt de vista ecològic, ambdues poden tenir impactes similars sobre la vegetació en funció de la densitat i les característiques de l'hàbitat. Per tant, una regulació basada només en criteris morfològics és inadequada, i el criteri determinant ha de ser la pressió sobre el medi.

Per tot això es proposa::

- **Separar clarament a la llei la regulació de l'activitat cinegètica de la gestió de la fauna, establint que aquesta darrera respon exclusivament a criteris ecològics i de conservació. Consideram que els punts 1 i 2 de l'article són inapropiats i per tant suprimibles.**
- **Establir que la gestió de les poblacions de cabres (de totes, independentment de la seva consideració morfològica o genètica) es basi en criteris tècnics, incloent identificació d'àrees prioritàries, definició d'objectius de densitat, procediments d'intervenció tècnica, mecanismes d'intervenció pública subsidiària en cas d'inacció de la propietat i sistemes de monitoratge i seguiment vinculats al Pla de gestió i al sistema d'indicadors.**

## VI. RAMADERIA EXTENSIVA

L'avantprojecte introdueix la ramaderia extensiva com a eina de gestió del territori i prevenció d'incendis, fet que es valora positivament, ja que es tracta d'una pràctica reconeguda en la gestió forestal mediterrània.

En efecte, la reducció de biomassa mitjançant pastura controlada pot contribuir a disminuir la continuïtat del combustible, reduir el risc i la intensitat dels incendis i mantenir determinats mosaics agroforestals. Aquesta pràctica es pot incorporar en estratègies de gestió del risc d'incendi com a eina complementària de gestió forestal. Però la seva eficàcia i adequació depenen estrictament d'una correcta planificació.

La regulació que en fa l'avantprojecte és clarament insuficient, ja que, si bé es planteja com a eina de gestió forestal, no es té en compte l'administració competent (Direcció General de Medi Natural i Gestió Forestal, Conselleria

---

<sup>4</sup> <https://www.caib.es/sites/proteccioespecies/ca/flora-72059/archivopub.do?ctrl=MCRST272ZI178209&id=178209>

d'Agricultura, Pesca i Medi Natural). S'estableix que serà el Consorci qui, a partir de la informació disponible de risc d'incendi, determinarà on es podrà actuar. Igualment, no es té en compte que aquestes intervencions, aplicades de forma indiscriminada, poden tenir efectes negatius sobre la conservació d'espècies i hàbitats de conservació prioritària, aspecte que igualment excedeix l'àmbit competencial i tècnic del Consorci.

L'actual redacció apunta cap a un recurs interessant per a la gestió de les masses forestals, però ho planteja de forma massa genèrica i excedint les competències del Consorci. Aquesta línia de gestió no pot quedar en un marc tan indefinit, sinó que ha de respondre a la planificació forestal existent i als criteris de prevenció d'impacte i conservació de la biodiversitat. Tal com es planteja, pot donar peu a una aplicació indiscriminada de la pastura extensiva, a conflictes entre objectius (prevenció d'incendis vs conservació), a manca de coherència amb la planificació forestal i a impactes negatius sobre hàbitats i espècies protegides, així com sobre la recuperació i conservació de les masses forestals.

Per tot el que s'ha exposat, es proposa:

- **Establir que la planificació de la ramaderia extensiva amb finalitat preventiva d'incendis es basi exclusivament en criteris tècnics, definits pels serveis competents (Direcció General de Medi Natural i Gestió Forestal) en matèria forestal.**
- **Establir mecanismes de coordinació entre el Consorci i els serveis forestals, evitant duplicitats i decisions no fonamentades.**
- **Garantir la compatibilitat amb els objectius de conservació de la Xarxa Natura 2000, incloent avaluació prèvia en zones sensibles i definició de condicions d'ús (càrrega ramadera, períodes, etc.)**
- **Incorporar criteris ecològics específics, assegurant que la pastura no afecti negativament la regeneració forestal ni la conservació d'espècies i hàbitats protegits.**

## **VII. PROTECCIÓ D'OLIVERES, OLIVARS I ALZINARS**

La disposició de mesures específiques de protecció per a oliveres, olivars i alzinars s'ha de valorar positivament, ja que es tracta d'elements essencials en la configuració del paisatge cultural de la Serra de Tramuntana.

Dit això, consideram que la regulació plantejada presenta deficiències que en limiten greument l'efectivitat, tant pel que fa al seu abast com a la seva seguretat jurídica.

La principal debilitat de la regulació és que la protecció efectiva queda subordinada, en gran mesura, a la voluntat de la propietat, tant pel que fa a la seva activació com a la seva eventual reversió. Aquest plantejament és problemàtic per diversos motius. En primer lloc, desvirtua el concepte de valoració patrimonial, que ha de respondre a un interès general i col·lectiu, i no ha de dependre de la decisió d'un titular. En segon lloc, introdueix una inseguretat jurídica significativa, en permetre la pèrdua de protecció (descatalogació de béns patrimonials prèviament reconeguts) sense criteris objectius i a voluntat unilateral de la propietat.

Des del punt de vista jurídic, la catalogació d'un bé patrimonial respon a una valoració tècnica objectiva, basada en els seus valors culturals, històrics o paisatgístics. Per tant, no és coherent que aquest reconeixement pugui quedar sense efecte per una decisió discrecional de la propietat, sense cap procediment garantista ni justificació tècnica. Aquesta incoherència és encara més evident en els casos en què la inclusió prèvia en el catàleg hagi comportat (com es preveu a l'articulat) prioritat en l'obtenció de subvencions i ajudes públiques.

Un segon problema rellevant és que la regulació es centra fonamentalment en les oliveres i olivars que puguin ser catalogats com a monumentals, sota uns criteris de mides que seran definits reglamentàriament, però sense garantir la protecció del conjunt del sistema de l'olivar. A més, moltes oliveres de gran antiguitat no compleixen els criteris dimensionals per ser considerades monumentals, però, independentment de les seves mides, tenen un extraordinari valor històric i paisatgístic.

Aquest enfocament és clarament insuficient en el context de la Serra de Tramuntana, on l'olivar no és només un conjunt d'individus singulars, sinó un sistema agrari històric que configura el paisatge. De fet, el valor universal excepcional reconegut per la UNESCO es basa precisament en la transformació del territori mitjançant sistemes agraris (olivar, marjades, etc.) i no en elements puntuals o aïllats. En conseqüència, una protecció centrada exclusivament en arbres monumentals deixa fora la major part del sistema real que es pretén conservar.

La combinació d'una protecció voluntària, limitada a arbres singulars per les seves dimensions i reversible sense garanties, pot comportar, en la pràctica, una erosió progressiva del paisatge cultural. Aquest procés pot materialitzar-se en l'arrabassament d'oliveres i en l'abandonament o transformació d'olivars. En termes de patrimoni mundial, això implica una afectació directa als atributs que defineixen el valor del bé.

Pel que fa a les alzines i als alzinars, són aplicables les consideracions anteriors, a les quals cal afegir la seva vulnerabilitat davant la pressió de pastura de cabres i la manca de regeneració natural. En el cas de Mallorca, la sobrepoblació de cabres sense control és un dels principals factors de degradació dels alzinars i pot impedir-ne la regeneració<sup>5</sup>.

Per tot l'exposat, es proposa:

- **Establir que la catalogació i descatalogació d'elements patrimonials només es pugui realitzar per criteris tècnics objectius, mitjançant procediments reglats i garantistes.**
- **Eliminar la possibilitat de descatalogació per voluntat unilateral de la propietat, o bé sotmetre-la a justificació tècnica amb informe preceptiu i resolució motivada de l'administració.**
- **Ampliar la protecció al conjunt dels olivars tradicionals, com a sistema agrari, i no només a exemplars singulars i prohibir expressament l'arrabassament d'oliveres tradicionals, excepte en casos degudament justificats i autoritzats per criteri tècnic.**
- **Incorporar criteris de protecció dels alzinars, incloent mesures de regeneració i control de pressions (especialment herbivoria).**

---

<sup>5</sup> [https://www.caib.es/sites/sanitatforestal/ca/danys\\_produits\\_per\\_vertebrats-3485](https://www.caib.es/sites/sanitatforestal/ca/danys_produits_per_vertebrats-3485)

## VIII. ACTUACIONS DE MILLORA VINCULADES A L'ACTIVITAT AGRÀRIA I/O AL PATRIMONI

L'article 18 preveu la possibilitat de dur a terme actuacions de millora i restauració d'edificacions vinculades a l'activitat agrària o al patrimoni, la qual cosa, en principi, es podria considerar positivament, ja que pot contribuir a la conservació del paisatge i dels elements construïts.

Tot i això, consideram que la regulació plantejada no estableix garanties suficients sobre els usos finals d'aquestes edificacions restaurades. Aquesta mancança és especialment rellevant en el context actual del sòl rústic a Mallorca, caracteritzat per una forta pressió turística, una expansió de l'oferta d'allotjament (legal i il·legal) i, com a conseqüència, una progressiva transformació dels usos tradicionals.

La possibilitat de restaurar edificacions en sòl rústic, si no es regula adequadament, pot generar com a efecte no desitjat la seva incorporació al mercat turístic. La normativa agrària vigent ja permet determinades activitats turístiques vinculades a explotacions agràries. D'altra banda, el sòl rústic de Mallorca presenta una elevada incidència d'oferta turística il·legal. Segons la web <https://cqne.cat>, per posar un exemple, a Sóller hi ha comercialitzades a portals web de lloguer turístic 240 edificacions al sòl rústic, de les quals només 26 estan registrades com a autoritzades pel Govern.

Així, les edificacions restaurades en aplicació d'aquesta llei podrien acabar destinant-se a usos turístics desvinculats de la funció agrària real i orientats principalment a la rendibilitat econòmica. Això suposa una desviació de la finalitat de la norma, que no és fomentar l'activitat turística, sinó conservar el paisatge cultural. A més, existeix un risc de frau, competència deslleial i degradació del model territorial.

La regulació proposada a l'articulat no limita els usos posteriors de les edificacions restaurades, no estableix mecanismes de control ni preveu conseqüències en cas d'incompliment. En conseqüència, es genera un buit normatiu que pot afavorir processos de canvi d'ús encobert i terciarització del sòl rústic, agreujant tendències negatives ja identificades al Sistema d'Indicadors. Aquestes dinàmiques comporten la transformació del paisatge agrari en paisatge turístic, la pèrdua d'autenticitat i l'increment de la pressió sobre el territori.

Per tot l'exposat, es proposa:

- **Establir que les edificacions restaurades en aplicació d'aquesta llei es destinin exclusivament a usos vinculats a l'activitat agrària tradicional o a la conservació del patrimoni, excloent expressament la seva destinació a usos turístics, incloses les activitats complementàries.**
- **Preveure un règim sancionador específic, que inclogui la pèrdua del dret a ajudes, la devolució de subvencions (en el seu cas) i la qualificació com a infracció greu per als casos d'incompliment.**
- **Establir mecanismes de seguiment i inspecció, en coordinació amb els departaments i agències competents, especialment en relació amb l'ús turístic il·legal.**

## IX. TURISME SOSTENIBLE

L'article 31 estableix com a principi la necessitat de "reorientar el turisme de masses cap a un turisme més sostenible, responsable i centrat en les comunitats". Consideram que aquest plantejament és clarament insuficient en el context actual de la Serra de Tramuntana, i parteix d'una premissa, al nostre parer discutible, que el problema del turisme és qualitatiu (tipus de turisme) i no quantitatiu (nivell de pressió). El principal factor de degradació associat al turisme és la intensitat i la densitat de l'activitat turística, i no només la seva tipologia.

La formulació de l'article 31 es basa en un terme àmpliament utilitzat ("turisme sostenible"), però que presenta limitacions reconegudes. Diversos estudis sobre Mallorca i altres destinacions assenyalen que la transformació cap a models "més sostenibles" no redueix necessàriament la pressió sobre el territori i pot, fins i tot, generar efectes en sentit contrari, incrementant el valor econòmic del territori i reforçant els processos de turistificació. Confiar exclusivament en una "reorientació qualitativa" no garanteix ni la reducció de la pressió ni la conservació del paisatge.

L'article 31 no reconeix explícitament que la Serra de Tramuntana es troba en una situació de sobrecàrrega turística. Aquest fenomen, caracteritzat per la saturació d'espais, la degradació de recursos, els conflictes socials i la pèrdua d'identitat, ha estat àmpliament documentat en destinacions com Mallorca. En els darrers anys, l'illa ha superat els 13 milions de turistes anuals<sup>6</sup> (font: IBESTAT), amb una concentració molt elevada en determinats espais i períodes.

Malgrat això, la llei evita abordar el problema en aquests termes i es limita a establir principis orientadors, sense incorporar objectius quantificables, instruments de control ni mecanismes d'intervenció. Això converteix el seu contingut en una declaració d'intencions sense capacitat real de transformació. Aquesta mancança és especialment greu si es té en compte que el turisme és actualment un dels principals factors de transformació del territori.

Paral·lelament, a altres parts de l'articulat es preveuen mesures que poden afavorir indirectament l'activitat turística, per exemple a través d'activitats complementàries amb clar enfocament turístic.

La combinació d'elevada pressió turística, absència de mesures de limitació i un enfocament centrat en la "qualitat" i no en la "quantitat" pot conduir a la cronificació de la massificació, al progrés de la mercantilització del territori, a l'agreujament dels problemes socials i als desequilibris socioeconòmics i, entre d'altres conseqüències, a una pèrdua d'autenticitat del paisatge cultural. Tal com assenyalen diversos estudis, la Serra es troba en un punt crític, amb risc de transformar-se en un espai altament turistificat si no s'introdueixen mesures estructurals.

Insistim, de nou, que el Sistema d'Indicadors de la Serra de Tramuntana, desenvolupat seguint recomanacions internacionals, constitueix una eina clau per mesurar la pressió turística, detectar tendències i avaluar impactes. La llei, però, no integra aquest sistema en la definició ni en l'aplicació de les polítiques turístiques.

---

6

[https://ibestat.es/edatos/apps/statistical-visualizer/visualizer/collection.html?resourceType=collection&agencyId=IBESTAT&resourceId=000058A\\_000001](https://ibestat.es/edatos/apps/statistical-visualizer/visualizer/collection.html?resourceType=collection&agencyId=IBESTAT&resourceId=000058A_000001)

Aquesta absència impedeix avançar cap a un model de gestió adaptativa basada en dades i facilita una consideració discrecional de la "sostenibilitat" turística.

Per tot l'exposat, es proposa reformular substancialment el tractament del turisme a la llei i:

- **Reconèixer explícitament la pressió turística com a factor de risc per al paisatge cultural, incorporant el concepte de capacitat de càrrega.**
- **Establir que l'objectiu de la llei no és fomentar ni reorientar el turisme, sinó limitar-ne els impactes i garantir la conservació del territori, el paisatge cultural i la societat que l'ha conformat.**
- **Evitar qualsevol referència a la promoció turística, especialment en relació amb el patrimoni mundial com a reclam.**
- **Incorporar instruments de regulació quantitativa dels visitants i definir el seu procediment d'aplicació, incloent gestió i limitació de fluxos i control de capacitat en àrees sensibles.**
- **Impedir qualsevol creixement de places turístiques, sigui quina sigui la seva naturalesa, i establir els mecanismes de coordinació per impulsar la detecció, clausura i sanció a l'oferta il·legal.**
- **Incorporar mesures específiques per abordar els impactes socials del turisme, incloent l'accés a l'habitatge per a la població local, el benestar de la població resident i la preservació del teixit social.**
- **Integrar el Sistema d'Indicadors com a eina obligatòria per a la presa de decisions, establint llindars d'alerta i mecanismes d'actuació.**

## **X. ACCÉS PÚBLIC**

El Títol VI regula el foment de l'accés públic al paisatge i la seva interpretació, constituint un dels àmbits més sensibles i determinants en la gestió de la Serra de Tramuntana. En efecte, el reconeixement com a Patrimoni Mundial implica necessàriament la preservació dels valors del bé, però també el seu gaudi social i un accés públic ordenat. Aquest doble objectiu és inherent al concepte mateix d'ús públic en espais protegits.

Consideram, però, que la regulació proposada presenta un error d'enfocament important, en desplaçar el focus des de la gestió pública del territori cap a la restricció d'accés basada en la propietat privada.

La previsió d'exigir autorització expressa de la propietat per a determinades activitats (inclòs el senderisme) constitueix el principal punt crític. Aquesta mesura és materialment inviable, ja que els usuaris no poden saber si es troben en sòl públic o privat, no tenen accés a la identificació de la propietat ni existeix (ni es preveu) un sistema operatiu per gestionar aquestes autoritzacions.

A més, genera inseguretat jurídica per a la ciutadania, ja que no queda establert amb claredat per on es pot transitar i en quines condicions, creant una incertesa evident. Igualment, es tracta d'una mesura socialment conflictiva. La Serra és un àmbit on existeix una tradició històrica d'accés al medi natural que, fins avui, s'ha

gestionat sense intervenció administrativa gràcies a la tolerància de la majoria de propietaris de les finques per les quals discorren moltes de les rutes populars.

Els propietaris que no han volgut trànsit pels camins privats de les seves finques simplement n'han tancat l'accés. La substitució d'aquest model per un sistema d'autoritzacions formals i imprescindibles pot provocar un augment de la percepció de privatització del territori, un increment dels conflictes i un rebuig social a la mesura i, per extensió, a la figura de protecció de la qual deriva.

La proposta desplaça el focus del problema de la gestió de la pressió humana cap al control individualitzat de l'accés, posant l'accent en la potestat de la propietat privada, quan la gestió de l'ús públic s'ha de basar en l'ordenació dels fluxos i la capacitat de càrrega, així com en la intervenció puntual en els casos conflictius, d'acord amb la propietat.

Un altre punt mal resolt a l'articulat és el dels camins públics. Evidentment, els camins públics no poden ser desviats ni alterats per la propietat privada per la qual discorren. Però cal recordar que diversos municipis de la Serra encara no han enllestit el seu catàleg de camins públics, incomplint el termini fixat a la Llei 13/2018 de camins públics i rutes senderistes de Mallorca i Menorca, i havent renunciat el Consell de Mallorca a subrogar-se en aquesta responsabilitat. Així, part dels camins amb ús públic tradicional tenen la seva titularitat pública qüestionada per part de la propietat privada.

El model proposat de gestió de l'accés públic es basa en un enfocament en què la capacitat de decisió recau en la propietat privada, quan l'ús públic és un objectiu inherent al reconeixement com a Patrimoni Mundial i correspon a l'administració pública garantir-lo i ordenar-lo. Tal com es planteja, pot comportar un augment de la restricció efectiva de l'accés públic, un increment de conflictes socials i una manca de control real de la massificació i degradació dels espais més freqüentats. Es tracta, per tant, d'un model tan ineficaç com inconvenient per a la conservació.

Per tot l'exposat, es proposa:

- **Eliminar l'exigència d'autorització expressa de la propietat per a activitats com el senderisme, per la seva inviabilitat pràctica.**
- **Establir un model de regulació de l'ús públic basat en la planificació, incloent regulació de fluxos, zonificació i ordenació d'usos.**
- **Definir la capacitat de càrrega en àrees sensibles, amb mecanismes per limitar l'afluència quan sigui necessari.**
- **Integrar el Sistema d'Indicadors com a eina de monitoratge de l'ús públic, per detectar saturació i orientar la gestió.**
- **Desbloquejar i impulsar l'elaboració dels catàlegs municipals de camins públics, mitjançant suport tècnic i econòmic i fins i tot amb l'establiment de mesures coercitives com el condicionament a l'accés a subvencions del Consorci mentre no es disposi de catàleg aprovat.**
- **Garantir la protecció dels camins públics, establint que no poden ser desviats per iniciativa privada ni alterats mentre la seva titularitat estigui en discussió.**
- **Establir mecanismes d'incentiu perquè la propietat privada permeti el pas pels seus camins privats, mitjançant tracte preferent en subvencions o facilitant compensacions.**

## XI. LIMITACIONS DE L'ÚS PÚBLIC

L'article 40 preveu la possibilitat d'establir limitacions d'accés a determinats llocs en casos de massificació que posi en risc el patrimoni cultural o afecti substancialment la qualitat del seu gaudi. Aquesta possibilitat es valora positivament, ja que constitueix una eina molt útil per a la gestió de l'ús públic.

No obstant això, l'article introdueix també la possibilitat de limitar l'accés públic per facilitar el desenvolupament d'activitats cinegètiques, una mesura que no té relació amb les raons anteriors (gestió de la massificació) i que sembla introduïda de manera forçada.

L'ús públic, en el context del patrimoni i dels espais naturals, es fonamenta en el dret de la ciutadania a gaudir del territori, la seva funció educativa, cultural i social i el seu caràcter col·lectiu. En canvi, l'activitat cinegètica constitueix un ús privatiu, de caràcter extractiu i que, en el supòsit que es planteja, implica l'exclusió temporal d'altres usuaris.

Davant això, consideram que la intervenció administrativa en la gestió de l'ús públic ha d'orientar-se a facilitar el gaudi social ordenat, i no a restringir l'accés per afavorir usos particulars.

Aquesta mesura resulta especialment discutible en el cas de les finques públiques, ja que són titularitat de tota la ciutadania i s'han de gestionar d'acord amb l'interès general. En aquest sentit, cal tenir present que la pràctica cinegètica és una activitat clarament minoritària: a Mallorca, el percentatge de persones amb llicència de caça es situa entorn al 2 % de la població.

Permetre que, en finques públiques, una activitat privada i minoritària com la caça limiti l'accés de la resta de la població implica una privatització temporal del bé públic i una desatenció al principi d'interès general. Es restringeix l'accés al conjunt de la ciutadania per permetre una activitat que només beneficia a una part molt reduïda.

A més de la limitació d'accés, es produeix també una limitació en el gaudi d'un element patrimonial públic (la fauna silvestre), que és eliminat per part d'aquests usuaris per a un ús particular.

Aquesta disposició pot generar conflictivitat, percepció d'exclusió i rebuig social, especialment en un context en què el senderisme i altres usos públics tenen una gran implantació i la sensibilitat social cap a la fauna i la conservació és creixent.

Per tot l'exposat, es proposa:

- **Eliminar la possibilitat de limitar l'accés públic a les finques públiques durant la realització d'activitats cinegètiques, mantenint únicament les limitacions per motius de conservació, entre ells la gestió de la massificació.**

Per tot el que s'ha exposat

SOL·LICITA

Sigui esmenat el text de la proposta de llei incorporant les alegacions que plantejam.