



Informe sobre el finançament dels Micropobles de Catalunya

Informe sobre el finançament dels Micropobles de Catalunya

Ramon Morell
Lleida, desembre 2009



micropobles@micropobles.cat
www.micropobles.cat

Introducció

Sense entrar en el debat de si en plena internacionalització de l'economia i expansió creixent de les noves tecnologies de la informació i comunicació, és vàlid o no parlar de món rural i món urbà, és inqüestionable que el territori no és homogeni i aquesta heterogeneïtat genera desigualtats més enllà dels ingressos o de la renda produïda. Ningú no pot negar que, immersos com estem en un món que gira entorn dels serveis i el coneixement, els residents en el món rural es veuen obligats a desplaçar-se, normalment per mitjà de transport privat, per accedir als serveis bàsics (sobretot, educació i sanitat) i a la major part de l'oferta cultural i de formació.

Resulta, però, encara que pugui semblar paradoxal, que en uns moments en què l'objectiu d'un major equilibri territorial a Catalunya està en boca de tots, els assentaments urbans més petits són les unitats més importants d'estructuració del territori. Així, doncs, la potenciació d'aquests és via imprescindible tant per a l'equilibri esmentat com per a una major homogeneïtzació d'aquesta dualitat món rural - món urbà. Ni les ràpides, àgils i fluides vies de comunicació, ni les grans i modernes infraestructures articulen tan bé el territori com la xarxa de municipis que asseguren una permanència de vida i activitat en una superfície molt gran del país.

La ruralitat dels micropobles i el seu rol territorial

No es qüestionen ni les autopistes, ni les autovies, ni els cinturons, ni els grans eixos, ni el tren d'alta velocitat, ni cap macroobra pública. La seva existència és imprescindible per situar Catalunya en una economia internacional molt competitiva i oberta. Només volem puntualitzar que, si ambicionem no malbaratar el territori català i si desitgem un major equilibri territorial, és essencial la subsistència justa des de la dimensió econòmica i equitativa des de la social dels petits nuclis urbans ja que, no només tenen aquest rol d'estructurar el territori, sinó que volen evitar la desertització d'una part important d'aquest, ja que en molts aspectes juguen un paper d'intermediació entre els grans i/o els de superfície superior a la seva.

Si de l'àmbit rural s'exporta estalvi i mà d'obra cap a les àrees més industrials, els micropobles i petits municipis haurien de veure com aquesta pèrdua de recursos resta compensada per l'arribada de transferències netes. Això suposa que cal considerar l'espai municipal com un únic conjunt format, naturalment, per elements de diferents dimensions i configuracions on els principis de solidaritat i cooperació es justifiquen per la reproducció imprescindible de tots ells, no només d'uns quants. Aquesta dimensió territorial, de país, dels micropobles no és cap mena de retòrica, ans al contrari, una palesa realitat generada per la integració, pel que fa a les comunicacions, de tot el territori català que ha originat la multiplicació i l'intercanvi de relacions, no només econòmiques, sinó de tot tipus. A més, en qualsevol sistema i organització, l'existència del petit també té a veure amb el progrés del gran.

La realitat ens mostra, però, que les diferències entre el món urbà i el món rural, sobretot en el camp de les desigualtats, són inequívocues i els micropobles, i amb ells els seus respectius ajuntaments, exemplifiquen, de manera clarivalent, que la igualtat món urbà - món rural és molt més relativa que absoluta. El territori que considerem que resta encara lluny de pertànyer a aquesta societat de serveis i del coneixement que defineix avui dia el món urbà, i si el substantiu "urbà" el reduïm a espai urbà (substituint així el món urbà, del que fins ara hem parlat, per l'espai urbà), les coses canvien substancialment, tan absolutament com relativa.

Les demandes col·lectives que fan els ciutadans/es en l'espai urbà en el que viuen són, pràcticament, iguals en els municipis grans i mitjans que en els micro. La diferència és només d'escala, però la naturalesa dels serveis urbans que es demanen en un municipi de cent mil habitants són els mateixos que els que es demanen en un de dos-cents cinquanta. En totes dues comunitats es demanen clavegueres, llum, carrers asfaltats, voreres, enllumenat públic, parcs, zones verdes i espais lliures, aigua potable, recollida d'escombraries, festes majors, poliesportius, piscines, papereres, bancs, telefonia (fixa i mòbil) gas i, com a última aspiració, connexió a Internet amb banda ampla. I si les dificultats per cobrir aquestes demandes són genèriques en tots els municipis n'hi ha, en el cas dels micropobles, unes d'específiques, derivades, precisament, de la mateixa escala petita del municipi.

A continuació passarem a detallar-les fent, al mateix temps, una petita anàlisi de cadascuna d'elles per acabar relacionant una sèrie de mesures necessàries orientades a millorar el finançament dels micropobles.

Disponibilitat i estat actual dels serveis municipals locals

Les xarxes d'abastament d'aigua i d'electricitat hi són presents en, pràcticament, tots els micropobles. Tanmateix, el problema, en el cas de l'aigua, se centra no en la inexistència del servei, sinó en l'estat de les actuals instal·lacions amb canonades que s'haurien de substituir, nuclis disseminats on no arriba el subministrament, falta de comptadors municipals o sistemes de cloració deficients i, en definitiva, mancances de funcionament.

La xarxa d'electricitat també presenta mancances de manteniment, problemes amb les línies elèctriques i freqüents baixades de tensió o talls de llum. També hi ha problemes amb la potència contractada que produeixen dèficits en l'enllumenat públic. Ens trobem, doncs, amb una necessitat important de reposició d'uns capitals tan bàsics com són les xarxes d'aigua i electricitat.

Tampoc són positives les dades que fan referència a la xarxa de clavegueram. Al voltant d'un 20-25 % dels micropobles no tenen, encara, xarxa de clavegueram. Hi ha nuclis agregats on el servei no existeix i, en altres, on està en construcció per part de l'Agència Catalana de l'Aigua. Són evidents també les mancances que els micropobles tenen pel que fa al tractament d'aquestes aigües. És pràcticament inexistent l'existència de depuradores o la possibilitat que les aigües d'algun micropoble arribin a una instal·lació d'aquest tipus. No hi ha, doncs, en la gran majoria de casos, separació de les aigües pluvials i de reg de les fecals.

Sí, en canvi, que la gran majoria de micropobles compten amb un servei de recollida de residus urbans, ja sigui gestionat a través del Consell Comarcal corresponent, d'una mancomunitat o bé d'una empresa concessionària. També hi ha una expansió constant de la recollida selectiva d'escombraries i el nivell del servei és bastant millor que els de l'aigua i electricitat comentats.

Pràcticament, tots el municipis tenen telefonia fixa, però és irregular la prestació del servei per part de Telefónica que no inverteix per a una millora en la qualitat del servei, la qual cosa acaba deteriorant la capacitat d'aquest. La cobertura de telefonia mòbil també és majoritària, però deficient, en molts indrets del

municipi, amb la qual cosa la inutilitat del servei acaba per ser total, perquè una telefonia mòbil no pot funcionar a hores, per llocs o amb intermitències. Cal destacar que no totes les operadores ofereixen el mateix grau de cobertura. És molt dolenta, per no dir nul·la, la cobertura per a la TDT. És important considerar aquesta deficiència perquè ara entrem de ple en l'època de la televisió digital i una part molt important del territori català podria quedar-se en una situació de greuge comparatiu considerable si els seus habitants no poden veure la televisió.

És també molt deficitària la connexió a Internet amb banda ampla via ADSL. En alguns casos, pràcticament excepcionals, es compta amb servei d'Iberbanda, però la seva prestació tampoc no és bona, ja que es tracta d'un servei car i lent. Aquestes deficiències han portat a uns pocs micropobles a utilitzar la via Wi-Fi, però aquesta prestació es redueix a un ús exclusivament municipal. No hi ha tampoc, amb unes poquíssimes excepcions, servei de fibra òptica que es limita, en els pocs casos esmentats, a connexions directes amb serveis públics com poden ser el consultori mèdic o el jutjat de pau.

La naturalesa específica dels micropobles es manifesta en l'àmbit dels transports públics. La seva petita demografia exigeix una atenció diferenciada respecte als sistemes de transport clàssics, amb trajectes i línies regulars. Seria convenient, en aquest àmbit, disposar d'un servei de transport a demanda, prestat pel mateix municipi (finançat, però, per una administració jeràrquicament superior) o per alguna administració supramunicipal, que permetés atendre les necessitats de la població, sobretot de la gent gran. És a dir, un servei de transport adequat a les demandes dels veïns, que facilités l'enllaç amb altres municipis més grans i l'accés als serveis bàsics més pròxims: atenció sanitària, compra de medicaments, tràmits administratius, mercat setmanal, etc.

La gran majoria de micropobles tenen consultori mèdic amb el dos professionals sanitaris bàsics: metge/essa i infermer/a. En pocs casos solament hi ha el metge de capçalera. No hi ha especialistes i el serveis de l'assistent/a social, en un percentatge superior al de la meitat dels municipis, hi són presents però a través del Consell Comarcal o Consorci de Benestar Social.

No en tots els micropobles, però sí en més de la meitat, hi ha centre d'educació infantil i primària que dona cobertura a les necessitats dels infants. No hi ha servei de guarderia o llar d'infants en la gran majoria de municipis i, en canvi,

sí que hi ha, però sense que arribin a la meitat dels casos, menjador escolar on es prepari allà mateix el menjar; en alguns casos, els nens se'l porten de casa o se'n fa càrrec el restaurant o bar del municipi.

És molt baixa l'oferta cultural. Hi ha molt poques biblioteques i sales de lectura, encara que es compti amb el servei del bibliobús. Destaca el fet de comptar amb locals socials polivalents o centres cívics que donen un espai d'oci i lloc de reunió als vilatans. És més normal l'oferta esportiva centrada en piscina, camps de futbol, pavelló poliesportiu i pistes poliesportives. En el cas dels equipaments esportius, hi ha una diferència notable entre els micropobles més grans i els més petits.

Deficiències de base, estructurals

Hi ha un component important de costos fixos municipals que es donen en tots els municipis, sigui quina sigui la seva grandària. Hi ha una sèrie de despeses que es generen pel sol fet d'obrir la porta de l'ajuntament. Hi ha actes administratius reglats, procediments i tràmits administratius perfectament normalitzats, genèrics, universals, a tots els ajuntaments. Les sessions plenàries estan reglamentades i és obligatori/necessari d'aixecar una acta de cadascuna d'elles, s'han d'executar els acords, i els tràmits procedimentals apareixen en funció, del tot lògic i coherent, de la dimensió del consistori. Però succeeix que la major part de la nostra legislació no distingeix entre municipis grans i petits. La Llei de bases del règim local, la Llei de contractes de l'Estat, la Llei reguladora de les hisendes locals, la Llei d'urbanisme, el Reglament d'obres, activitats i serveis, per posar només uns pocs exemples, encara que deixen la porta oberta a possibles diferències (més endavant insistirem en el tema), uniformitzen tots els municipis. Implícitament els atorguen a tots la mateixa capacitat de gestió i de qualitat en els seus serveis oficials per resoldre qualsevol mena de problema o dificultat. Aquesta hipòtesi seria vàlida, i, per tant, estaria bé no distingir entre municipis, si hi hagués una correlació directa entre municipis grans i petits en funció del cost d'un servei. Per exemple, que el tràmit d'una llicència d'obres en un municipi mil vegades més petit que un altre fos també mil vegades menor. Això no és així i la diferència (per molts costos indirectes que volguéssim sumar-li en el cas del municipi gran) seria molt més petita pel que fa al cost que no pel que fa al cens de població de cadascun dels dos municipis.

Hem assenyalat que hi ha una normativa que obre portes a possibles diferències a tractaments discriminats. Quina és aquesta? La Llei de bases del règim local preveu els règims municipals especials i en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (article 88, Principi de diferenciació) es reconeix el principi de diferenciació dins l'àmbit municipal. Finalment, la Llei municipal i de règim local de Catalunya parla, a més dels règims municipals especials, de tractaments diferenciats per a determinats municipis. Malgrat que aquestes excepcions ambigües estan pensades, segons exemplifica la història, per als

grans municipis i, com hem dit, no hi ha cap referència específica als micro o petits municipis, sí que des de la perspectiva legal suposa poder introduir canvis normatius que tinguin en compte, precisament, l'especificitat del micropoble.

Tanmateix, avui per avui, la realitat és que els micropobles suporten, d'aquesta manera, uns costos estructurals majors a causa, precisament, de la seva petita dimensió, i en considerar-los, des de la perspectiva legal, en igualtat amb la resta de municipis, al marge de la seva població o de la magnitud del seu pressupost ordinari, els perjudica notablement. S'agreuja l'anàlisi si tenim en compte que més important que l'existència d'aquests costos ho és la seva proporció respecte a la totalitat. La poca activitat d'un ajuntament d'un micropoble, respecte a la d'un més gran, implica una proporció entre costos fixos i circulants, variables (aquestes són les despeses que estan en funció de l'activitat: com més activitat més costos), totalment diferent. Això fa que la proporció entre costos fixos i variables en un micropoble sigui radicalment diferent a la d'un municipi gran o mitjà. En un micropoble hi ha un percentatge més gran dels costos fixos, la qual cosa suposa la impossibilitat d'assumir economies d'escala (s'aconsegueixen economies d'escala quan augmenta la producció proporcionalment més que els factors de producció que s'utilitzen, és a dir, s'incrementa la producció i no els costos, això comporta, per tant, una disminució del cost unitari o mitjà) derivades d'augmentar l'activitat. En un municipi gran, amb una més gran proporció de la despesa variable, per poca activitat que tingui, els costos fixos ja queden coberts. En canvi, en un micropoble, el punt mort o llindar de la rendibilitat és en un ajuntament petit molt més alt, en proporció, que en un de gran.

Aquesta anàlisi és la mateixa que es fa en el món de les empreses. No hi ha dubte que la dimensió d'aquestes marca la productivitat a assolir. D'entrada, una empresa gran té moltes més possibilitats d'aconseguir economies d'escala que una de petita, la seva capacitat de finançament és també superior i els seus costos de producció més baixos. Com es busca, per exemple, en aquests moments, la recuperació de les caixes d'estalvi? Doncs, a partir de guanyar dimensió.

S'ha de constatar també que aquest component de costos s'origina per una impossibilitat d'aplicar una mínima divisió del treball, el que s'anomena com especialització en les feines municipals. En aquesta categoria de pobles, encara

que el secretari/a compti amb la col·laboració d'un o dos auxiliars administratius i, ocasionalment, amb la de tècnics del Consell Comarcal i/o de la Diputació pertinent, la realitat és que el secretari/a acaba fent totes les feines, cobrint els forats de plantilla que tenen els ajuntaments dels micropobles i actuant, en molts cops, com a solució per a imprevistos, dissortadament, massa intermitents. Un ajuntament micro no és cap sistema organitzat, però no perquè no es vulgui, sinó perquè no hi ha elements per constituir-lo. Això, com hem precisat, desemboca en un pluri treball del personal amb més responsabilitat, fenomen que agreuja aquesta importància dels costos fixos, ja que no es poden incorporar tècniques de treball especialitzades que millorin, sobretot econòmicament, la gestió municipal.

La política fiscal és de difícil (impossible?) aplicació

Però aquestes dificultats estructurals no són monopoli dels costos, de les despeses internes de l'ajuntament, sinó que també apareixen quan els micropobles utilitzen la via ordinària dels impostos per finançar-los. En les comunitats petites no hi ha una cultura fiscal com sí que hi ha (o almenys hi hauria d'haver) en les comunitats més grans. Al veí o veïna d'un micropoble, li és difícil assumir el pagament d'un impost, que suposa un pagament sense rebre cap tipus de contraprestació immediat. En els mercats tothom sap i, per tant, tots i totes estan acostumats/des, que quan paguem quelcom ens emportem alguna cosa o algun servei que utilitzem. El fet diferencial, pagar obligatòriament i de forma captiva, sense comprar res, que suposa l'impost, genera, d'entrada, un fort rebuig. Hom podria argumentar que això passa arreu i no és específic dels micropobles, però en aquests la identificació de la persona de l'alcalde o alcaldessa amb l'impost és total. L'autoritat municipal és la persona coneguda per tothom i amiga de molts i moltes i aquesta proximitat, aquesta confiança, no ajuda gens, sinó tot el contrari, ja que crea força barreres per aplicar una fiscalitat justa i equitativa.

És imprescindible que en el finançament dels micropobles, a causa d'aquesta dificultat, les transferències, tant les corrents com les de capital, tinguin un paper important. Les primeres per finançar tot un segment de despeses que queden sense cobrir per no poder apurar al màxim una política fiscal, i les segones per atendre les necessitats de l'obra pública que, encara que petita, s'ha d'executar. Aquesta importància de les transferències en el finançament dels micropobles s'ha de traduir en l'establiment d'un mínim de subsistència que els micropobles han de rebre directament de la Generalitat i/o Estat.

En l'actual estructura fiscal, els micropobles no es poden mantenir, però tampoc és veritat que aquests mantinguin una actitud laxa pel que fa a l'aplicació dels impostos que preveu la Llei reguladora de les hisendes locals. Una cosa és que no puguin arribar a uns màxims, i una altra molt diferent que estiguin de braços creuats. Bona prova del que estem dient és que, pràcticament, tots apliquen l'Impost sobre Construccions, Instal·lacions i Obres

(ICIO), impost, segons la normativa, de no obligada aplicació, i la meitat ho fan també mantenint la Taxa de Llicència d'Obres. És menor el nombre d'ajuntaments de micropobles que tenen en vigor l'Impost sobre l'Increment de Valor dels Terrenys de naturalesa urbana (IVTU), però s'ha de dir que hi ha una tendència manifesta a aplicar-lo.

A la vegada, un bon grapat d'ajuntaments tenen fixat, via ordenança, un coeficient superior al que la llei preveu com a potestatiu, en les tarifes de l'Impost sobre Vehicles de Tracció Mecànica (IVTM). La discriminació de carrers en categories fiscals pel que fa a l'Impost sobre Activitats Econòmiques (IAE) també s'aplica a un bon nombre, encara que no arriben a la meitat d'ajuntaments, en alguns casos aquesta categoria de carrers es manté per diferenciar el que és el municipi d'alguns dels seus nuclis.

Sí que hi ha un cert endarreriment en la revisió del cadastre, tant pel que fa a la categoria d'immobles urbans com rústics. Es pot estimar en una quarta part, només, d'ajuntaments que hagin revisat la seva urbana o rústica durant aquest segle XXI. Malgrat no tenir aquests micropobles un mercat immobiliari explosiu (excepte aquells per la seva situació, propers a un nucli important, o per la seva activitat turística) el no adaptar, amb molta menys intermitència, els valors cadastrals als de mercat incideix negativament en el nivell de recaptació, i no hem d'oblidar que el capítol més important en la recaptació d'impostos i taxes és, precisament, el de l'Impost sobre Béns Immobles (IBI). El fet que no s'hagin fet revisions cadastrals és la causa que, encara que es demani a les oficines territorials del cadastre, aquestes no responguin. (Probablement perquè es tracta justament de pobles petits amb relativament poques cases. Les oficines del cadastre donen prioritat als pobles i les ciutats més grans).

Es pot mantenir, de totes maneres, que l'actual Llei reguladora de les hisendes locals preveu l'aplicació de moltes taxes per molts serveis que es prestin o usos del domini públic que es facin, tants, que pràcticament tot servei municipal queda cobert. Però hem de desfer un equívoc que sovint s'arrossega quan es parla de les taxes com a recursos de finançament. Hi ha una diferència fonamental entre impost i taxa: aquell és genèric, universal, i aquesta és finalista, està lligada a un servei o autorització precisa, si no hi ha servei o autorització no hi pot haver taxa, en canvi l'impost no. L'impost s'exigeix al marge de cap servei o autorització, és més, quan es paga una taxa, immediatament és a benefici de quelcom públic, quan, es paga un impost, no (directament, és clar).

Què volem dir amb això? Doncs, que les taxes, per moltes que n'hi hagi, per moltes que en tingui aprovades el microajuntament, no financen aquest, cobreixen el cost del servei pel qual s'ha creat la taxa i res més. No cal recordar que és la mateixa Llei reguladora de les hisendes locals la que estableix que en cap cas els ingressos que es recaptin per una taxa han de ser superiors al cost del servei pel qual han estat creades i aprovades. La realitat és que la totalitat dels micropobles utilitzen taxes per a la prestació dels serveis públics, però amb tendència a no cobrar res, o poc, per serveis com el de casals o altres de la mateixa naturalesa. La gran majoria, però, del que es recapta està molt per sota del cost del servei que es presta o del valor de l'aprofitament del domini públic que s'utilitza.

És incontestable que els recursos que financen els ajuntaments vénen dels impostos no de les taxes, però, tal com hem assenyalat, la cultura fiscal en els micropobles és inexistent i la dificultat d'aplicar una política d'aquest tipus pràcticament inviable. Ens tornem a trobar aquí amb el fet de la uniformitat normativa de la qual parlàvem abans i, a més, amb la complexitat i problemàtica que presenta l'impost principal, IBI, a causa de la laboriositat de les ponències de valors i al poc accés, per molt que la llei consideri la participació municipal, dels ajuntaments en aquesta elaboració. Encara que els micropobles no assumeixin directament la gestió fiscal dels impostos i, per tant, de l'IBI, la distància que hi ha entre el cadastre i els municipis en dificulta la tasca fiscal. L'actual Estatut d'Autonomia de Catalunya (article 221, El cadastre) preveu la instauració d'un Consorci per tal de guanyar operativitat en aquest impost, caldrà ser àgils i ràpids en la seva formació.

Dins d'aquest capítol dedicat als ingressos principals ens queda, per fer específica referència, l'endeutament com a via de finançament dels micropobles. No es pot dir, avui dia, que aquest tipus d'ajuntaments no acudeixin al crèdit, a curt termini, per cobrir necessitats de liquiditat puntuals i, a llarg termini, per finançar el cost d'immobilitzats fixos o reals o el d'una obra pública. De totes maneres, la norma és que el micropoble més lluny d'un municipi mig o gran, o que no està situat en una àrea turística, ja sigui de platja o de muntanya, el costum d'acudir a l'endeutament és pràcticament inexistent. Malgrat tot, hem d'assenyalar que aquest no acudir al finançament extern és molt més perquè no resol problemes aquest diner extern (sobretot pel que fa a obra pública) i no a un tancar-se en banda davant aquesta nova forma d'obtenir diners. La qüestió és la següent: com que hi ha establert un límit del 110% de

càrrega financera sobre el total d'ingressos corrents (capítols 1, 2, 3, 4 i 5 del pressupost) la capacitat d'endeutament dels micropobles és petita, perquè els seus recursos corrents són baixos. Tanmateix, moltes vegades, el cost de l'immobilitzat que es vol comprar via finançament és el mateix per a un ajuntament gran que per a un de petit (fotocopiadores, impressores, ordinadors, mobiliari urbà, etc.), la qual cosa genera un greuge comparatiu important per als micropobles que desisteixen acudir al crèdit perquè poca cosa soluciona, entre altres coses perquè l'import d'aquell no cobreix la despesa inversora. En definitiva, l'endeutament no és una solució, ni complementària, per al finançament dels micropobles i l'anàlisi d'aquell només posa de nou de manifest que la columna principal d'aquesta naturalesa d'ajuntaments són les transferències.

Sense control de la gran disponibilitat de sòl

Un altre problema greu que vénen ja afrontant els micropobles, i que anirà creixent en el futur de forma exponencial, és el que es deriva de l'expulsió d'activitats de les àrees metropolitanes que pel seu caràcter contaminant, residual o de conflictes socials, acaba situant-se en un territori gens congestionat, amb alta disponibilitat de sòl i, sobretot, a un preu molt inferior.

No és, d'entrada, que els termes municipals dels micropobles no puguin acollir aquestes activitats, no, el problema radica, molts cops, en què sobrepassa la seva capacitat tècnica quan se saben els efectes que pot comportar per als veïns i veïnes l'autorització d'aquelles noves plantes, i l'ajuda dels consells comarcals o de la Diputació corresponent no arriben a solucionar aquesta insuficiència. Passa el que estem dient, per exemple, amb la instal·lació de plantes d'energies renovables com poden ser l'eòlica o les de biomassa a través de l'aprofitament dels purins de les granges, sense entrar aquí en l'anàlisi de la proliferació de plaques fotovoltaïques per generació d'energia solar que estan ja hipotecant una part considerable del territori. La impotència que estan vivint al respecte els ajuntaments dels micropobles és gran i el que hauria de ser un procediment, més o menys complicat, administratiu per a la concessió de la pertinent llicència d'obres i activitat, s'acaba convertint en una penosa via de conflictes i problemes. (La població no vol una instal·lació d'aquest tipus, però en el moment en què l'empresa promotora ha aconseguit tots els permisos per part de les administracions superiors, l'ajuntament no pot fer res més que donar la llicència final encara que això vol dir anar en contra de la seva població).

És evident que el mercat el que fa és expulsar de les àrees més congestionades tot allò que d'alguna manera genera des economies o bé, com hem dit, planteja problemes socials que suposarien costos alts de mantenir la instal·lació en el mateix lloc. És llavors, quan s'expulsa l'activitat cap a un territori molt menys dens i amb el preu del sòl molt més econòmic. Un altre dels problemes existents és el dels abocadors i la gestió de residus.

S'està vivint, i farem referència només als abocadors privats, una expansió en aquests últims anys d'instal·lacions d'abocadors, plantes de compostatge i

gestió de residus urbans generats en les àrees més congestionades i que es transporten a aquestes noves plantes en territori de molts micro i petits pobles. Malgrat que des de la mateixa Unió Europea (UE) es recomana el tractament del residu en un lloc el més proper possible al que es genera, el que és un fet irreversible és que estan proliferant aquestes iniciatives, el negoci de les quals no està tant en la gestió i el tractament del residu, sinó en el simple transport, és a dir, treure'ls, només, del lloc on s'han generat.

L'existència d'abocadors i plantes de gestió de residus, tant urbans com industrials, és necessària i imprescindible, sempre que les instal·lacions pertinents compleixin amb les normes tècniques mediambientals establertes, així com de la resta que els puguin arribar a afectar. Tanmateix, el que aquí volem fer palès és que també aquest tipus de plantes desborden la capacitat de gestió que té un ajuntament d'un micropoble i la seva ubicació pot generar molts més problemes que beneficis. Ja hem assenyalat que l'existència d'aquests abocadors és necessària, la qual cosa pot fer pensar a algú que és bona la seva implantació en un micropoble pel que pot generar d'ingressos municipals i de demanda de treball creant nous llocs d'ocupació. Però és que aquesta no és la qüestió, l'inconvenient radica en el fet que l'ajuntament se li'n va de les mans el control i la regulació d'aquestes instal·lacions, en definitiva, ha de gestionar una demanda d'autorització per a la qual no està preparat. Des d'una perspectiva estructural seria com si li arribés quelcom de fora que no està en consonància amb el que ell necessita per a la seva reproducció i subsistència, un vestit d'una talla molt superior a la seva.

Per una part d'aquests micropobles, els situats en o a prop de les zones turístiques, sigui platja o muntanya, la seva disponibilitat de territori actua també com a reclam important per a la ubicació d'urbanitzacions de segona residència. També hem de parlar, ara, de la possibilitat d'alguns micropobles situats a prop d'una concentració urbana important que acullen habitatges unifamiliars adossats de ciutadans i ciutadanes que opten per anar a viure fora de la congestió urbana.

És evident que la problemàtica d'aquestes urbanitzacions, de primera o segona residència, no és la mateixa que la que causa les activitats de les que hem parlat en els paràgrafs anteriors, però sí que provoquen, especialment quan aquestes noves residències no s'ubiquen al costat del que és el nucli històric, un sobre cost de manteniment derivat d'aquest creixement dispers.

Pel que fa a demandes urbanes, és evident que els propietaris/es d'aquests segons i primers habitatges fan exactament les mateixes coses que els residents en el nucli urbà del poble i l'ajuntament es veu incapaç de cobrir-les. És cert que des de la Generalitat s'han impulsat accions per intentar de pal·liar aquest problema i alleujar la situació de l'ajuntament, però aquestes tenen poca viabilitat d'aplicar-se al cas concret dels micropobles, ja que la seva baixa capacitat de gestió els situa en desavantatge respecte a altres municipis de major dimensió. Un exemple del que estem dient és la Llei 3/2009, del 10 de març, de regularització i millora d'urbanitzacions amb dèficits urbanístics. A través d'aquest text normatiu s'intenta adaptar, als textos legals vigents a Catalunya en matèria urbanística, les urbanitzacions que avui dia presenten dèficits urbanístics, és a dir, mancança total o parcial de serveis com llum, aigua, clavegueram i enllumenat públic. Perquè aquesta regularització no resulti costosa per als ajuntaments es crea el Fons per a la regularització d'urbanitzacions (article 16), amb càrrec als pressupostos de la Generalitat, sent els ajuntaments els destinataris finals d'aquest Fons. Es prioritzaran –article 18–, en les adjudicacions dels ajuts del Fons, les urbanitzacions situades en municipis de menys de 1.000 habitants. I quina és la dificultat del micropoble? Doncs, les dificultades originades per poder complimentar amb la documentació que es demana segons l'article 19. Aquí és quan, novament, hauríem de parlar de les relacions entre micropobles i consells comarcals i Diputació, respectivament.

Des d'aquesta perspectiva de consum de sòl que genera una ocupació del territori més centrífuga que centrípeta, hem de parlar també d'un problema que tenen una part important d'aquests micropobles i que no és altre que la dispersió dels seus pocs residents. En aquests municipis, on imperen i dominen explotacions agràries de grans dimensions, els habitants residents viuen en les seves respectives masies o en les seves cases de pagès, i el que és el nucli urbà del municipi a penes si existeix. És el que passa, per exemple, en alguns micropobles del Solsonès, l'Anoia o l'Alt Empordà. Aquests ajuntaments suporten un sobrecost pel manteniment de molts camins, la longitud sumada dels quals és molt considerable.

Una última qüestió a considerar, en aquest mateix apartat que no és genèrica a tots els micropobles però sí a una part, és l'existència de nuclis agregats que encara que en aquesta categoria de municipis la seva existència no és tan prolífica com en els de major dimensió, sí que aquells que les tenen suporten

una pressió afegida molt més forta ja que en números relatius, en percentatges, la població que viu en aquests nuclis respecte al total de la població del municipi és més gran en els micropobles que no en els mitjans, grans i molt grans, i pot arribar a passar, en algunes ocasions, que dins d'un mateix municipi hi hagi més d'un poble, (poca diferència de població entre els diversos assentaments, nuclis, que integren el municipi).

I no es pot dir, malgrat tot, que no hi hagi un esforç important per part dels micropobles de comptar amb una figura de planejament urbanístic que reguli i ordeni sòl i activitats. Entre ajuntaments que ja disposen de normes subsidiàries (pendents de la seva adaptació als plans d'ordenació urbanística municipal de la nova llei) i els que les estan tramitant, en aquests moments, la gran majoria són els que compten amb una figura de planejament. Uns altres pocs tenen la Delimitació del Sòl Urbà que imposa la normativa com obligatòria en absència de planejament i són, pràcticament, una excepció els que no tenen res. A l'entorn de la meitat dels micropobles, la seva figura de planejament preveu un eixamplament del sòl urbà en forma de sòl classificat com a urbanitzable, bàsicament destinat a usos residencials, mentre que és una minoria el que té sòl classificat com a urbanitzable per a usos industrials.

Eines per a una millora del finançament dels micropobles

Un cop feta l'anàlisi corresponent és inqüestionable que la mateixa naturalesa dels micropobles exigeix un tractament específic del seu finançament. Una millora d'aquest passa per la instrumentalització de les mesures següents:

1. Reconeixement tàcit i explícit, en les lleis bàsiques locals, de l'especificitat pròpia dels micropobles, especificitat que obliga a regular una discriminació positiva cap a ells.
2. Establir una Renda Mínima Municipal (RMM) com el llindar mínim de subsistència que un micropoble necessita per a la seva reproducció i existència. Aquesta RMM consistiria en una transferència corrent de la Generalitat i/o Estat als micropobles i es podria finançar a través de la constitució d'un Fons d'equilibri i solidaritat territorial que fes possible una redistribució dels recursos entre tots els municipis, grans, mitjans i petits.
3. Per a la fixació de la RMM es podrien establir dues categories de municipis, els de 0 a 250 habitants i els de 251 a 500 habitants, classificació que es podria corregir per la quantia del pressupost (pot passar que un micropoble de menys de 251 habitants, situat en àrees turístiques o de proximitat a un gran municipi, pugui tenir un pressupost més elevat que un de més de 250 a causa d'aquesta situació geogràfica que li donarà més activitat) per la quantia de nuclis agregats, per la de disseminats i pel nombre de quilòmetres de camins rurals, entre d'altres variables a considerar.
4. La quantia de la RMM municipis de 0 a 250 habitants ha de ser de 150.000 € i la dels de 251 a 500 habitants de 250.000 €. La RMM caldria actualitzar-la cada any en funció de l'increment dels pressupostos generals de l'Estat i/o els de la Generalitat.
5. En la dotació del tram de lliure disposició del Fons de Cooperació Local, s'hauria d'instaurar un capítol específic per als micropobles. A la vegada, en el capítol que s'assigna en funció de la població, caldria establir un primer grup d'1 a 500 habitants (ara el grup va d'1 a 1.000 habitants) amb un índex de ponderació superior al 24,99 (s'hauria de moure entorn al 30,00) que és el que es ve aplicant al grup d'1 a 1.000 habitants.

6. Les subvencions del Pla únic d'obres i serveis de Catalunya (PUOSC), dedicades al finançament d'obra pública, han de ser del 100% del cost del projecte.
7. Instituir una línia de crèdit, amb les institucions financeres privades, específica per als micropobles, amb un tipus d'interès per sota del de mercat amb l'aval de l'Estat i/o de la Generalitat.
8. Que la Generalitat insti l'Estat perquè a la nova Llei reguladora de les hisendes locals i pel que fa a l'impost sobre béns immobles d'urbana es fixi més d'un tipus impositiu en funció de l'ús de la finca, de la seva ocupació o no, i de la situació de l'immoble. Així mateix caldrà que la Generalitat activi la constitució del Consorci amb el Cadastre segons estableix l'article 221 de l'actual Estatut d'Autonomia.
9. Establir una línia d'ajut per millorar la mobilitat per a la gent gran amb taxi a demanda.
10. Reduir, fins fer-lo desaparèixer, l'endarreriment que avui dia és present en el cobrament de moltes subvencions, ajuts i participacions en fons.
11. Línies especials i específiques d'inversió per als micropobles per tal d'acabar amb les insuficiències dels serveis urbanístics bàsics com són l'aigua, el llum i el clavegueram. Caldrà portar també aquesta inversió a tots els nuclis agregats perquè no hi hagi cap assentament urbà, per petit que sigui, sense aquests serveis urbans.
12. Establir un programa d'inversions per la instal·lació de depuradores d'aigua, amb la possibilitat de reciclar l'aigua per a usos no domèstics com poden ser els de reg, agraris i industrials.
13. Creació d'una Comissió de treball mixta, Generalitat - Micropobles, que tingui com a objectiu bàsic l'anàlisi i les solucions dels diferents problemes amb què avui s'enfronten aquests ajuntaments i que tenen a veure amb la seva situació, àrees rurals, amb les seves comunicacions, amb els diferents serveis que presten a famílies, a persones dependents, a jovent, etc., i amb el manteniment dels equipaments, entre d'altres.
14. Establir una relació bilateral institucionalitzada amb la Federació de Municipis de Catalunya (FMC) i l'Associació Catalana de Municipis (ACM) per tal d'aconseguir un equilibri tant del territori com de justa equitat entre tots els ajuntaments del país.



micropobles@micropobles.cat
www.micropobles.cat