

‘Cap a un nou model d’Administració local a Catalunya’

Conferència de la vicepresidenta del Govern, Joana Ortega, al Fòrum Europa

Salutacions,

Des del primer dia que en vaig assumir la responsabilitat, un dels grans objectius del Departament ha estat la preparació i la redacció del projecte de Llei de Governos Locals. Ara fa dos anys, davant el Parlament de Catalunya, vaig exposar aquesta necessitat i, de llavors ençà no hi hem deixat de treballar. Per això ara presentar-los-el, en la recta final de la redacció del projecte, suposa una veritable satisfacció i la consecució d’un dels nostres objectius de Govern.

Però allò que fa dos anys només era un objectiu entre d’altres, ara ha anat agafant una importància transcendental. En primer lloc, perquè a Catalunya li cal una administració local del segle XXI. Catalunya és un gran país. A ningú de vostès no els ho he de descobrir això, Catalunya és un gran país... I tot gran país necessita créixer sobre uns fonaments sòlids i unes estructures fortes. I el paper dels ajuntaments ha estat sempre transcendental. Si el 1977 la persistència d’aquest poble va permetre recuperar les nostres institucions, no és menys cert que durant la transició els ajuntaments van ser la clau de volta per a recuperar el país. Sense l’esforç i la militància dels ajuntaments per a fomentar la cultura del país, per a convertir-se en l’administració del poble, per proveir serveis, per articular la participació i les demandes democràtiques, per a defensar la catalanitat dels municipis, la llengua i la cultura... sense tot aquest esforç ben possiblement avui parlaríem d’un país fragmentat i no pas tan ple i tan unit com el que ara vivim.

Catalunya deu molt, moltíssim, als ajuntaments, i això cal tenir-ho present a l’hora de pensar en el nostre futur. Catalunya és un territori integral, conformat per ajuntaments al servei del poble i al servei del país; ajuntaments amb necessitats diferents i amb problemes diferents, però sempre amb la voluntat comuna de servir intensament els seus ciutadans. Per això Catalunya no pot afrontar el futur sense dotar-se d’una legislació que refermi el paper del món local, que li atorgui estructura, que hi posi ordre i, sobretot, que els doti d’eines per encarar el segle XXI.

Però tot això no respon només a una voluntat de país o a una concreta voluntat de futur. La reforma i vertebració del món local també és una exigència contingent dels nostres dies i de les actuals circumstàncies. Si volem un país sostenible, les seves administracions també ho han de ser. S’ha acabat aquella època en què tot havia de ser proveït per les administracions sense que ningú se’n recordés d’aquella pregunta tan típica d’en Josep Pla, de *“I això qui ho paga?”*.

La crisi, ens ha fet adonar que les administracions de tot just cinc o deu anys enrere no eren sostenibles. Cal repensar-ho tot. Tenim l’oportunitat de fer una reforma que incorpori l’experiència d’aquests temps de dificultat i estableixi les bases per una administració molt més eficient i, alhora, del tot clara i diàfana, transparent per al ciutadà.

En aquests moments, la necessitat de contenció i d’austeritat també és una garantia de futur i fins i tot de democràcia. Només cal donar un cop d’ull a la proliferació en les darreres dècades

d'administracions, organismes, entitats, consorcis que coexisteixen en qualsevol lloc. No podem afrontar una reforma d'aquest abast sense donar eines que facilitin la supressió d'organismes i duplicitats marcant els criteris perquè hagi de ser molt justificada la creació d'una nova estructura.

Els administrats, els ciutadans, no només volen una clara transparència en l'ús i l'assignació dels seus recursos, sinó que també demanen una major transparència a les institucions. I la transparència també s'exerceix amb el retiment de comptes i amb la claredat a l'hora d'assumir responsabilitats. Si volem una administració de primera qualitat, haurà de ser democràticament ordenada, eficient i transparent.

I aquesta llei, si es caracteritza per alguna cosa, és per la seva ambició i la seva voluntat de guanyar el futur.

Com deia abans, des de fa dos anys aquest nou model d'administració local ha estat un dels grans projectes de legislatura. La voluntat de reflexionar sobre el món local i reorganitzar-lo té també arrels en l'informe Roca i també s'ha nodrit de les diferents aportacions, informes i estudis que durant anys s'han anat fent en el Departament de Governació. Així mateix, després de l'aprovació del nou Estatut, calia i volíem desenvolupar totes les seves previsions relatives al món local.

Recordo que la regulació estatutària del món local no ha estat objecte de cap objecció per part del Tribunal Constitucional en la seva sentència del 2010. Ningú no ha impugnat ni ha discutit, la competència exclusiva que ens correspon segons l'Estatut del 2010 i que no ha estat ni modificada ni qüestionada pel Tribunal Constitucional.

Per tant, l'entorn legal en què s'ha preparat aquesta reforma és de plena seguretat jurídica.

I cal afegir també que el nostre projecte de reforma no només és plural pel que fa als antecedents que abans comentava, sinó que també és fruit d'un procés participatiu més que notable. Com és sabut, es va iniciar amb un comitè d'experts plural, provinents de totes les universitats públiques, alguns d'ells presents avui aquí, i en el qual hi ha participat també les entitats municipalistes, que en van emetre unes conclusions que inspiren el text articulat. A partir d'aquí, hem tingut multitud de converses amb tothom, hem visitat el territori, hem parlat amb un nombre altíssim de responsables municipals i comarcals, i tot això és el substrat que alimenta aquest projecte.

Parlem, en definitiva, d'una llei que vol ajudar a tots els municipis del país, a pensar en totes les possibilitats per servir les persones i les famílies de la manera més eficient possible. Ningú no ha d'estar tancat, a la possibilitat de repensar-se si això és bo per a l'interès general. Cap municipi, cap consell comarcal, cap Diputació, en definitiva cap ens local als serveis dels ciutadans ha de negar la possibilitat de millorar i transformar-se.

Arribats a aquest punt, i abans d'entrar en més detalls, sí que m'agradaria agrair, una vegada més, el treball i l'esforç incansable que han fet i que fan tots els responsables locals. Catalunya té un gran deute amb els alcaldes, els regidors, els membres dels consells comarcals i amb totes les persones que fan anar endavant el món local. Com he dit sovint, totes aquestes persones són la primera trinxera de la democràcia; són les persones que, dia rere dia, pateixen els problemes dels seus municipis, atenen i es troben a cada passa amb els seus ciutadans, escolten cada dia un munt de queixes i s'han de desviure per donar cap a tot arreu. I sovint, en aquests temps de descrèdit de la política, s'han de sentir qüestionats, ofesos o difamats a la primera de canvi... Avui en dia, s'ha de tenir molt de valor i molt de sentit cívica per assolir un compromís tan feixuc com el de fer anar endavant qualsevol ajuntament. A tots els responsables municipals, doncs, en nom del Govern de Catalunya, i una vegada més, moltes gràcies.



La Llei, doncs, neix amb l'objectiu de voler preparar la nostra administració local del futur. I per això, la seva primera funció ha de ser la de determinar i clarificar les funcions de cada nivell de govern. Això comporta, també, la voluntat de simplificar les estructures administratives i evitar que existeixin duplicitats organitzatives i d'actuació. I de la mateixa manera que endreça els nivells existents, la Llei també defineix el sistema de relacions entre els diferents nivells d'administració. Regula i coordina totes les Administracions locals coexistents a Catalunya. Com veuen és un plantejament molt clar d'autogovern i sentit de país.

Així mateix, la Llei també té un objectiu d'eficiència, en el sentit que neix per assegurar la sostenibilitat financera i l'eficiència en la prestació dels serveis. Cal assegurar, i ara més que mai, que tots els ciutadans reben uns serveis dintre uns estàndards mínims de qualitat, objectius i avaluables, i que això no ha de dependre del lloc on viuen.

I un darrer objectiu, però no pas menys important, és el de fomentar la transparència i la participació en el món local. A més de clarificar competències, també és una Llei que promou el retiment de comptes i la constant "accountability" de l'actuació municipal. Només la claredat ens permetrà ser transparent i saber els drets i les obligacions de cadascú. I, òbviament, també és una Llei que vol fomentar la participació democràtica i posar en valor tota la feina i l'actuació dels representants locals.

Per tant, no és una Llei que neixi des de la desconfiança al món local, o que neixi allunyada del territori. Aquesta reforma ningú no la pot entendre com un retret al món municipal o com un càstig. Ben al contrari, la reforma es fa amb el màxim respecte a la carta Europea d'autonomia local i un molt profund coneixement de la realitat local a Catalunya. Millora moltes qüestions fins ara regulades de manera deficient, respon a la demanda de molts alcaldes i vol aportar solucions.

Com a principis, el projecte, que s'erigeix com una veritable Llei de bases per a tota la normativa local de Catalunya, cosa de la que també en parlarem, s'ha desenvolupat a partir de les previsions del nostre Estatut.

Entre els principis que inspiren aquesta reforma, hem de destacar el principi d'autonomia local, el d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (la reforma ha de significar estalvi i eficiència). Els de diferenciació i subsidiarietat (Cada poble és diferent però tothom ha de poder tenir accés als mateixos serveis des de la proximitat). Destacariem també els principis de racionalitat i de no duplicitat; els de cooperació i flexibilització en l'exercici de competències; el de descentralització, el de suficiència financera, i així com també els de transparència, bon govern i participació, per tal d'aconseguir un veritable impuls i aprofundiment de la democràcia interna.

I com els deia, aquesta Llei també vol ser la veritable Llei de bases local de Catalunya i l'eina a partir de la qual s'edifiqui tot el sistema municipal i local de Catalunya. I això s'aconseguirà amb dues previsions en primer lloc, aquesta Llei tindrà la condició de Llei de desenvolupament bàsic de l'Estatut, i el seu contingut no podrà ser modificat directament o indirecta per una Llei ordinària i, de manera especial, per les lleis cridades a desenvolupar-la. Així mateix, s'estableix de manera expressa que les diferents lleis sectorials, quan regulin qüestions relatives als ens locals, s'hauran d'interpretar sempre d'acord amb el que estableixi la Llei de Governs Locals.

A més, si el Parlament aprova les previsions de l'avantprojecte, el Govern quedarà autoritzat per refondre en el termini màxim d'un any, a partir de la seva entrada en vigor, i en un únic text, les disposicions legals vigents en matèria de règim local. I aquesta facultat comportarà també les facultats de regularitzar, aclarir i harmonitzar les disposicions afectades i modificar, quan sigui necessari, l'ordenació sistemàtica dels preceptes dins aquest text únic, que es denominarà "*Codi de dret local de Catalunya*".

Les lleis sectorials sempre hauran de tenir en compte els principis de la llei per a l'establiment de noves competències i, de manera destacable, el projecte suprimeix el recurs a l'assignació de competències com a fórmula d'utilització dels ens locals per realitzar la gestió ordinària dels serveis propis de l'administració de la Generalitat. Ras i curt, la Generalitat ja no podrà delegar serveis si no van acompanyats de finançament.

Pel que fa als serveis, s'estableixen uns estàndards mínims de qualitat, d'acord amb les entitats municipalistes, amb respecte al principi de diferenciació, de tal manera que en aquells casos en què la prestació d'aquests serveis mínims obligatoris no assoleixi els estàndards exigibles, aquesta prestació recaurà en el consell comarcal o en el seu cas en l'Àrea Metropolitana.

Altres aspectes que la llei fomentarà són la fusió voluntària de municipis mitjançant un programa d'incentius allà on ho justifiquin elements històrics, identitaris, geogràfics i econòmics. Fins ara, sempre que he comentat aquesta possibilitat he rebut mirades i actituds de reserva cap a la fusió voluntària. Doncs avui, crec que hem de felicitar que 4 municipis del Pallars Sobirà de les Valls d'Àneu hagin fet evident l'interès per fusionar-se voluntàriament. Els seus alcaldes són aquí avui i els vull agrair molt especialment l'esforç d'haver-se desplaçat fins a Barcelona aquest matí. Per sobre dels colors polítics, el sentit comú i de país els ha fet prendre aquesta decisió. Moltes gràcies alcaldes.

Esterri d'Àneu (946)	ERC
Guingueta d'Àneu (356)	CIU
Espot (360)	PSC
Alt Àneu (446)	PSC

La llei també fomentarà la mancomunació de serveis amb la creació, per exemple, de la figura dels llocs de treball compartits.

En relació a les entitats municipals descentralitzades, per primera vegada comptaran amb una regulació desenvolupada. Seran una eina més pel foment de la fusió voluntària de municipis. El projecte però, estableix que la seva creació ha d'estar absolutament justificada, i preveu una creació molt ràpida quan es tracti d'un municipi previ. El sistema per a l'elecció dels seus representants serà per llistes obertes, el més votat de les quals en serà el President. I com és lògic, en aquest afany clarificador, el projecte determina molt clarament les competències que poden tenir per atribució de la mateixa llei i aquelles altres que els poden ser delegades pels ajuntaments respectius, com ara la ordenació urbanística i la intervenció en l'edificació i ús del sòl i del subsòl que afectin exclusivament el seu àmbit territorial.

Pel que fa als consells comarcals, i d'acord amb l'Estatut han d'esdevenir els principals ens de prestació mancomunada de serveis als municipis sense duplicar nivells administratius allà on existeixen àrees metropolitanes. Els consells comarcals estan cridats a gestionar els serveis mínims municipals, especialment en el cas dels municipis inferiors a cinc mil habitants quan aquests municipis no assoleixin els estàndards de qualitat.

En els municipis i entitats municipals descentralitzades inferiors a mil habitants, la comarca prestarà directament alguns serveis mínims.

Una de les novetats és l'afectació dels consells comarcals de l'àrea metropolitana de Barcelona, en el sentit que o bé desapareixen o bé disminueixen la seva mida. El principi és que, allà on existeix una àrea metropolitana, ha de substituir el consell comarcal i assumir-ne les funcions en l'àmbit territorial corresponent. Per això, la creació d'una àrea metropolitana ha de comportar la supressió o reducció de consells comarcals si queden inclosos en la demarcació territorial de l'àrea metropolitana.



El principal òrgan de govern de les comarques serà el Consell d'Alcaldes, en el qual els alcaldes tindran vot ponderat en funció de la seva població. Així mateix, en els Consells Comarcals amb més de deu municipis es podrà crear una junta de govern amb un màxim de set membres. Pel que fa a la gerència, el projecte preveu que podrà tractar-se d'un càrrec eventual, però haurà de ser sempre personal directiu professional i seleccionat mitjançant un procediment públic que permeti la concurrència de diferents candidats. Aquest important canvi significarà la supressió de 1034 càrrecs públics remunerats.

Un altre capítol important de la Llei se centra en els canvis que afecten les vegueries i les diputacions. És obvi que en la situació actual no es poden crear més ens ni anar-los duplicant. La previsió és que els consells de vegueria substituïran les diputacions provincials quan es compleixin les condicions previstes a la Disposició Transitòria Primera de la Llei 30/2010 de Vegueries, però mentre això no es produeixi, totes les referències de la Llei de Vegueries i les determinacions que inclou aquesta llei, s'han d'entendre aplicables a les diputacions provincials, les quals queden integrades en la estructura d'administració local de Catalunya.

Les diputacions, a les quals també cal reconèixer tot el treball i tot l'esforç que han fet, han de ser de manera efectiva una administració de Catalunya, del conjunt de la Generalitat de Catalunya, i no pas un ens que respongui a una particular divisió territorial de l'Estat. Ara més que mai, han de ser un ens coordinat amb la Generalitat, amb les comarques i amb els seus municipis.

Un altre de les grans novetats de la reforma és la racionalització dels sector públic local. Així, el projecte també incorpora la prohibició de crear noves mancomunitats o consorcis quan es pretengui desenvolupar un servei o competència ja desenvolupat per una altra administració o bé quan aquest servei o competència el pugui prestar o exercir el consell comarcal o l'àrea metropolitana. Totes aquestes entitats també seran objecte d'extinció automàtica en cas de duplicitat, manca de presentació de comptes o de dèficit continuat.

Un altre punt important és la regulació de la retribució dels representants locals. Es reconeix, òbviament, el seu dret a rebre percepcions econòmiques pel compliment de les seves funcions i s'estableix que la Llei de pressupostos de la Generalitat fixarà anualment els límits màxims de les retribucions i drets d'assistència anuals a percebre pels representants locals a Catalunya, havent-se de fixar aquests límits en funció del tipus d'ens local, de la població, de les circumstàncies econòmiques de l'ens local i de les tasques i funcions assignades al representant que les hagi de percebre.

A més, aquestes percepcions no poden anar més enllà d'un percentatge anual sobre els ingressos ordinaris de l'ens, a determinar també anualment en la Llei de pressupostos de la Generalitat. Així mateix, s'estableixen els mateixos principis i límits en matèria retributiva per als càrrecs directius dels ens locals i per als representants locals.

Finalment, i com no podia ser d'altre manera per un govern que creu en les institucions del seu país, el projecte és del tot respectuós amb el règim especial d'Aran, reconeixent el seu Consell Generau com la institució de govern de l'Aran que constitueix una entitat territorial singular dins de Catalunya. I també és respectuós, com tampoc no podria ser d'altra manera amb el règim especial de la ciutat de Barcelona i, en particular, amb les disposicions de la Carta Municipal de Barcelona.

Ja acabo, tot plegat configura una llei ambiciosa i valenta, feta des de la proximitat, des del coneixement del món local i des de la reflexió. Una llei que vol posar ordre en la situació actual però que, sobretot, ho fa enfocant les necessitats d'aquest gran país nostre. Per això mateix hem de ser curosos i gelosos de les nostres atribucions, perquè ningú, des de lluny i de manera



precipitada, ens vulgui reformar una administració que no coneix i proveïda d'uns valors que, des de lluny, des de tant lluny, no aconseguiran entendre mai.

Crec que entre tots podrem portar endavant aquesta reforma, aplicar-la i fer-la triomfar. Crec que és una gran responsabilitat que ens pertoca a tots. Com els deia, aquest és un dels objectius del Govern, i el Departament de Governació i Relacions Institucionals hi ha treballat intensament durant aquests darrers dos anys i mig al costat i amb la complicitat de les entitats municipalistes, dels consells comarcals, de les diputacions i de tot el món local.

Ens queda molta feina per fer. Òbviament, no tota la reforma del món local s'acaba amb aquesta llei. Com deia ja treballem en la que ha d'esdevenir la Llei d'Hisendes Locals, la de simplificació dels processos administratius locals, coneguda popularment com a Òmnibus Local, així com la refosa de tota la legislació local, en el Codi de Dret Local de Catalunya.

Es tracta, com diria Espriu, d'anar construint el país "en l'ordre i en la pau, en el treball, en la difícil i merescuda llibertat".

Moltes gràcies.

8 d'abril de 2013