

## **DICTAMEN A L'AVANTPROJECTE DE LLEI, DE LA GENERALITAT, INTEGRAL DE MESURES CONTRA EL DESPOBLAMENT EN LA COMUNITAT VALENCIANA**

*D'acord amb les competències atribuïdes al Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana per la Llei 1/2014, de 28 de febrer, i prèvia la tramitació corresponent, el Ple del Comitè, en la seua sessió extraordinària celebrada el 21 de novembre de 2022, emet el següent Dictamen.*

### **I.- ANTECEDENTS**

El 17 d'octubre de 2022, va tindre entrada en la seu del CES-CV, escrit de l secretari autonòmic de Presidència, Andreu Ferrer Bautista, pel qual es sol·licitava l'emissió del corresponent dictamen preceptiu, a l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, Integral de Mesures contra el Despoblament en la Comunitat Valenciana, a tenor del que es disposa en l'article 4, punt 1, apartat a) de la Llei 1/2014, de 28 de febrer, de la Generalitat, del Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana i d'acord amb l'article 42.4 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, del Consell, i els articles 44 i 45 del Decret 24/2009, de 13 de febrer, del Consell, sobre la forma, estructura i el procediment d'elaboració dels projectes normatius de la Generalitat.

A més del text de l'Avantprojecte de Llei, s'ha remés a aquest organisme l'expedient relatiu a aquest, que inclou la següent documentació:

1.- Consulta prèvia sobre l'Avantprojecte de Llei de la Generalitat, integral de mesures contra el despoblament en la Comunitat Valenciana.

2.- Proposta en la consulta prèvia sobre l'Avantprojecte de Llei de la Generalitat, integral de mesures contra el despoblament en la Comunitat Valenciana de la Federació per al Desenvolupament Territorial de la província de Castelló (FEDETCAS).

3.- Aportacions del Voluntariat Sènior d'Assessorament Empresarial en la consulta prèvia sobre l'Avantprojecte de Llei de la Generalitat, integral de mesures contra el despoblament en la Comunitat Valenciana.

4.- Aportacions del Col·legi de Farmacèutics a la direcció general de la Agenda Valenciana Antidespoblament sobre la consulta prèvia al Avantprojecte de Llei de la Generalitat, integral de mesures contra el despoblament en la Comunitat Valenciana.

5.- Aportacions del PSPV PSOE Ports-Maestrat.

- 6.- Aportacions via correu electrònic.
- 7.- Informe de valoració de resultats de la consulta prèvia.
- 8.- Proposta de resolució d'inici de la Secretaria Autonòmica de Cohesió Territorial i Polítiques contra el Despoblament.
- 9.- Resolució d'inici.
- 10.- Memòria de necessitat.
- 11.- Memòria econòmica.
- 12.- Esborrany d'Avantprojecte de Llei.
- 13.- Informe d'impacte en la infància.
- 14.- Informe de la DGTIC.
- 15.- Sol·licitud d'al·legacions..
- 16.- Anunci d'informació pública en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.
- 17.- Informe d'impacte a la infància, adolescència i família.
- 18.- Informe de Grups d'Interés.
- 19.- Al·legacions de totes les Conselleria del Consell de la Generalitat
- 20.- Al·legacions dels Ajuntaments de; la Senyera, Villores, L'Enova, Tales, Alfafara, Castielfabib, Eslida, Suera, l'Alqueria d'Asnar, Agres.
21. Al·legacions de la Diputació de Castelló.
- 22.- Al·legacions particular, José Peris.
- 23.- Al·legacions de Cooperatives Agroalimentàries.
- 24.- Al·legacions de la Federació de Cooperatives d'Habitatges i Rehabilitació (FECOVI).
- 25.- Al·legacions de particular, J. Anglés Monroig.
- 26.- Al·legacions de la Plataforma Forestal Valenciana.
- 27.- Al·legacions de Voluntariat Sènior d'Assessorament Empresarial (SECOT).
- 28.- Al·legacions de la Diputació de València.
- 29.- Al·legacions de la Confederació Empresarial de la Comunitat Valenciana (CEV).
- 30.- Al·legacions de la Mancomunitat Canal de Navarrés.
- 31.- Al·legacions de Comissions Obreres País València (CC. OO.-PV).
- 32.- Al·legacions del Col·legi de Farmacèutics de València.
- 33.- Informe d'audiències de les Conselleries.

- 34.- Informe sobre la Informació Pública i consulta a Entitats.
- 35.- Esborrany amb al·legacions, formats PDF i WORD.
- 37.- Informe sobre Impacte de Gènere.
- 38.- Certificat de la comissió mixta de cooperació de la Federació Valenciana de Municipis i Províncies.
- 39.- Informe de l'Advocacia.
- 40.- Informe post informe de l'Advocacia de la Secretaria Autonòmica de Cohesió Territorial i Polítiques contra el Despoblament.
- 41.- Memòria Econòmica, modificada, de la Secretaria Autonòmica de 42 Territorial i Polítiques contra el Despoblament.
- 42.- Informe d'urgència de la Secretaria Autonòmica de Cohesió Territorial i Polítiques contra el Despoblament.
- 43.- Informe de la Sotssecretària, justificatiu de la inclusió de la proposta d'acord de conformitat.
- 44.- Informe de la Sotssecretària.
- 45.- Proposta d'Acord del Consell.
- 46.- Certificat de l'Acord del Consell.
- 47.-Informe de la Comissió delegada del Consell d'Inclusió i Drets Socials.
- 48.- Memòria Econòmica Complementària.
- 49.- Informe de la Direcció General de Pressupostos.

De manera immediata, es va donar trasllat a la Comissió de Programació Territorial i Medi Ambient, del citat Avantprojecte de Llei, amb la finalitat d'elaborar l'Esborrany de Dictamen.

El dia 4 de novembre de 2022, es va reunir la Comissió de Programació Territorial i Medi Ambient. A aquesta, va assistir la Sra. Elena Cebrián Calvo, secretària autonòmica de Cohesió Territorial i Polítiques contra la Despoblació parella explicar l'avantprojecte de llei objecte de dictamen.

En dates 9, 11 i 14 de novembre de 2022 es va reunir, en sessió de treball, la Comissió de Programació Territorial i Medi Ambient, amb la finalitat d'elaborar i concloure el Projecte de Dictamen a l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Mesures contra el Despoblament en la Comunitat Valenciana, el qual va ser elevat al Ple del dia 21 de novembre de 2022 i aprovat per unanimitat.

## **II.- CONTINGUT**

L'Avantprojecte de llei que es dictamina consta d'una Exposició de Motius, i 42 articles, distribuït en un Títol Preliminar i en tres Títols amb els seus corresponents Capítols, tres Disposicions Transitòries, Disposició Derogatòria Única i dues Disposicions Finals.

En la **Exposició de Motius** s'aborda la despoblació, com fenomen demogràfic, i el despoblament, com fenomen territorial, que són problemes amb profundes arrels històriques que han conformat el paisatge humà de la Comunitat Valenciana. La crisi del sistema agropecuari tradicional, la concentració econòmica a les ciutats, l'accelerat procés de urbanització, la millora dels sistemes de transport, la revolució tecnològica, la falta de serveis i oportunitats, así com la modernització social basada en profunds canvis de conducta i mentalitat de la societat des de llavors, van generar, entre altres raons, la crisi del sistema rural valencià, al costat d'una falta de consciència sobre els problemes que comportava el desequilibri territorial i unes polítiques públiques desencertades que aprofundien en aqueixa inequidat. El despoblament, com a procés que caracteritza l'abandó territorial i demogràfic, ha sigut particularment intens a les comarques d'interior i de muntanya de la Comunitat Valenciana. El despoblament ha adquirit així un caràcter estructural que afecta una part substancial de la Comunitat Valenciana i que reclama una actuació integral, multisectorial i estable en el temps per part dels poders públics, amb criteris d'equitat territorial i de cohesió social, que reforce la resiliència del territori davant els desafius actuals i futurs, i que contribuïska a millorar la qualitat de vida i a garantir els drets de les persones, independentment del seu lloc de residència.

En el **Títol Preliminar**, articles 1 a 3, si indica l'objecte i l'àmbit d'aplicació, els fins i els principis rectors de la Llei. Essencialment es concreta l'objecte en establir els principis d'actuació i mesures tendents a lluitar contra el despoblament en la Comunitat Valenciana, garantint els serveis bàsics en els municipis en risc de despoblament, millorar la qualitat de vida dels seus habitants i promoure mesures per a reactivar el seu teixit socioeconòmic, afavorint la cohesió social i territorial, i un desenvolupament ambientalment sostenible i territorialment equilibrat.

En el **Títol I, "Competències, governança i col·laboració institucional"**, articles 4 a a 13, disposa les competències del Consell, els instruments de governança i coordinació administrativa de les polítiques contra el despoblament, incloent-hi la Comissió Interdepartamental especialitzada en la matèria; així com l'informe de perspectiva rural, la planificació estratègica de les polítiques contra el despoblament, el fons de finançament als municipis, les fórmules previstes de participació de la

ciutadania i de col·laboració interinstitucional, i les mesures de formació, investigació, estudi i divulgació sobre el fenomen del despoblament.

El **Títol II “Zonificació del risc de despoblament”**, articles 14 i 15, contempla els criteris de zonificació i la definició de municipi en risc de despoblament, amb la finalitat de poder enfocar les mesures transversals i sectorials en benefici d'aquells municipis i comarques que pateixen situacions demogràfiques més greus, per a aconseguir una major eficàcia en les mesures, si bé amb un marge de flexibilitat suficient que permeta adequar les mesures sectorials per raons de coherència i equitat territorial.

El **Títol III, “Mesures de cohesió social, econòmica i territorial”**, es troba estructurat en dos Capítols. El **Capítol I**, articles 16 a 30, descriu les mesures dirigides a garantir l'accés als serveis públics i per a la igualtat de drets i oportunitats, en l'àmbit de les polítiques públiques desplegades pel Consell que busquen una incidència positiva en els municipis en risc de despoblament o en aquelles en les quals procedeix una bona coordinació i col·laboració amb altres administracions públiques.

I el **Capítol II**, articles 31 a 42, estableix el marc per a desplegar mesures dirigides a la reactivació i la diversificació socioeconòmiques i la promoció de l'ocupació; consten tant de mesures transversals de promoció, per a la discriminació positiva o d'incentius fiscals, com a mesures específiques d'àmbit sectorial de major rellevància per al territori, tenint una especial importància les mesures en el sector agroalimentari, en el turisme, la innovació, les energies renovables o la gestió forestal sostenible; finalment, s'aborden els instruments de planejament, per a la seua adaptació i simplificació, en consideració de les condicions particulars dels municipis rurals en risc de despoblament.

En la **Disposició Transitòria Primera**, es disposa el pressupost de la Generalitat corresponent a l'exercici 2024, com a referència per a la implantació de les obligacions aplicables en matèria d'indicadors i d'identificació de la despesa relacionada amb les polítiques dirigides a fer front al despoblament territorial.

La **Disposició Transitòria Segona** recull que la Comissió Interdepartamental continuarà funcionant concorde al que es preveu per la seua regulació segons el Decret 58/2017, de 28 d'abril, del Consell, pel qual es crea la Comissió Interdepartamental per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis Valencians, en tant no s'aprove el Decret que regule les seues funcions, composició i organització, previst en l'article 5 d'aquesta Llei.

La **Disposició Transitòria Tercera** indica que el fons actualment està en funcionament continuarà vigent conforme al Decret 182/2018, de 10 d'octubre, del Consell, pel qual es regula la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis de la Comunitat Valenciana, en tant no s'aprove el Decret que regule aquest fons i les seues característiques.

La **Disposició Derogatòria Única** deroga quantes disposicions d'igual o inferior rang s'oposen al que es disposa en la present llei.

La **Disposició Final Primera** preveu que el Consell dictarà quantes disposicions siguem necessàries per a l'execució i desenvolupament del que s'estableix en aquesta llei.

En la **Disposició Final Segona** s'estableix l'entrada en vigor de la llei als vint dies naturals de la seua publicació en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

### III.- OBSERVACIONS DE CARÀCTER GENERAL

#### PRIMERA. Normativa comparada.

En l'àmbit europeu, el [Tractat de Funcionament de la Unió Europea](#) (TFUE) encàrrec a les institucions europees una especial atenció al repte demogràfic i en el seu article 174 estableix que, amb la finalitat de reforçar la seua cohesió econòmica, social i territorial, la Unió es proposa reduir les diferències entre els nivells de desenvolupament de les diverses regions i el retard de les regions menys afavorides, incloses les zones rurals, les zones afectades per una transició industrial i les regions que pateixen desavantatges naturals o demogràfics greus.

Altres referències de les institucions europees a aquesta preocupació es troben en decisions del Comitè Europeu de les Regions com les [Conclusions del Consell sobre "El camí a seguir davant els reptes demogràfics" \(2020/C 205/03\)](#); en l'informe [de la Comissió sobre els efectes del canvi demogràfic \(COM\(2020\) 241 final\)](#) i la seua [comunicació "Una Visió a llarg termini per a les zones rurals de la UE: cap a unes zones rurals més fortes, connectades, resilients i pròsperes abans de 2040" \(COM\(2021\) 345 final\)](#) i tant en el [Dictamen 2017/C017/08 del Comitè Europeu de les Regions \(CDR\) "La resposta de la UE al repte demogràfic"](#) com en el [Dictamen 2020/C 440/07 del Comitè Europeu de les Regions "Canvi demogràfic: propostes per a quantificar i afrontar els efectes negatius a les regions de la UE"](#).

Sobre aquesta matèria també s'ha pronunciat el CESSAMENT, entre altres, en el [Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu, de data 14 de juliol de 2020](#): «*Reptes demogràfics a la UE a la llum de les desigualtats econòmiques i de desenvolupament*», un dictamen exploratori sol·licitat per la Presidència croata. En el mateix es conclou que l'actual situació demogràfica de la UE “*requereix un enfocament holístic que abaste polítiques socials i econòmiques, polítiques actives del mercat de treball i de cohesió, polítiques de suport a les famílies -en particular, la possibilitat de conciliar la vida privada i familiar amb la vida laboral-, mesures especials per als treballadors de més edat, polítiques en pro d'un envelliment actiu i sa, polítiques d'immigració sostenibles i integradores, així com mesures i polítiques que eviten la fugida de cervells*”.

En l'àmbit **estatal** destaca, d'una banda, la [Llei 45/2007, de 13 de desembre, per al desenvolupament sostenible del mitjà rural](#), de caràcter transversal i orientació territorial, amb una vocació de conjugar el desenvolupament econòmic amb la preservació del medi natural, contemplant accions i mesures per al desenvolupament sostenible, tant d'origen nacional com comunitari, aplicable entre les diferents Administracions públiques de manera concertada, en atenció a les seues respectives competències, dictada en exercici de la competència estatal atribuïda per l'article 149.1.13a de la Constitució sobre les bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

I per l'altra, l'acord sobre les directrius generals de l'Estratègia [Nacional enfront del Repte Demogràfic](#), elaborades pel Comissionat del Govern enfront del Repte Demogràfic, adscrit al Ministeri de Política Territorial i Funció Pública, emanades del mandat de la Conferència de Presidents de 2017 i aprovades per Consell de ministres al març de 2019.

També existeixen altres documents relacionats amb aquesta matèria com van ser els resultats de la [Comissió Especial sobre l'evolució demogràfica a Espanya del Senat, publicats en 2019](#) o la [Declaració de Mèrida de gener de 2020, de la Conferència de Presidències de Parlaments Autònoms](#), o els que contemplen els efectes en el teixit socioeconòmic com l'Informe “[Un medi rural viu i sostenible](#)”, elaborat pel Consell Econòmic i Social d'Espanya, al juliol de 2021.

Quant a l'àmbit **autonòmic**, en l'apartat legislatiu, per ordre cronològic, calen destacar les tres següents lleis, a més de diferents estratègies, regulades mitjançant Decrets i Acords.

A **Galícia**, la [Llei 5/2021, de 2 de febrer, d'impuls demogràfic de Galícia](#) la finalitat del qual és l'impuls i la dinamització demogràfica de Galícia mitjançant l'ordenació i coordinació de les polítiques públiques autonòmiques i el foment de l'actuació conjunta de les administracions públiques i dels diferents interlocutors socials i econòmics de Galícia. Anteriorment va aprovar el [Pla per a la dinamització demogràfica de Galícia 2013-2016](#).

A **Castella-la Manxa**, la [Llei 2/2021, de 7 de maig, de Mesures Econòmiques, Socials i Tributàries enfront de la Despoblació i per al Desenvolupament del Medi rural a Castella-la Manxa](#), a fi de regular i establir principis d'actuació i mesures tendents a la consecució d'un desenvolupament integral del medi rural a Castella-la Manxa, prestant especial atenció a la lluita enfront de la despoblació, així com a garantir serveis bàsics i igualtat d'oportunitats per als seus habitants i propiciar el desenvolupament econòmic i social del medi rural per a aconseguir la cohesió social i territorial, en el marc d'una cultura d'igualtat entre dones i homes que garantisca el desenvolupament sostenible. Aquesta Llei recull l'obligació d'incorporar un informe sobre impacte demogràfic en l'elaboració de les normes, plans i programes de cara a identificar i valorar els diferents impactes de cada norma, pla o programa en les zones escassament poblades i en risc de despoblació, amb l'objectiu d'establir mesures per a adequar-les a la lluita enfront de la despoblació. També ha desenvolupat l'Estratègia [per al desenvolupament de zones amb despoblament i declivi socioeconòmic de Castella-la Manxa](#).

A **Extremadura**, la [Llei 3/2022, de 17 de març, de mesures davant el repte demogràfic i territorial d'Extremadura](#) té com objecte establir un marc d'actuació en matèria demogràfica i territorial a Extremadura, prestant especial atenció a la lluita contra la despoblació, així com garantir els serveis bàsics i igualtat d'oportunitats per als seus habitants, mitjançant l'adopció de mesures que promoguen el desenvolupament social inclusiu, econòmic, cultural i ambiental, sostenible i equilibrat, en tot el territori regional, per al que es propugnarà la coordinació de les polítiques públiques autonòmiques, el foment de la col·laboració i la cooperació entre les diferents Administracions Públiques, la participació dels interlocutors socials i econòmics d'Extremadura i l'alineació amb les prioritats i estratègies estatals i europees.

En aquest context, cal indicar que, malgrat no tindre una regulació materialitzada en una llei, existeixen altres comunitats autònomes amb un ampli conjunt d'actuacions per a afrontar, en el desenvolupament de les seues competències, alguns dels efectes més negatius del repte demogràfic, en qüestions com la despoblació, la dispersió territorial, l'envelliment, la baixa natalitat o la sobrepoblació estacional.



A **Aragó**, la Estratègia d'Ordenació Territorial d'Aragó aprovada mitjançant Decret 202/2014, de 2 de desembre, del Govern d'Aragó que contempla la problemàtica demogràfica i, en concret, la despoblació que pateixen àmplies àrees d'Aragó i recull, entre altres, l'Estratègia 10.3.E3. Pla Integral de Política Demogràfica i contra la Despoblació, aprovada mitjançant Decret 165/2017, de 31 d'octubre, del Govern d'Aragó, pel qual s'aprova la Directriu Especial d'Ordenació Territorial de Política Demogràfica i contra la Despoblació. ([Directriu Especial de Política Demogràfica i contra la Despoblació d'Aragó](#)) i ([Estratègia d'Ordenació del Territori d'Aragó](#)).

A **Castella i Lleó**, la [Agenda per a la Població de Castella i Lleó 2010-2020](#) va ser aprovada per Acord 44/2010, de 14 de maig, actualitzada pels Acords 44/2014 i 44/2015 de 31 d'agost, es va configurar com un instrument específicament dirigit a la consecució dels objectius demogràfics, dotats d'un conjunt d'indicadors basats en fonts estadístiques i d'un sistema de participació social, tant per a l'execució i seguiment de les mesures ja establides, com per a la proposta de noves actuacions.

Al País Basc destaca el [Programa de Desenvolupament Rural i Comarcal 2015-2020 País Basc](#). A **Canàries** es va aprovar l'Estratègia [Canària d'Envelliment Actiu 2017-2020](#). Al Principat d'Astúries existeix el [Pla Demogràfic del Principat d'Astúries 2017-2027](#). A **Cantàbria** l'Estratègia [enfront del Repte Demogràfic de Cantàbria 2019-2025](#). En la Comunitat de **Madrid** l'Estratègia [per a Revitalitzar els Municipis Rurals de la Comunitat de Madrid](#) i a **La Rioja**, l'Agenda [per a la Població de La Rioja 2030](#).

I en l'àmbit concret de la **Comunitat Valenciana**, com antecedent destaca l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana, aprovada mitjançant el [Decret 1/2011, de 13 de gener, del Consell, pel qual s'aprova l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana](#) i les seues modificacions, com a instrument marc de l'ordenació del territori en l'àmbit de la Comunitat Valenciana, que conforme al que es preveu en el Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, d'aprovació del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, ha incorporat els principis i directrius de l'Estratègia Territorial Europea i més recentment l'Agenda Territorial Europea 2030.

Aquesta Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana contempla, entre els seus objectius generals, el manteniment de la diversitat i la vertebració del sistema de ciutats, la millora de les condicions de vida del sistema rural o l'aplicació de manera eficient dels instruments d'equitat territorial.

Altres precedents normatius, d'aspectes relacionats amb aquesta matèria, es troben en el [Decret 182/2018, de 10 d'octubre, del Consell, pel qual es regula la línia](#)

[específica del Fons de Cooperació Municipal per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis de la Comunitat Valenciana](#), en el [Decret 89/2021, de 2 de juliol, del Consell, de modificació del Decret 182/2018, de 10 d'octubre, del Consell, pel qual es regula la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis de la Comunitat Valenciana](#) i en la [Llei 5/2021, de 5 de novembre, de la Generalitat, reguladora del Fons de Cooperació Municipal dels Municipis i Entitats Locals Menors de la Comunitat Valenciana](#).

En la nostra Comunitat, un altre aspecte a destacar ha sigut l'elaboració d'un marc estratègic a llarg termini, plasmat en ['Estratègia Avant 20-30](#), elaborada en col·laboració amb les universitats públiques de la Comunitat Valenciana, a través de la Càtedra interuniversitària Avant constituïda al març de 2019.

Així mateix, existeixen altres documents d'àmbit autonòmic en relació amb aquesta matèria amb perspectives sociodemogràfiques sobre el territori, la despoblació i els seus efectes en el teixit socioeconòmic, el desenvolupament sostenible i la qualitat de vida com és el ["Informe sobre el medi rural en la Comunitat Valenciana"](#), elaborat pel Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, aprovat al juliol de 2020, al qual es refereix la següent observació.

També destaca l'acord [de diàleg social Alcem-ens](#), subscrit de manera tripartida el 22 de juliol de 2020, entre el Consell i les organitzacions sindicals i empresarials més representatives, que va marcar les línies d'actuació per a fer front a l'emergència sanitària, econòmica i social causada per la COVID-19 i per a establir les bases per a la reactivació social i econòmica de la Comunitat Valenciana, incloent, entre les seues propostes, accions per a la cohesió territorial, el desenvolupament rural i per a revertir el fenomen del despoblament.

#### **SEGONA. Oportunitat i complexitat del desenvolupament de l'Avantprojecte de Llei donat el seu caràcter transversal.**

El CES CV considera oportuna la tramitació d'aquest nou Avantprojecte de Llei tenint en compte la fonamentació legal de la seua regulació, focalitzada essencialment en l'article 174 del Tractat de Funcionament de la Unió Europea (TFUE), en el article 139 de la Constitució espanyola i en l'article 19.1 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.

El despoblament és actualment un problema de caràcter estructural que té un impacte negatiu econòmic, social i ambiental, amb efectes com l'abandó de l'entorn

natural i agrícola, l'aïllament o la pèrdua de patrimoni cultural, que units a l'envelliment, el creixement vegetatiu negatiu, l'emigració de joves i dones, i la falta de emprenedoria, afecten no sols a les zones en risc de despoblament, sinó al conjunt del territori i de la població. Per això, el CES CV estima necessària i oportuna la tramitació d'aquest avantprojecte de llei, com un instrument normatiu per a fer front a aquests problemes, des d'una perspectiva inclusiva, transversal i multisectorial.

A fi de reforçar la transversalitat de la lluita contra el despoblament es va crear la Comissió Interdepartamental per a la Lluita contra el Despoblament dels Municipis Valencians en 2017, la direcció general de l'Agenda Valenciana antidespoblament, en 2019 que va plantejar l'Estratègia Avant 20-30, amb més de 250 accions per a oferir solucions per a afrontar el desequilibri territorial i es va regular la línia específica del Fons de Cooperació Municipal per a la lluita contra el despoblament en els municipis de la Comunitat Valenciana en 2021.

La norma es planteja sobre la voluntat de convertir-se en una eina clau per a orientar les polítiques públiques del Consell, amb els objectius de garantir els serveis bàsics i la igualtat d'oportunitats per als habitants de les comarques i municipis en risc de despoblació; propiciar el seu desenvolupament econòmic i social, en el marc d'una cultura d'igualtat entre dones i homes, i cap a una societat moderna i inclusiva, que tinga en compte les aspiracions i necessitats de les persones joves, dels xiquets i de les persones més majors, així com de les més vulnerables.

En aquest sentit és de destacar la transversalitat de l'avantprojecte de llei, i alhora la complexitat d'aquest, ja que els diferents àmbits en els quals es preveuen mesures (serveis públics, educació pública, formació professional, sanitat pública, justícia, cultura, habitatge, TIC serveis bancaris, protecció del consumidor), així com la diversitat de destinataris d'algunes d'elles (joventut, persones majors) pot comportar un notable esforç en la seua aplicació i desenvolupament.

### **TERCERA. L'Informe sobre el Medi rural del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.**

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana va aprovar en data 15 de juliol de 2020 l'Informe *sobre el Medi rural en la Comunitat Valenciana*, en el qual es reforça el compromís d'aquesta Institució per atendre les especificitats i necessitats del medi rural en la nostra Comunitat.

L'estudi conté deu propostes principals la finalitat de les quals és fer del medi rural valencià un espai ple de projectes de vida i que garantisca l'accés als drets fonamentals en igualtat de condicions que la resta de la ciutadania, i que són les següents:

*“1. Cap a un nou discurs de la ruralitat. Un nou missatge que reforce l'autoestima i apoderament de les persones residents.*

*2. Adopció d'un enfocament territorial supramunicipal o subregional que complemente la visió municipal.*

*3. Reforç de la cooperació públic-privada per a maximitzar la mobilització dels recursos territorials.*

*4. Adaptació de processos administratius i marcs legals a la realitat del medi rural.*

*5. Política integral de foment de tota la iniciativa empresarial i específicament l'economia social i cooperativa, posant, a més, en valor el paper estratègic de la cadena agroalimentària.*

*6. Mecanismes de flexibilitat per a donar resposta àgil a les necessitats en matèria d'habitatge i sòl empresarial.*

*7. Millora de la legislació en matèria de protecció mediambiental i protecció territorial.*

*8. Establiment d'una fiscalitat diferenciada per a atraure i consolidar empreses i particulars en els territoris en risc de despoblació.*

*9. Una millor mobilitat i connectivitat per a l'equitat en l'accés als serveis públics.*

*10. Atracció del talent jove, i especialment el femení, al medi rural passant per la professionalització”.*

En aquest informe també es va proposar aplicar un mecanisme de verificació en els dictàmens que emeta la institució quan entenga que la norma a dictaminar puga tindre un impacte important en el mitjà rural.

En compliment de l'anteriorment exposat, el Comité observa que aquest avantprojecte de llei té per objecte establir principis d'actuació i mesures tendents a lluitar contra el despoblament en la Comunitat Valenciana, garantint els serveis bàsics en els municipis en risc de despoblament, millorar la qualitat de vida dels seus habitants i promoure mesures per a reactivar el seu teixit socioeconòmic, afavorint la cohesió

social i territorial, i un desenvolupament ambientalment sostenible i territorialment equilibrat.

D'altra banda, el Comité analitza els indicadors de despoblació de la Comunitat Valenciana en la [memòria sobre la situació socioeconòmica i laboral de la Comunitat Valenciana](#) que elabora anualment.

Per tot això, el CES CV es congratula de l'esment exprés al citat informe en el cinquè paràgraf de l'Exponendo II, de l'Exposició de Motius d'aquest avantprojecte de llei.

#### **QUARTA. El impacte sobre el medi rural en els dictàmens del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.**

Els dictàmens emesos pel CES CV, des de l'aprovació de l'Informe Rural, han incorporat valoracions sobre la base de les pròpies recomanacions d'aquest informe. Cal destacar, entre altres, les observacions realitzades en aspectes tan diversos i importants com els recollits en els dictàmens que es ressenyen a continuació.

En lus dictàmens als Avantprojectes de Llei Mesures Fiscals, de Gestió Administrativa i Financera i d'Organització de la Generalitat es posa l'accent en els impactes de les deduccions autonòmiques proposades en l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques (IRPF) sobre els contribuents que residisquen habitualment en municipis amb el risc de despoblament i sobre les activitats noves en aquests municipis.

En el dictamen al Projecte de Decret del Consell, pel qual es regula i aprova el Mapa de Serveis Socials de la Comunitat Valenciana es valora positivament la utilització de l'índex de despoblament i l'alta dispersió demogràfica com a factors de correcció per a la zonificació en matèria de serveis socials.

Per part seua, en el dictamen a la Proposició de Llei per a la prevenció de residus, transició ecològica i foment de l'economia circular en la Comunitat Valenciana es destaca el paper essencial que l'economia circular ha d'exercir en el medi rural com a factor generador de renda i ocupació necessaris per a l'assentament de la població i en el dictamen a l'avantprojecte de Llei, de la Generalitat, del canvi climàtic i transició ecològica de la Comunitat Valenciana que des del planejament urbà es promoga de manera prioritària les solucions naturals en els espais periurbans per a construir la continuïtat del mitjà urbà cap al medi rural.

En el dictamen a l'avantprojecte de llei, de la Generalitat, de comerç sostenible es destaca el desenvolupament de criteris d'ordenació de l'estructura comercial del territori per a reforçar la vinculació i permanència de la població.

El dictamen a l'avantprojecte de llei, de la Generalitat, de participació ciutadana i foment de l'associacionisme de la Comunitat Valenciana inclou una observació sobre la garantia de l'arrelament de les polítiques de participació per a pal·liar les desigualtats dels territoris amb alt índex de despoblació.

Així mateix, el dictamen a l'avantprojecte de llei, de la Generalitat, d'accessibilitat universal inclusiva de la Comunitat Valenciana fa un esment favorable al foment de serveis especials de transport per a les persones amb discapacitat amb mobilitat reduïda o diversitat específica que habiten en municipis rurals.

En aquest sentit, el CES CV pot seguir contribuint a l'avaluació i el seguiment continu del desenvolupament i implantació de les polítiques públiques en matèria de repte demogràfic i cohesió territorial.

**CINQUENA Objectius i mecanismes que permeten avaluar l'impacte de les polítiques sectorials sobre el despoblament.**

El Comité, en analitzar el contingut d'aquest avantprojecte de llei, valora la inclusió en l'article 7 de l'avaluació i el seguiment continu del desenvolupament i implantació de les polítiques públiques en matèria de repte demogràfic i cohesió territorial, com a principi rector de l'aplicació de la llei, així com els instruments per a la seua eficient avaluació.

Així, l'avantprojecte preveu entre aquests mecanismes la incorporació d'un informe de perspectiva rural sobre el despoblament en els projectes normatius amb rang de llei i en els plans sectorials, la inclusió en l'elaboració dels pressupostos de la Generalitat d'indicadors que permeten integrar l'impacte social i sectorial que sobre el despoblament poden tindre les polítiques pressupostàries, així com la cartografia associada als mapes de serveis actuals o en projecte en la Comunitat Valenciana, que diferencie els municipis en risc de despoblament o les seues comarques.

No obstant això, el CES CV considera que és d'interés establir uns objectius concrets que faciliten el compliment del principi rector d'avaluació i seguiment recollit en l'apartat e) de l'article 3 de l'avantprojecte de llei.

**SISENA. Desenvolupament reglamentari.**

El Comit  proposa que s'establisca en l'avantprojecte de llei un termini viable per a l'aprovació del desenvolupament reglamentari, que permeta la seua efectiva aplicació al més prompte possible.

Aix  mateix, el Comit  entén que en el citat desenvolupament reglamentari i de altres mesures contingudes en l'avantprojecte, haurien d'establir-se o concretes i us terminis d'execució. En concret, els relatius al desenvolupament per Decret del fons de cooperació municipal per a la lluita contra el despoblament dels municipis de la Comunitat Valenciana (article 8); al desenvolupament normatiu dels mecanismes i òrgans de participació (article 10); a l'establiment de les mesures per a l'accés a la vivenda (article 25) i a l desenvolup de mesures de fiscalitat diferenciada a favor dels municipis en risc de despoblament i per al disseny d'instruments financers i mecanismes específics (article 32).

#### **SETENA. Concreció de la terminologia emprada.**

El CES CV aprecia que, al llarg de l'articulat de l'avantprojecte, s'utilitzen expressions imprecises, com ara "*adaptació i modulació de la normativa*" (article 4, apartat d)) o "*racionalització dels terminis*" (article 25) que poden dificultar la interpretació de determinats continguts i l'aplicació de la norma després de la seua entrada en vigor, i entén que és possible una major concreció d'aquests .

### **IV.- OBSERVACIONS A L'ARTICULAT**

#### **EXPOSICIÓ DE MOTIUS**

El CES CV considera que s'hauria de revisar la redacció dels Exponendos IV i V, en la seua versió en castell  i valencià, en els quals s'aprecia algun error gramatical o de contingut.

#### **TÍTOL PRELIMINAR. Disposicions generals**

##### **Article 2. Fins**

El CES aprecia que en la descripció de la fi de l'apartat a) d'aquest article pot haver-hi una errata en la redacció i s'hauria de substituir el terme "per a" per "i", amb la finalitat que es compregua que la viabilitat econòmica i social dels municipis en risc de despoblament no garanteix "per se" el tracte institucional equitatiu.

El CES CV considera que el medi rural valencià exerceix un paper rellevant pel seu destacat patrimoni natural i per la seua importància agrària, en termes de proximitat i qualitat de vida i dels seus productes.

En aquest sentit, el Comité proposa incloure entre els fins de l'avantprojecte de llei la garantia de conservació i millora dels serveis ambientals que presta el territori, així com de les accions d'adaptació al canvi climàtic, les polítiques de mitigació del mateix i el impuls d'actuacions de sensibilització, educació, promoció i gaudi dels valors paisatgístics, patrimonials i culturals dels municipis en risc de despoblament.

### **Article 3. Principis rectors**

El Comité considera que en l'apartat a) d'aquest article, relatiu a la transversalitat com a principi rector, es deuria incloure com un nou àmbit de desenvolupament normatiu i dotació pressupostària, el medi ambient, especialment, la prevenció i protecció contra incendis.

## **TÍTOL I. Competències, governança i col·laboració institucional**

### **Article 6. Informe de perspectiva rural sobre el despoblament**

En el punt 1 d'aquest article s'indica la incorporació d'un informe de perspectiva rural sobre el despoblament en la tramitació dels plans sectorials i els projectes normatius amb rang de llei, de la Generalitat.

El CES CV entén que la redacció actual d'aquest article podria induir a confusió i per això proposa concretar de forma més explícita la necessitat de l'informe en la planificació sectorial, indicant que aquest informe s'elaborarà en el cas dels projectes normatius amb rang de llei, de la Generalitat, així com en el cas dels plans sectorials.

### **Article 7. Planificació estratègica**

En aquest article es contempla l'elaboració, l'avaluació i el seguiment d'una planificació estratègica de mesures contra el despoblament, que servisca com a referència i visió estratègica perquè les administracions públiques competents



puguen dissenyar les seues polítiques i mesures de lluita contra el despoblament en la Comunitat Valenciana.

El CES CV suggereix que s'incloga dins del procés d'elaboració de la planificació estratègica, la cartografia descrita en el paràgraf segon del punt 1 i no sols en els informes de seguiment.

D'altra banda, el punt 2 d'aquest article es refereix a la vigència de l'estratègia de mesures contra el despoblament i les seues revisions. En aquest sentit, el Comitè estima que el període de revisió de l'estratègia pot ser excessiu, per la qual cosa es recomana reduir el termini per a una millor consecució dels objectius, a partir de dades actualitzades. Aquest període de revisió hauria d'estar relacionat amb els objectius previstos en el punt 3 de l'article 1, conforme a l'indicat en l'observació general cinquena, on se suggereix la quantificació d'objectius.

#### **Article 8. Fons de cooperació municipal contra el despoblament**

L'apartat 1 d'article 8 estableix que es desenvoluparà per decret el Fons de Cooperació Municipal per a la lluita contra el despoblament dels municipis de la Comunitat Valenciana, el CES CV considera que, en aquest punt, hauria d'establir-se el termini per al desenvolupament del Decret que regula el Fons de Cooperació Municipal.

#### **Article 10. Participació ciutadana i col·laboració amb la societat civil**

En relació amb el punt 1 d'aquest article, en coherència amb l'observació general sisena, el Comitè entén que caldria establir un termini per al desenvolupament normatiu dels mecanismes i òrgans de participació.

Així mateix, el CES CV estima que en el desenvolupament normatiu dels mecanismes i òrgans de participació ciutadana i de col·laboració amb la societat civil previstos en aquest article, ha de tindre's en compte el que es disposa en la normativa vigent sobre participació ciutadana.

#### **Article 11. Estudi, investigació i divulgació en matèria de repte demogràfic i despoblament**

El Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que, quant a l'estudi, investigació i divulgació en matèria de repte demogràfic i despoblament, no sols poden col·laborar les universitats i institucions acadèmiques, sinó a més

institucions i altres entitats no vinculades al món acadèmic i que tinguen interès en aquesta matèria.

### **Article 13. Finançament de les mesures contra el despoblament**

L'apartat 4 de l'article 13, sobre finançament de les mesures contra el despoblament, indica que "en cap cas, l'import destinat a la lluita contra el despoblament serà inferior al 0,1% del pressupost total de la Generalitat".

Tenint en compte la rellevància que té fer efectiu aquest percentatge, i sense perjudici del que es disposa en la Disposició transitòria primera, el CES CV considera convenient que s'establisquen els mecanismes transitoris necessaris per a aconseguir tal fi al més prompte possible.

## **TÍTOL II. Mesures de cohesió social, econòmica i territorial**

### **Capítol I. Mesures de garantia d'accés als serveis públics i per a la igualtat de drets i oportunitats**

#### **Article 16. Accés a l'educació pública**

En relació amb aquest article sobre l'educació pública en els municipis en risc de despoblament, el CES CV considera que com un element més per a garantir l'educació pública de qualitat, s'hauria de tindre en compte el desenvolupament d'equipament d'educació ambiental.

Així mateix, un altre aspecte a considerar seria el fet que en la xarxa de menjadors escolars s'oferira menjar elaborat preferentment amb productes de proximitat i ecològics.

Finalment, i a fi de millorar los continguts formatius en relació amb el repte demogràfic s'haurien de tindre en compte les matèries relacionades amb la transició ecològica, el canvi climàtic i la conservació de la biodiversitat.

#### **Article 17. Mesures relatives a la formació professional**

El CES CV recorda que entre les competències del Consell Valencià de Formació Professional regulat en l'article 2 del Decret 155/2000 s'estableix l'elaboració del Pla Valencià de Formació Professional pel que el Comité considera

que hauria de recollir-se esment específic a l'òrgan amb les particularitats objecte de l'avantprojecte.

### **Article 19. Accés als serveis socials públics**

L'article 19, que tracta l'accés als serveis socials públics, en el punt 3 aborda les prestacions de promoció de l'autonomia personal i d'atenció a les persones en situació de dependència i en el punt 4, l'atenció i la cura a les persones majors que viuen en els municipis en risc de despoblament.

En aquest sentit, el CES CV considera que, en relació amb el punt 3, apartat c) i amb el punt 4, apartat e) d'aquest article, aaltre d'un màxim de 20 km des del seu entorn vital per a afavorir el sentiment d'arrelament, també s'hauria d'establir un màxim de temps.

Finalment, el Comitè adverteix que en elp unte 4, que contempla la teleassistència, no s'esmenta l'assistència domiciliària a les persones majors.

### **Article 22. Mesures per a les persones majors**

El punt 4 de l'article 22 es refereix a l'elaboració de plans estratègics zonals i que aquests estaran adaptats a les condicions de les comarques rurals d'interior i dels municipis amb el risc de despoblament, atés que totes les zones rurals no són iguals i no són tenen les mateixes condicions en un municipi.

En aquest sentit, el CES CV proposa que, en relació amb els *plans estratègics zonals*, podrien estendre's a tots els àmbits (no sols en persones majors) i vincular-los a la planificació estratègica, recollida en l'article 7 d'aquest avantprojecte de llei.

### **Article 25. Accés a l'habitatge**

En el punt 1 del artícul, es proposa l'elaboració d'una estratègia d'habitatge públic en els xicotets municipis en risc de despoblament.

En primer lloc, el Comitè considera que aquesta estratègia ha d'elaborar-se per a tots els municipis en risc de despoblament, independentment de la seua grandària.

D'altra banda, el CES CV entén que aquesta planificació ha d'estar coordinada o recollida en la planificació estratègica establida en l'article 7 d'aquest avantprojecte.

En aquest mateix punt, s'estableixen mesures incentivadores de caràcter fiscal per a l'accés a l'habitatge i per coherència amb el manifestat, el Comité entén que hauria d'establir s'un termini per al seu desenvolupament normatiu.

#### **Article 26. Seguretat i resposta davant les emergències**

L'article 26, en el punt 2, recull que la Generalitat promourà espais de cooperació interadministrativa amb les forces i cossos de seguretat de l'Estat.

El CES CV considera que en la llei s'hauria d'impulsar la creació de serveis de guarderia rural per part dels ajuntaments o de forma mancomunada entre aquests, dedicat principalment a les funcions de vigilàncies i guardes de les zones no urbanitzables dels municipis en risc de despoblament.

En el sentit proposat en l'article 9.5, el Comité considera d'interés que es fomenti una coordinació permanent entre les administracions i forces i cossos de seguretat de l'Estat de les comunitats autònomes limítrofes per a evitar els robatoris en les explotacions agràries i perseguir la seua posterior comercialització en aquestes autonomies.

#### **Article 28. Accés a les tecnologies de la informació i la comunicació**

El punt 6 de l'article 28 disposa que s'establiran mesures per a incentivar projectes de digitalització de l'administració local en els municipis en risc de despoblament. En aquest sentit, el CES CV entén que se hauria d'establir un sistema telemàtic específic per a la interposició de denúncies per actes delictius en explotacions agràries i en les zones rurals.

### **Capítol I. Mesures per a la reactivació i la diversificació socioeconòmiques i la promoció de l'ocupació**

#### **Article 32. Mesures de fiscalitat diferenciada i accés al finançament**

El CES-CV considera necessari fer del medi rural valencià un espai ple de projectes de vida i que garantisca l'accés als drets fonamentals en igualtat de condicions que la resta de la ciutadania. Per a això va entendre fonamentals deu propostes principals, entre les quals es troba la següent:

*8. Establiment d'una fiscalitat diferenciada per a atraure i consolidar empreses i particulars en els territoris en risc de despoblació.*

El Comit , tant en el punt 1, paràgraf 2, com en el punt 2, entén que hauria d'establir-se un termini per al desenvolupament de les mesures de fiscalitat diferenciada a favor dels municipis en risc de despoblament i pllaura el disseny d'instruments financers i mecanismes específics.

En el punte 2, el CES CV aprecia que, en coherència amb el punt 1 de l'article 31 de l'avantprojecte, s'han d'incloure les iniciatives mediambientals en l'accés als mecanismes de finançament específic regulat en l'article.

**Article 34. Creació i manteniment de l'ocupació**

En l'Informe sobre el Medi rural del CES CV s'identificava com un dels problemes del món rural la desigualtat de gènere, i s'apuntava com las dones joves trobaven dificultats per a l'accés al mercat laboral, davant la falta d'oportunitats, alhora que es destacava el paper de les dones emprenedores en activitats emmarcades fonamentalment en el turisme rural en totes les seues modalitats, l'artesania i els seus oficis, la transformació de productes autòctons i el sector agroalimentari. En aquest sentit, el Comit  considera d'inter s que s'impulsen mesures específiques per a atraure i retindre talent jove femeni .

D'altra banda, el CES CV proposa completar la redacció del punt 4 d'aquest article, amb la incorporació, al costat de l'agricultura sostenible, del sector de la ramaderia, quan es refereix als programes de formació i ocupació i els sectors que s'han de prioritzar per a millorar l'ocupabilitat de les persones residents en els municipis en risc de despoblament.

**Article 37. Suport a la cadena de valor agroalimentària**

Respecte a les mesures i programes de suport al sistema agroalimentari, el Comit  recomana que aquest article incorpore les següents mesures addicionals:

- Increment de la intensitat del finançament de les ajudes a les inversions en les explotacions agràries per als residents en municipis en risc de despoblació, en el marc de la normativa comunitària sobre mesures de desenvolupament rural.

- Impuls i suport als serveis mancomunats per a afavorir la posada en el mercat de productes agrícoles i ramaders, la seua transformació i venda directa (escorxadors, sales d'especejament, centres d'envasaments de mel, embotelladores, obradors, apriscos, etc.).
- Increment de la dotació de recursos de les Oficines Comarcals Agràries per a intensificar el suport a la cadena de valor agroalimentari.

### **Article 38. Impuls a la gestió forestal sostenible i a la prevenció d'incendis forestals**

El CES CV proposa que en el punt 4, apartat d) de l'article s'incloga l'esment a "*les restes de poda de cultiu agrícola*" per a l'aprofitament energètic de la biomassa forestal.

### **Article 40. Eficiència en el consum d'aigua**

El CES CV, en relació amb l'apartat a) d'aquest article, on s'impulsa la xarxa d'infraestructures bàsiques, entén que s'hauria de considerar el proveïment necessari, derivat de l'increment de població estacional en aquests municipis en risc de despoblament.

### **Article 42. Instruments de planejament en els municipis amb el risc de despoblament**

En aquest article es regulen els instruments de planejament per als municipis amb el risc de despoblament, i en aquest sentit, el CES CV recomana que altres instruments de planificació territorial, no estrictament de caràcter urbanístic, com és el cas del Pla Integral de Residus (PIR), tinguen la perspectiva rural i s'analitzen l'estat de les infraestructures i sistemes de recollida i tractament de residus en això municipis per a la seua adaptació a la generació de residus amb criteris d'economia circular.

## **V.- CONCLUSIONS**

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera que les observacions contingudes en el present dictamen contribuiran a millorar el Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, Integral de Mesures contra el Despoblament

de la Comunitat Valenciana, sense perjudici de les consideracions que puguen realitzar-se en el posterior tràmit parlamentari.

Vist i plau El president  
Arturo León López

La secretaria general  
Ángeles Cuenca García