

## **DECISIÓ DE LA SÍNDICA DE GREUGES REFERENT A L'ACTUACIÓ D'OFICI DE REFERÈNCIA EN MATÈRIA DE TURISME I EL SEU IMPACTE EN LA QUALITAT DE VIDA DEL VEÏNAT DE BARCELONA**

### **TRAMITACIÓ**

- El 26 d'agost de 2014 la síndica de greuges de Barcelona va decidir obrir una actuació d'ofici com a conseqüència de les múltiples queixes i informacions que veïns i entitats de la ciutat havien fet arribar a la Sindicatura, en relació amb l'impacte del turisme vers els habitants i els espais de la ciutat de Barcelona.
- La síndica va designar una ponència d'estudi i proposta coordinada per l'assessora senyora Montserrat Saltó.
- L'estudi ha comportat, en síntesi, la recopilació i l'anàlisi de les queixes directes i indirectes sobre aquesta matèria (medi ambient, habitatge, allotjaments turístics, civisme, transport públic, llicències d'activitat i hisenda), l'estudi de les circumstàncies concurrents, l'anàlisi de fonts estadístiques i de documentació tècnica, entrevistes amb experts d'entitats significatives en la matèria, així com també l'anàlisi de la normativa aplicable i l'observació de si s'havien aplicat els principis de bona Administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat. Amb aquesta finalitat, aquesta Sindicatura ha dut a terme les accions següents:
  - El 27 d'agost de 2014 es va demanar informació a la Tinència de Presidència, Règim Interior, Seguretat i Mobilitat, a la Tinència d'Economia, Empresa i Ocupació, a la Tinència d'Urbanisme, Infraestructures, Medi Ambient i Sistemes d'Informació i Telecomunicacions, a la Tinència de Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació i al Districte de Ciutat Vella.
  - El 25 d'agost de 2014 es va visitar el barri de la Barceloneta, a causa de la situació generada.
  - L'1 d'octubre de 2014 es van rebre les respostes del gerent d'Economia, Empresa i Ocupació i del director executiu de Promoció Barcelona Activa i del tinent d'alcalde de Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació.
  - El 3 de desembre de 2014 va arribar l'informe de la Direcció de Serveis Jurídics i Secretaria Delegada del Districte de Ciutat Vella.
  - El 18 de desembre de 2014 va arribar l'informe del director de Serveis de Llicències i Inspecció de la Gerència d'Habitat Urbà.
  - El 20 de febrer de 2015 va arribar l'informe del cap de la Guàrdia Urbana.
  - S'han mantingut reunions amb representants de tots els grups municipals integrants del consistori (fins al juny del 2015): CiU, PSC, PPC, ICV, UpB-ERC. També amb representants de sindicats de treballadors, CCOO i UGT. Així mateix s'han mantingut reunions amb representants d'empresaris i comerciants: Consell de Gremis de Comerç, Serveis i Turisme, Gremi d'Hotels de Barcelona i Associació d'Apartaments Turístics de Barcelona. En la mateixa línia, s'han portat a terme trobades de treball amb representants del Consell de Ciutat i amb experts d'entitats significatives en la matèria. Finalment també s'han mantingut reunions amb Turisme i Esdeveniments de l'Àrea d'Economia, Empresa i Ocupació de Barcelona Activa i amb el Consorci de Turisme de Barcelona.

- S'ha participat, com a observadors, en la reflexió sobre "Barcelona, ciutat i turisme", promoguda per l'Ajuntament de Barcelona, els dies 6 i 23 de febrer i 13 de març de 2015.
  - S'ha assistit a l'Audiència Pública sobre turisme, del 24 de febrer de 2015, a la Biblioteca Jaume Fuster.
  - S'ha assistit al cicle "Barcelona supermodel: arquitectura i turisme", organitzat per Arquitectes per l'Arquitectura els dies 14, 21 i 28 d'abril i a la jornada sobre "Turisme: perspectives locals i tendències globals", organitzat pel CIDOB el dia 21 de maig del 2015.
- El 12 de juny de 2015 la ponència, a partir de la valoració de la documentació oficial, la informació recollida i l'anàlisi de les queixes de la ciutadania, va sotmetre a la síndica les següents consideracions.

## CONSIDERACIONS

### OBJECTE DE L'ESTUDI

Des de la Sindicatura de Greuges de Barcelona s'ha pogut constatar, al llarg dels darrers cinc anys, un destacat i creixent malestar de veïns i veïnes i entitats de la ciutat, per alguns dels efectes derivats de l'impacte ocasionat pel turisme massiu a Barcelona.

S'han detectat situacions d'alteració de la convivència entre ciutadans i ciutadanes i turistes, tant per comportaments incívics i contaminació acústica, com per les conseqüències en l'àmbit socioeconòmic que generen algunes pràctiques i la forma en què es regulen.

D'altra banda, el creixent nombre de visitants, que any rere any, arriben a la ciutat, ha comportat que la ciutat de Barcelona es converteixi en un destí turístic de primer ordre amb el consegüent increment de preocupació i percepció negativa per part de la ciutadania. Aquesta dinàmica, si bé no és nova, sí que esdevé rellevant en els darrers anys, suposa un important potencial econòmic i unes oportunitats de millora urbana i social per a Barcelona, alhora que crea una empremta cultural i genera necessitats noves a la ciutat, que es troba davant el repte de la gestió d'aquesta realitat.

Preocupa especialment la fragilitat de l'equilibri entre visitants i residents, en el marc de la gestió del turisme actual, en la mesura que es poden veure minorats drets d'alguns residents en benefici d'altres o de tercers.

### POSICIÓ MUNICIPAL

La resposta tramesa per la gerència d'**Economia, Empresa i Ocupació i pel director executiu de Promoció Barcelona Activa** informa a bastament sobre els aspectes següents:

- Pel que fa al foment de la qualitat i la innovació en les empreses, serveis i productes turístics, esmentats als PAM 2012-2015, s'han portat a terme nombroses accions. Es manté una permanent intermediació entre el Gremi d'Hotels de Barcelona i els districtes per a gestions relacionades amb la seva activitat, alhora que una estreta relació i interlocució amb les associacions professionals del sector. També es col·labora amb el conjunt de projectes empresarials que relacionen l'àmbit de les TIC i el turisme, a través d'iniciatives com, per exemple, l'impuls conjunt del Mobile World Capital del MTourism, la dinamització del Grup de Treball del Clúster TIC de Bdigital, etc. D'altra banda, la Direcció Operativa d'Empresa, que té com a missió promoure la millora de la

competitivitat del teixit de la ciutat, va atendre, el 2013 un total de 4.294 empreses, de les quals un 7,2 % estaven vinculades al sector turístic, va promoure la participació de l'empresa turística en programes específics (de mentorització d'empreses, d'acceleració empresarial i de capacitació empresarial) i ha impulsat la contractació, per part de deu empreses, de joves d'un programa d'inserció social en empreses del sector turístic. Finalment, promou, en el marc del Saló Internacional de Turisme, la innovació entre joves empreses i la connexió entre grans empreses i microempreses del sector.

- Quant a les accions de formació i professionalització de treballadors, directius i empresaris de la indústria turística, a què es refereix el PAM 2012-2015, s'exposa que al Cibernarium (Centre de Capacitació i Divulgació Tecnològica de Barcelona Activa), des del 2011, es realitzen activitats sectorials TIC en els àmbits del turisme i la restauració, amb un total de 44 activitats i 697 participants el 2013, i 35 activitats i 515 participants al moment de realitzar l'informe, el 2014.
- Pel que fa a les mesures desenvolupades en l'àmbit de la gestió municipal dels efectes de l'activitat turística i la seva avaluació:
  - La Direcció de Turisme treballa de forma transversal el turisme dotant-se d'eines com la coordinació de la Taula Municipal Turisme i Ciutat, la Ponència Turisme i Ciutat, la Taula Tècnics de Turisme de Districte, la Comissió de Seguiment d'Allotjament Turístic, el Grup de Treball Intel·ligència Turística, el Grup de Treball Sistema d'Informació i Gestió Turística, Grup de Treball Allotjaments Turístics, el Grup de Treball d'Allotjament Turístic dins la Taula de Policia Administrativa, el Grup de Treball Dinamització Turística de Glòries i Grup de Treball Implementació Plans de Turisme de Districte, alhora que forma part de diverses taules, ponències, comissions i grups de treball d'interrelació entre el món empresarial i l'Administració pública.
  - Es treballa per millorar la mobilitat turística, promoure itineraris a peu i redistribuir els fluxos turístics al conjunt del territori. En aquesta línia s'ha intervingut per pacificar i ordenar el trànsit a l'entorn de la Sagrada Família, Park Güell i Ciutat Vella, s'ha desplegat la senyalització turística i s'ha fomentat la mobilitat sostenible dels turistes.
  - La gestió dels espais turístics, amb accions adreçades a espais d'alta concentració, ha comportat la regulació de l'accés al Park Güell des de la tardor del 2013, a través de la limitació de 800 visitants/hora+100 residents/hora, el cobrament de l'entrada, la reserva i compra per Internet, l'accés lliure per als veïns dels barris adjacents i l'accés gratuït per als membres del *Gaudir+Barcelona*. També s'han realitzat actuacions d'ordenació a la Rambla, Castell de Montjuïc, Glòries, Paral·lel, Sagrada Família, Sant Pau i Tres Turons.
  - En matèria de seguretat i prevenció, s'han portat a terme diferents accions, algunes de les quals són: l'increment del patrutatge, l'elaboració de materials adreçats als operadors i visitants per facilitar conductes preventives i d'autoprotecció, campanya *Welcome to Barcelona* (per informar sobre conductes no desitjades que poden ser sancionades), control i repressió del consum abusiu de l'alcohol a la via pública, actuació sobre trilers i venedors ambulants, seguretat específica en fires i congressos, conveni entre el Departament d'Interior i el Gremi d'Hotels per facilitar la realització de denúncies via web, actuació coordinada de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB) i el Cos de Mossos d'Esquadra (CME), atenció als problemes de convivència, actuació contundent davant els problemes de civisme, atenció preferent a les queixes relacionades amb els habitatges d'ús turístic (HUT) a l'Eixample, etc.
  - S'han implantat mesures d'ordenació, com la regulació de les terrasses a l'espai públic, implantació de la nova normativa HUT, suspensió de

llicències HUT (abril 2014), Pla de regulació dels HUT, Pla d'inspecció dels allotjaments turístics, Pla d'usos de Ciutat Vella, etc.

- En relació amb l'impost sobre estades en establiments turístics (IEET), d'aplicació des de l'1 de novembre de 2012 i del qual els ens locals reben el 30 % de la recaptació, excepte Barcelona, que rep el 34 %, es va decidir en Comissió de Govern, de data 17 d'abril de 2013, que es transferia el 50 % al Consorci de Turisme per a la promoció turística i l'altre 50 % es gestionaria directament. La part gestionada directament per l'Ajuntament de Barcelona s'ha destinat a projectes sobre comunicació per a visitants, desenvolupament del turisme acadèmic, millora i optimització dels recursos turístics, turisme accessible, turisme responsable, turisme cultural, creació de nous productes turístics, millora d'informació al vianant, senyalització turística, atracció d'esdeveniments, etc.
  - Pel que fa a l'accessibilitat de persones amb discapacitat a l'activitat turística, es destaca que la ciutat és pionera en l'acolliment de visitants amb algun tipus de discapacitat, ja que l'espai públic, la xarxa de transport públic i els centres d'interès turístic i cultural disposen d'un alt nivell d'accessibilitat, que també arriba a una web específica ([www.barcelona-access.cat](http://www.barcelona-access.cat)) i a la publicació en braille del document *Easy Barcelona*.
  - Quant a la sostenibilitat, Barcelona disposa del Compromís Ciutadà per la Sostenibilitat 2012-2022, com a gran fòrum d'impuls i concertació de les polítiques públiques per preservar les característiques naturals, culturals i socials de la ciutat. Al Compromís s'estableix l'objectiu 8.7 d'avançar en un turisme sostenible en equilibri amb el territori i que reverteixi positivament en la comunitat local. Aconseguir la corresponsabilització de les institucions, la indústria turística i els visitants en l'ús eficient dels recursos naturals, el manteniment de la qualitat ambiental i la preservació del patrimoni cultural material i immaterial. La ciutat també disposa de la certificació Biosphere Responsible Tourism, atorgada per l'Institut de Turismo Responsable, que acredita l'alineació amb els criteris del Global Sustainable Tourism Council (GSTC). A la ciutat s'han celebrat diferents esdeveniments sobre turisme responsable, amb la implicació de l'Ajuntament de Barcelona.
  - S'està treballant per a la desconcentració del turisme en certs indrets de la ciutat, a través dels Plans de Turisme de Districte, per tal de promoure l'activitat turística als barris, alhora que es treballa des dels districtes en l'àmbit de la planificació i gestió turística. Entre els anys 2011 i 2013 s'han elaborat els plans de turisme dels deu districtes de Barcelona. Aquests s'han plantejat amb el doble objectiu de promoure l'activitat turística dels barris a través de la identificació i creació de producte i de l'impuls i l'acompanyament de la iniciativa empresarial, així com de treballar des dels districtes en l'àmbit de la planificació i gestió turística i que aquesta s'incorpori a les seves dinàmiques.
  - L'Ajuntament ha engegat accions per millorar i incrementar el coneixement en relació amb l'activitat turística de la ciutat, a través de mesures concretes de coordinació, estudis o recerques, com l'Enquesta a turistes Costa Barcelona, l'Enquesta a turistes, l'Enquesta ciutadana de percepció del turisme, Sistema d'Informació i Gestió Turística (SIGT), Grup de Treball Intel·ligència Turística, etc.
- Finalment informa la gerència d'Economia, Empresa i Ocupació, en relació amb la Taula Tècnica Municipal "Turisme i Ciutat", creada per Decret d'Alcaldia, el 25 de juny de 2009, que és l'instrument de coordinació transversal,

facultat per generar encàrrecs a l'organització municipal i vinculada als òrgans de govern de l'Administració municipal executiva a través de la Gerència Municipal. És presidida pel gerent municipal i integrada pels diversos gerents de les àrees municipals de l'Ajuntament de Barcelona. Des del 2012 es reuneix dues vegades l'any. D'aquesta taula neix la Ponència Tècnica de Turisme i Ciutat, el 2013, que esdevé un veritable instrument de coordinació transversal. Aquesta tracta de donar resposta al conjunt de qüestions relacionades amb l'activitat turística que es produeixen a la ciutat. L'informe adjunta còpia de les actes de les reunions del 2013 i 2014 de la Ponència Turisme i Ciutat, on s'han tractat temes tan diversos com dades d'enquestes a turistes, la certificació Biosphere, Plans de Turisme de Districte, impost d'estades turístiques, la gestió del Park Güell, senyalització turística per a vianants, web de turisme, "intel·ligència" turística, Enquesta de percepció ciutadana del turisme, HUT, Saló Internacional de Turisme, estudi d'impacte econòmic del turisme 2012, la Marca Barcelona, etc.

La resposta que la Tinença d'Alcaldia de **Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació** facilita a la Sindicatura de Greuges sobre l'ús turístic del Castell de Montjuïc explicita que no es disposen de dades d'afluència al Castell anteriors al mes de març del 2014. Les dades d'afluència eren estimades a partir de la utilització del Telefèric de Montjuïc i de l'assistència als gran esdeveniments organitzats al Fossat de Santa Eulàlia. El nombre aproximat de visitants estimat era d'entre 800.000 i 1.000.000 anuals. Entre els mesos de març i agost del 2004 s'han registrat 368.441 visitants al Castell, dels quals un 89 % procedien de fora de l'Estat.

Prossegueix expressant que no es disposa de dades relatives a l'accés al Park Güell, gestionades a través de l'empresa municipal B:SM.

L'informe que la **Direcció de Serveis Jurídics i Secretaria Delegada del Districte de Ciutat Vella** ha fet arribar a aquesta Sindicatura exposa que:

- Segons l'Informe de seguiment del Pla d'usos 2013, per al període del 30/6/2014 al 15/10/2014, hi hauria un total de 604 HUT amb títol habilitant al Districte (180 al Raval, 184 al Gòtic, 70 a la Barceloneta i 170 al Casc Antic). En aquest s'aporten dades sobre el Pla de xoc d'inspecció a la Barceloneta, on de 8.686 habitatges, es detecten 170 habitatges d'ús turístic sense llicència, 216 com a possibles HUT i 425 sense determinar. Pel que fa als expedients en tràmit a la Barceloneta, pels HUT, hi havia un total de 178 expedients, dels qual 2 s'havien iniciat el 2012, 15 el 2013, i 166 el 2014 (6 anteriorment a la campanya i 155 amb la campanya). D'aquests expedients es deriven 161 cessaments i 9 precintaments.
- Fins al 31 d'octubre de 2014, s'havien rebut 61 denúncies a través de les Oficines d'Atenció ciutadana (OAC) i 93 més a través de l'IRIS, el 64 % a partir del mes d'agost. No s'especifica, tal com s'havia demanat per part de la síndica, quantes d'aquestes han derivat en inspeccions i les conseqüències generades.
- La Comissió de Turisme de Ciutat Vella no ha tingut continuïtat, i s'han treballat des de la Direcció de Turisme els Plans de Turisme dels Districtes. S'han portat a terme actuacions com l'elaboració del mapa turístic, la millora de la senyalització per reorganitzar fluxos i rutes al Districte, canvi d'ubicació de la parada d'autocars de Via Laietana i projectes singulars.

La **Direcció de Serveis de Llicències i Inspecció de la Gerència d'Habitat Urbà** exposa, en la seva resposta, que s'han endegat diferents mesures:

- Revisió de les dades de tots els HUT amb llicència amb la finalitat de depurar les dades errònies de què es disposi.
- Definició de protocols i contractació del Centre de Recepció de Trucades per a queixes de molèsties per l'ús de HUT amb llicència o sense. Aquest centre, associat al 092 de la GUB, ha de permetre agilitar el seguiment de les queixes.

- Creació d'un "interface gràfic" que ha de possibilitar la visualització sobre plànol dels HUT legals, com a informació de queixes rebudes per la GUB i el Centre de Recepció de Trucades, així com els expedients de disciplina associats a emplaçaments concrets. Ha de ser una eina que permeti monitoritzar l'evolució de les queixes i determinar prioritats en les accions de control i disciplina per dur a terme.
- Incorporació de 20 nous inspectors, 8 auxiliars administratius i 4 lletrats, destinats a reforçar l'acció inspectora global de la ciutat.
- D'acord amb la proposta de persecució de la publicitat d'allotjament turístic il·legal que indicava la Mesura de Govern sobre HUT, s'ha redactat el Decret de desconcentració i delegació de les competències sobre infraccions.
- Es treballa en la millora de processos d'inspecció i d'aplicació de reglaments i ordenances que regulen el control sobre els HUT.
- Recull de la presumpta publicitat il·legal d'allotjament turístic i prioritització de les intervencions d'inspecció i accions disciplinàries.
- Reforçament de la inspecció per a la comprovació de l'ús il·legal de l'habitatge al Districte de Ciutat Vella, inicialment al barri de la Barceloneta.
- Unificació dels criteris d'actuació dels equips d'inspecció i de la GUB.

A l'informe tramés per **Guàrdia Urbana** s'exposa que cada estiu s'activa el dispositiu de reforç Operació Estiu, entre el 31 de maig i el 30 de setembre. Els objectius d'aquest dispositiu són mantenir la mobilitat i la seguretat del trànsit, mantenir la seguretat ciutadana en col·laboració amb els Mossos d'Esquadra, mantenir els nivells de convivència i civisme a la ciutat, controlar l'ús intensiu de platges i places, controlar el compliment de la normativa dels establiments de pública concurrència, reduir la contaminació acústica i evitar festes multitudinàries no autoritzades.

A més hi ha altres operatius més específics que engloben aquelles zones on pot haver-hi més presència turística, com l'operació xarxa (vigilància del transport públic suburbà), vigilància del transport públic terrestre, operació Mestral (control de la venda ambulants), operació platges, mobilitat del trànsit (regulació del trànsit en els punts més problemàtics de la xarxa viària en aquesta època de l'any), dispositiu especial sobre monuments (Sagrada Família, Park Güell, Pedrera, etc.) i vigilància dels principals eixos comercials.

En compliment de l'Ordenança de Civisme, en els mesos compresos dins l'Operació Estiu, la Guàrdia Urbana va realitzar 59.580 denúncies. Exposen que aquest cos no discrimina entre turista o no turista, i per tant als butlletins municipals de denúncia no es té en compte aquesta situació.

## NORMATIVA APLICABLE

L'article 103 de la Constitució espanyola estableix que l'Administració pública serveix amb objectivitat els interessos generals i actua d'acord amb els principis d'eficàcia, jerarquia, descentralització, desconcentració i coordinació, amb submissió plena a la llei i al dret.

L'article 23.1 de la Constitució espanyola diu que els ciutadans tenen el dret a participar en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits en eleccions periòdiques.

L'article 40.2 de la Constitució espanyola determina que els poders públics han de fomentar també una política que garanteixi la formació i la readaptació professionals, han de vetllar per la seguretat i la higiene en el treball i han de garantir el descans necessari, mitjançant la limitació de la jornada laboral, les vacances periòdiques retribuïdes i la promoció de centres adequats.

L'article 44 de la Constitució espanyola assenyala que els poders públics han de promoure i han de tutelar l'accés a la cultura, a la qual tothom té dret.

L'article 45 de la Constitució espanyola estableix que tothom té dret a disposar d'un medi ambient adequat per al desenvolupament de la persones, i el deure de conservar-lo. Així mateix, diu que els poders públics han de vetllar per la utilització racional de tots els recursos naturals, a fi de protegir i millorar la qualitat de la vida i defensar i restaurar el medi ambient.

L'article 47 de la Constitució espanyola diu que tots els espanyols tenen dret a un habitatge digne i adequat. Els poders públics han de promoure les condicions necessàries i han d'establir les normes pertinents per tal de fer efectiu aquest dret, i han de regular la utilització del sol d'acord amb l'interès general per tal d'impedir-ne l'especulació.

L'article 148 de la Constitució espanyola planteja que les comunitats autònomes poden assumir competències en la promoció i l'ordenació del turisme dins el seu àmbit territorial.

L'article 84 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya determina que els governs locals de Catalunya tenen competències en la regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic i foment de l'ocupació.

L'article 71 del Decret 179/1995, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, diu que els ens locals poden exigir als ciutadans i a les administracions públiques l'obtenció d'una autorització o llicència prèvia a l'exercici de l'activitat en els casos previstos per la llei i per les normes que la despleguin.

L'article 74 del Decret 179/1995, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, assenyala que les activitats autoritzades que afectin l'interès general estan subjectes a control per l'òrgan que va atorgar la llicència.

L'article 30.1 de la Carta Municipal de Barcelona estableix que l'Ajuntament de Barcelona garanteix la participació ciutadana, especialment en les matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans.

L'article 58.3 de la Carta Municipal de Barcelona diu, en relació amb les competències municipals, que l'Ajuntament pot promoure tota classe d'activitats i prestar tots els serveis públics que afectin l'interès general dels ciutadans i que no estiguin expressament atribuïts a altres administracions públiques. En aquest supòsit, l'Ajuntament pot fer activitats complementàries de les pròpies d'aquestes administracions.

L'article 75 de la Carta Municipal de Barcelona assenyala que a l'efecte de la declaració de determinades zones de la ciutat com a zones turístiques o altres amb un tractament equivalent des dels punts de vista fiscal, urbanístic, comercial o d'altres, el municipi de Barcelona no ha de ser considerat com una unitat d'actuació integral. L'Ajuntament és competent per fer aquestes declaracions.

L'article 93 de la Carta Municipal de Barcelona determina que es competència pròpia de l'Ajuntament de Barcelona l'ordenació del transit de persones i vehicles, i això inclourà la vigilància i la sanció de les infraccions a totes les vies urbanes. Així mateix, l'Ajuntament ha de determinar per reglament, tenint en compte els nivells de circulació i morfologia de la ciutat, els supòsits en què els vehicles obstaculitzin o dificultin la circulació dels altres vehicles o de les persones o creïn problemes de seguretat viària,

a fi d'aplicar les mesures cautelars i les sancions establertes per les normes corresponents.

L'article 102 de la Carta Municipal de Barcelona estableix que l'Ajuntament de Barcelona, dins l'àmbit de les seves competències i amb un compromís de ciutat sostenible, ha de formular i mantenir polítiques dirigides a la preservació, la restauració i la millora del medi ambient urbà i natural, i en particular, a assegurar la bona qualitat de l'aigua i de l'aire; l'adequat nivell de soroll, segons les recomanacions internacionals.

L'article 103 de la Carta Municipal de Barcelona diu que es consideren àrees d'actuació en matèria de medi ambient, defensa dels usuaris i consumidors, salut pública i sanitat –entre d'altres– les següents:

d) La intervenció en l'avaluació de l'impacte ambiental en relació amb els projectes d'obres i en tota classe d'activitats que es facin en el terme municipal.

f) El control sanitari d'edificis i llocs d'habitatge i convivència humana, inclosos els campaments turístics i les àrees d'activitats físicoesportives i d'esbarjo.

L'article 129 de la Carta Municipal de Barcelona estableix que l'Ajuntament de Barcelona regula, mitjançant ordenança municipal, les conductes constitutives d'infracció administrativa greu –entre d'altres– les següents:

e) Tenir comportaments incívics, de continguts xenòfobs, racistes i sexistes.

f) Fer comerç ambulant, neteja de vidres i altres activitats a la via pública sense permís.

L'article 12.1 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que totes les persones tenen el dret i el deure de mantenir una convivència pacífica i de respectar els drets i les llibertats dels altres.

L'article 14.3 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona assenyala que l'Ajuntament ha de promoure la preservació, la restauració i la millora del medi ambient urbà, així com la protecció de la salubritat pública i la qualitat de l'espai urbà.

L'article 17.4 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona fixa que l'Ajuntament tindrà com a prioritat la col·laboració amb la resta d'administracions públiques en el foment de l'ocupació i en la lluita contra la inseguretat en el treball, el treball clandestí i l'explotació laboral.

L'article 18.f) de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona determina que l'Ajuntament vetllarà per la transparència del mercat immobiliari i per assegurar la informació i protecció dels consumidors i usuaris d'habitatges.

L'article 27.2 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona planteja que l'Ajuntament promourà activitats culturals i tindrà cura de la defensa i millora del patrimoni de la ciutat. En particular, vetllarà per donar les màximes facilitats per a l'accés als equipaments culturals de titularitat municipal.

L'article 31.1 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona diu que l'Ajuntament controlarà tot tipus d'emissions perjudicials per al medi i per a la salut o el benestar de les persones.

L'article 37 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona estableix que tots els propietaris o ocupants d'immobles, edificis, construccions, instal·lacions, vehicles o altres béns de titularitat privada, siguin o no de concurrència pública, estan obligats a evitar que esdevinguin espais des dels quals puguin produir-se conductes o activitats que causin molèsties innecessàries a les altres persones.



L'article 3 de la Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, diu que les administracions turístiques i els subjectes turístics han de perseguir la finalitat de protegir i preservar, d'acord amb el principi de sostenibilitat, els recursos turístics, i assegurar el respecte als valors culturals, històrics, artístics, territorials, urbanístics i mediambientals que els són propis. També ha de potenciar la creació, el desenvolupament, la millora i la promoció dels recursos turístics, fomentar el turisme com a mitja de coneixement, de comunicació i d'intercanvi entre els pobles i les cultures i promoure la qualitat i la competitivitat dels serveis turístics.

L'article 50 de la Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, que regula els habitatges d'ús turístic, els defineix com aquells habitatges que són cedits pel seu propietari, directament o indirectament, a tercers, de manera reiterada i a canvi de contraprestació econòmica, per a una estada de temporada, en condicions d'immediata disponibilitat i amb les característiques establertes per reglament. Requereixen comunicació prèvia d'inici d'activitat a l'Ajuntament. Els ajuntaments poden establir procediments de control periòdic de l'activitat d'habitatge d'ús turístic en els termes, els terminis i les condicions que estableixin en les ordenances respectives. En cas que resultin desfavorables, els controls periòdics poden comportar l'extinció del títol habilitant.

L'article 68 de la Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, defineix, entre les competències municipals, la d'atorgament de les autoritzacions, les llicències i els permisos, l'elaboració dels instruments de planejament que tenen atribuïts i l'exercici de la funció inspectora sobre les activitats turístiques.

L'article 66.2 del Decret 159/2012, d'establiments d'allotjament turístic i d'habitatges d'ús turístic, estableix que els habitatges d'ús turístic se cedeixen sencers, i no se'n permet la cessió per estances. Així mateix, aquest article defineix els requisits i serveis dels habitatges d'ús turístic, entre els quals es troben la garantia d'un servei d'assistència i manteniment de l'habitatge, així com que el propietari o gestor de l'habitatge ha de facilitar als usuaris i veïns un telèfon per atendre i resoldre de forma immediata consultes i incidències relatives a l'activitat d'habitatge.

L'article 107 de la Llei 5/2012, de mesures fiscals, financers i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, estableix les tarifes a pagar a la ciutat de Barcelona en funció del tipus d'establiment.

L'article 115 de la Llei 5/2012, de mesures fiscals, financers i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, crea el Fons per al Foment del Turisme com a mecanisme destinat a finançar polítiques turístiques i dotat amb els ingressos obtinguts de l'impost.

L'article 116 de de la Llei 5/2012, de mesures fiscals, financers i administratives i de creació de l'impost sobre les estades en establiments turístics, determina que la ciutat de Barcelona participa del percentatge del 30 % del fons establert i del 50 % de l'import que resulta d'aplicar l'increment de tarifa dels establiments de la ciutat de Barcelona amb relació a l'aplicada a la resta d'establiments del territori de Catalunya.

L'article 3.1 de l'Ordenança Municipal dels usos del paisatge urbà de la ciutat de Barcelona diu que el paisatge urbà és un valor ambiental, jurídicament protegible, constituït per un conjunt d'elements naturals o culturals, públics o privats, temporals o permanents, de caràcter sensorial, configuradors d'una determinada imatge de la ciutat. Al punt 2 del mateix article, es determina que el paisatge urbà com a element ambiental digne de protecció respon a la consciència cultural, estètica i de seguretat dels habitants de la ciutat en cada moment històric.

L'article 4.1 del Codi Ètic Mundial per al Turisme determina que els recursos turístics pertanyen al patrimoni comú de la humanitat. Les comunitats en què aquests es trobin tenen, pel que fa a aquests, drets i obligacions particulars.

L'article 5.1 del Codi Ètic Mundial per al Turisme diu que les poblacions i comunitats locals s'associaran a les activitats turístiques i tindran una participació equitativa en els beneficis econòmics, socials i culturals que reportin, especialment en la creació directa i indirecta d'ocupació a què donin lloc. Així mateix, el punt 2 diu que les polítiques turístiques s'han d'organitzar de forma que contribueixin a millorar el nivell de vida de la població de les regions visitades i responguin a les seves necessitats. La concepció urbanística i arquitectònica i el mode d'explotació de les estacions i dels mitjans d'allotjament turístic tendiran a la seva òptima integració en el teixit econòmic i social local. En igualtat de competència, es donarà prioritat a la contractació de personal local.

L'article 9 del Codi Ètic Mundial per al Turisme assenyala que es garantiran especialment els drets fonamentals dels treballadors assalariats i autònoms del sector turístic i de les activitats connexes, tenint en compte les limitacions específiques vinculades a l'estacionalitat de la seva activitat, a la dimensió global del sector i la flexibilitat que sol imposar la naturalesa del seu treball. També diu que els treballadors assalariats i autònoms del sector turístic i de les activitats connexes tenen el dret i el deure d'adquirir una formació inicial i contínua adequada. Se'ls ha d'assegurar una protecció social suficient i s'ha de limitar en tot allò que sigui possible la precarietat del seu treball.

El punt 5 del repte Nova Governança del Pla Estratègic de Turisme de la Ciutat de Barcelona - Proposta estratègica - Programa d'actuació 2010-2015 diu que la consolidació de la destinació i l'ordenament dels seus efectes (amb referència al turisme) passa per la necessitat de reformular la gestió en majúscules de l'activitat, començant pel mateix govern local i actuant en l'àmbit de la gestió quotidiana dels impactes, en aspectes tan concrets com la mobilitat, la seguretat, l'espai públic o el medi ambient, entre molts d'altres.

## **VALORACIÓ**

El vincle de la ciutat de Barcelona amb el turisme no és recent. Quan a les darreries del segle XIX i principis del segle XX el turisme era una activitat reservada a les classes acomodades, Barcelona ja va organitzar les exposicions universals del 1888 i del 1929, que van suposar, al seu moment, una obertura a l'acollida massiva de visitants forans, cosa que va comportar importants actuacions urbanístiques, alhora que esdevenien motors per a la promoció de la ciutat des de la perspectiva econòmica i turística. Tot i així, el desenvolupament del turisme lúdic i cultural que s'inicia a Europa a partir de la recuperació de la Segona Guerra Mundial i especialment durant les dècades dels anys seixanta i setanta, amb destinacions principalment de "sol i platja", té un impacte limitat per a la ciutat. És a partir de l'arribada de la democràcia a l'Ajuntament (es crea el Patronat Municipal de Turisme de Barcelona), uns anys de bonança econòmica i especialment amb l'organització dels Jocs Olímpics del 1992 (el 1994 es crea el Consorci de Turisme de Barcelona) que la ciutat inicia un procés de transformació i promoció que la situa de forma definitiva en el panorama internacional. Aquesta nova dimensió de la ciutat coincideix amb una gran transformació urbanística que comportarà també importants canvis socioeconòmics.

La nova ciutat ofereix als visitants un entorn urbà amb múltiples possibilitats pel seu atractiu turístic. Alhora l'aparició dels vols *low cost* i l'expansió dels creuers contribueixen al gran increment del nombre de visitants que rep la ciutat, que esdevé progressivament, un destí turístic de primer ordre.

Barcelona i el seu Ajuntament es troben davant el repte de gestionar una realitat que cada dia té més incidència a la ciutat, i l'any 2009 es crea la Direcció de Turisme i Esdeveniments, de l'Àrea d'Economia, Empresa i Ocupació.

El PAM 2007-2011 ja acordava l'elaboració d'un Pla estratègic de turisme i es crea l'Oficina del Pla Estratègic, amb la plena col·laboració de Turisme Barcelona i l'Ajuntament de Barcelona. Així, l'any 2010, la ciutat es dota d'una eina clau per a la gestió del turisme a Barcelona a través del **Pla estratègic de turisme 2010-2015**.

El document va ser treballat de forma participada amb els diferents sectors implicats, a través d'un intens procés de treball encetat el 2008 de reflexió sobre el turisme i a la ciutat, que perseguia dos grans objectius: afavorir la millora de l'activitat turística a la ciutat de Barcelona i millorar l'encaix del turisme a la ciutat.

El Pla estratègic de turisme preveia 4 eixos estratègics:

- Desconcentració territorial de l'activitat turística.
- Nova governança del turisme en el marc de la ciutat i el seu entorn habitual.
- Generació de complicitats amb la societat i les institucions.
- Lideratge i millora competitiva de la destinació i de les activitats relacionades amb el turisme.

A partir d'aquests 4 eixos estratègics es definien 40 objectius que marcaven els programes i el conjunt d'actuacions a desenvolupar, dels quals es vol destacar la plena vigència i actualitat en aquests moments. Prenen especial rellevància objectius com:

*5. 14 Impulsar una renovació de la política turística a Barcelona.*

*5.15 Millorar l'anticipació i la gestió quotidiana dels impactes no desitjats del turisme a la ciutat.*

*9.31 Apostar per la sostenibilitat com a garantia per consolidar l'èxit turístic de la destinació a llarg termini.*

*7.24 Fomentar i afavorir la participació ciutadana pel que fa al turisme a la ciutat.*

*10.38 Fer del turisme un actiu per a la millora de la qualitat de vida dels residents.*

El Pla estratègic de turisme precisava que, per tal de proposar el model turístic desitjat per a Barcelona, calia tenir present el model de ciutat, on el turisme hauria d'esdevenir una activitat que hi encaixes naturalment, alhora que l'ajudés a créixer i desenvolupar-se d'una manera constructiva i positiva. En aquesta línia es fa una exposició dels 20 trets substancials que haurien de caracteritzar la ciutat.

És presumible que l'aplicació d'aquest Pla estratègic de turisme s'hauria traduït en una realitat prou diferenciada de la que tenim en aquests moments a la ciutat. La manca de consens, però, hauria impedit la seva aprovació.

Finalment, la gestió del turisme a Barcelona en els darrers anys es desenvolupa fonamentalment a partir del que s'estableix al Marc estratègic de l'Ajuntament de Barcelona 2012-2015, així com al programa municipal Barcelona Creixement, que incorporen el turisme i recullen objectius relacionats amb aquest, destinats fonamentalment a l'impuls i la promoció de l'activitat turística.

Passem a valorar l'impacte del turisme sobre drets fonamentals dels ciutadans i ciutadanes de Barcelona:

## **Habitatge**

Segons dades de la Direcció de Turisme, l'any 2013 arriben a Barcelona 7,5 milions de turistes que generen més de 16 milions de pernотacions anuals. La ciutat ofereix una diversitat de tipus d'allotjament, que passa pels hotels, els albergs, les pensions, els HUT, les residències i d'altres. El 2013 la ciutat comptava amb 67.000 places d'hotel (ja eren prop de 68.000 al juny del 2014 ) i uns 365 establiments hotelers, amb una prevalença important de les places en hotels de quatre estrelles. L'any 2014 hi havia unes 10.000 vivendes que havien perdut la funció d'habitatge familiar per convertir-se en HUT, i són els districtes de l'Eixample, Ciutat Vella i Sant Martí els que en concentren la part més important.

Des de la Sindicatura s'han atès en els darrers anys, nombroses queixes generades per l'activitat dels HUT, amb diferents casuístiques. En uns casos, s'ha tractat d'habitatges que, tot i disposar de llicència per a ús turístic, generen molèsties als veïns del mateix edifici i quan aquestes han estat constatades per part de l'Ajuntament de Barcelona, no sempre s'han pres les mesures oportunes o aquestes no han estat prou eficaces per tal de resoldre les molèsties. En d'altres, els veïns o veïnes han presentat la queixa per molèsties derivades de l'activitat d'un habitatge "presumptament turístic", del qual prèviament ja havien alertat l'Ajuntament. El consistori s'ha mostrat lent i poc eficaç en la comprovació de l'activitat dels pisos, i una vegada constatada, s'ha actuat amb poca celeritat per posar fi a la infracció generada.

L'existència de pisos turístics il·legals esdevé, òbviament, una qüestió a resoldre, a causa dels problemes que poden generar, tant de convivència veïnal, com de manca de qualitat del servei, de seguretat i higiene, etc. També per la competència deslleial que suposa respecte de les altres activitats d'allotjament turístic desenvolupades segons la normativa, i la insolidaritat cap a la resta de ciutadans i empresaris, per la manca de tributació de l'activitat. En aquest sentit, Hisenda, tot i la dificultat en l'exercici del control fiscal, ha intensificat l'actuació respecte d'això, requerint informació a plataformes que comercialitzen els HUT, realitzant indagacions a través de portals d'internet i requerint informació sobre ingressos generats.

Aquests, però, no són els únics efectes que produeix la proliferació dels HUT a la ciutat. En alguns barris de Barcelona, en especial, els que tenen més incidència turística, el nombre creixent d'habitatges que s'han tret del mercat de lloguer per als ciutadans de Barcelona ha incidit en la menor disponibilitat d'habitatges al sector immobiliari residencial, cosa que n'ha fet incrementar els preus i ha dificultat l'accés a l'habitatge als veïns i veïnes, especialment els joves, que es van veient desplaçats a altres zones o barris, diferents dels barris on tenen els vincles de relació. Aquest procés comporta una progressiva substitució de la població del territori concret per una de nova amb altres característiques ben diferents, tant pel que fa als usos dels habitatges i de l'espai públic, com pel que fa als hàbits de consum i a la pròpia configuració socioeconòmica.

Entitats i veïns i veïnes de barris com la Barceloneta, el Casc Antic, Gràcia, han informat a aquesta Sindicatura de processos com el descrit, en què la identitat de cada un d'ells es veu diluïda, en la mesura que la població n'és expulsada.

Per tot això, la síndica ja manifestava als Informes dels anys 2010 i del 2011, la necessitat d'una regulació específica dels HUT que:

- Preveïés que les llicències d'ús com a habitatge turístic fossin temporals, revocables i planificades en relació amb les necessitats d'habitatge dels barris.
- Autoritzés la ubicació dels HUT prioritàriament en edificis exclusius o en locals comercials no destinats a habitatges, previ canvi d'ús.
- Establís un sistema de control d'usuaris dels HUT anàleg al dels d'hotels.

- Establís garanties per al veïnat i terceres persones per desperfectes i infraccions de les ordenances municipals.
- Establís que el propietari del local hagués de respondre solidàriament amb el titular de la llicència i els usuaris pels perjudicis generats pels HUT, així com que el propietari respongués de les sancions per infracció de les ordenances municipals que es cometessin des de l'habitatge.

Cal dir, però, que els HUT no són l'única causa d'aquest fenomen, ja que la proliferació d'altres tipus d'establiments d'allotjament turístic, ja siguin hotels, pensions o albergs també redueix la superfície de la ciutat que podria dedicar-se a habitatge ordinari de lloguer o venda.

Per tal de regular l'activitat dels HUT l'Ajuntament de Barcelona ha impulsat diferents mesures extraordinàries, des del Pla de xoc del Districte de l'Eixample, fins a la suspensió de comunicacions prèvies per als HUT, a la revisió d'alguns Plans d'Usos de districtes, etc. Abans, però, de l'adopció d'aquestes mesures, l'Ajuntament ja disposava de mecanismes ordinaris per intervenir en el control dels HUT, bàsicament a través dels Departaments de llicències i inspecció dels districtes i de l'actuació de la Guàrdia Urbana.

Els resultats de la intervenció de l'Ajuntament en el control dels HUT, però, i com s'ha comentat anteriorment, ha estat poc àgil i eficaç. D'una banda, ha actuat de forma reactiva, per exemple intensificant les inspeccions a habitatges a la Barceloneta, a partir de les protestes veïnals de l'estiu del 2014. I de l'altra, tot i l'esforç per dotar-se de mecanismes reguladors, sembla que no ha pogut ser prou efectiu pel que fa a l'ordenació real dels HUT. Un exemple de la falta d'actuació per part de l'Administració local, en el cas de Barcelona, la trobem en el Pla de xoc del Districte de l'Eixample, d'11 de novembre de 2013. En les queixes que s'han rebut en aquesta Sindicatura per les molèsties derivades dels HUT en aquest Districte, en cap cas es menciona l'existència d'aquest Pla de xoc. És més, les queixes formalitzades en aquesta Sindicatura, per la manca o insuficiència d'activitat inspectora o sancionadora, alhora que de falta de resposta a la ciutadania, confirmen el fet que l'existència de normatives o protocols, si no s'apliquen o es doten de forma adequada, no es tradueixen en resultats apreciables per la ciutadania. Des d'aquesta Sindicatura, es presumeix que probablement els Departaments de llicències i inspecció dels districtes de la ciutat, especialment els d'aquells amb més activitat turística, es troben amb una càrrega de treball considerable per la pressió que suposa el desenvolupament d'una activitat important d'HUT, com d'establiments de pública concurrència que hi conflueixen.

L'Ajuntament de Barcelona, a través de la Comissió de Govern de 30 d'abril de 2014, va acordar la suspensió de les comunicacions prèvies d'inici d'activitat per a la instal·lació i/o ampliació dels HUT en uns delimitats àmbits geogràfics de la ciutat. Posteriorment, la Comissió de Govern de 10 de setembre de 2014 va acordar ampliar la suspensió en l'àmbit del Districte de Ciutat Vella. Finalment la Comissió de Govern de 22 d'octubre de 2014 va acordar l'ampliació de la suspensió en l'àmbit de la resta de la ciutat, especificant que el termini de la suspensió serà com a màxim de dos anys, comptadors a partir de l'endemà de les respectives publicacions al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona (BOPB).

Alhora, la Mesura de Govern sobre habitatges d'ús turístic de maig del 2014 preveu que dins el termini d'un any es treballi en la concreció del Pla especial d'usos d'habitatges d'ús turístic de Barcelona, per tal d'abordar la regulació dels HUT. Pel que fa a les mesures de gestió, determina la creació d'un Centre de Recepció de Trucades i la persecució de l'activitat no legalitzada, a través del seguiment de l'oferta d'allotjament a Internet, així com d'un pla de xoc d'inspecció dels HUT, entre d'altres.

Un altre dels efectes que ha produït l'actuació municipal sobre els HUT és el tractament diferenciat entre les llicències ja concedides per a l'activitat d'HUT –sense límit temporal– i les que no es poden activar per la suspensió de les comunicacions prèvies d'inici d'activitat per a la instal·lació i/o ampliació dels HUT des del 2014.

La síndica ja s'havia pronunciat en els informes anuals del 2010 i 2011 sobre l'impacte dels HUT, i havia constatat que hi havia múltiples queixes i una limitada capacitat de control municipal sobre l'activitat i feia la recomanació que l'Ajuntament elaborés una regulació estricta dels HUT que preveïés, entre d'altres, la ubicació prioritària dels HUT en edificis exclusius o locals comercials, una planificació que tingués en compte les característiques dels barris, que les llicències poguessin ser temporals i revocables i que s'establissin mesures per garantir-ne el control.

La concentració d'HUT en edificis exclusius facilitaria el màxim de garanties als visitants i als veïns i veïnes. No obstant això, no podem obviar, però, algunes pràctiques de turisme col·laboració que poden contribuir a una certa redistribució dels beneficis. Així, per exemple, el lloguer d'habitacions –*Bed & Breakfast*– és un sistema comú de viatge en altres indrets, amb una manca de regulació aquí, i que permet un intercanvi cultural, que molts visitants cerquen. En aquesta línia, una agrupació d'amfitrions es van dirigir a la Sindicatura per tal d'exposar la situació en què es troben, ja que no queda regulada, i s'havien dirigit a l'Ajuntament de Barcelona, per tal de sol·licitar la regulació de l'activitat. En l'informe que la Direcció Operativa de Turisme i Esdeveniments va fer adreçar a la Sindicatura especificava que l'Ajuntament no té la potestat de reconèixer l'allotjament en residència habitual de ciutadans i ciutadanes, atès que la competència en aquesta matèria correspon a la Generalitat de Catalunya, però que reconeix que aquest tipus d'oferta a la ciutat es rellevant quantitativament i qualitativament, i que es tracta d'una modalitat demandada i valorada per un determinat perfil de visitant. Alhora exposa que aquesta activitat no ha generat fins a la data problemes de convivència amb els veïns i entén que, en aquest model de relació, es fa difícil que això pugui passar. En aquesta línia, la Direcció Operativa de Turisme i Esdeveniments de l'Ajuntament de Barcelona havia treballat amb la Direcció General de Turisme del Departament d'Empresa i Ocupació de la Generalitat de Catalunya, als quals s'havia fet arribar una proposta de modificació legislativa.

## **Economia i ocupació**

A l'octubre del 2014, l'Àrea d'Economia, Empresa i Ocupació de l'Ajuntament de Barcelona publicava, amb la col·laboració de Turisme Barcelona, el document "El sector turístic a Barcelona". En aquesta publicació s'exposa la dada estimada que el 2012 Barcelona va rebre 27 milions de visitants, dels quals la meitat aproximadament pernocten com a mínim una nit a la ciutat, en allotjaments diversos com hotels, pensions, albergs, cases de familiars, etc. Es pot conèixer el detall dels allotjaments en hotels, però com es poden determinar la resta? El mateix document informa que l'activitat turística va generar, per al 2012, un impacte econòmic de 37 milions d'euros diaris, en sectors com l'allotjament, el comerç, la restauració, el transport o els equipaments cultural i de lleure i "crea més llocs de treball directes Catalunya que la indústria química, la financera, la immobiliària o la d'automoció". Però, com es calcula aquest impacte econòmic? Es refereix a la despesa realitzada pels turistes? Si així fos, quina quantitat serien realment els beneficis? Quina és la despesa efectuada per la ciutat per generar aquests beneficis? I d'aquests, quins revertirien en l'economia de Barcelona i dels seus habitants, tenint en compte la diversitat d'operadors internacionals? D'altra banda, la creació de llocs de treball és evident, però, de quin nombre estem parlant exactament? En quines condicions de treball (temporalitat, salaris, qualificació professional, jornada laboral, etc.)?

Les dades sobre turisme que es fan públiques, en general, aporten grans dades, però obvien el desglossament d'aquestes, i tampoc no aporten una anàlisi que permeti identificar de forma objectiva l'impacte del turisme a Barcelona. Des de determinats sectors es promou la concepció del turisme com a sinònim de creixement econòmic i aquest tractament de les dades afavoreixen aquesta visió. Indubtablement el turisme comporta creixement econòmic, i és una oportunitat per a la ciutat, però és indispensable l'aprofundiment en les dades quantitatives per poder avaluar la veritable dimensió d'aquest impacte i fer arribar aquesta informació a la ciutadania.

Pel que fa a l'**ocupació**, el nombre de treballadors que ocupa el sector turístic és important pel que fa al nombre. Ara bé, les organitzacions de defensa dels treballadors amb les quals s'han mantingut reunions des d'aquesta Sindicatura, així com experts, confirmaven la relació inversa entre el creixement de pernoctacions a la ciutat amb la baixada de l'ocupació del sector, vinculada a la progressiva externalització de serveis (principalment en bugaderia, neteja, serveis de restauració, etc.), que comportaria, en paral·lel, una tendència al deteriorament de les condicions de treball dels treballadors afectats. Aquest fenomen generaria un major benefici per als empresaris del sector, però podria repercutir en la qualitat del servei. En general, s'observaria una tendència a la precarització de les condicions contractuals en l'hostaleria i la restauració, en especial en llocs amb poca qualificació professional. Considerem que seria necessari un estudi en profunditat per tal de valorar la dimensió de les externalitzacions en aquest sector, així com de les seves repercussions en matèria de drets laborals.

L'Administració pública ha de vetllar per unes condicions laborals que s'ajustin a allò que estableix l'article 40 de la Constitució espanyola, i en aquesta línia caldria que l'Ajuntament estigués amatent a aquesta situació i promogués, d'una banda, les inspeccions laborals per tal de detectar situacions irregulars que es puguin estar donant i, de l'altra, el compromís de l'empresariat del sector turístic per la qualitat en l'ocupació, a través de formació i condicions de treball.

En relació amb la inspecció de treball, encara que no és competència de l'Administració local, el consistori pot instar l'Administració competent per tal que es pugui incrementar l'acció inspectora a la ciutat, especialment en aquelles franges horàries o dies en què hi pugui haver una major incidència d'irregularitats, d'acord amb el contingut de l'article 17.4 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona.

Pel que fa a la qualificació professional, la ciutat disposa d'una àmplia oferta de formació universitària (graus i màsters) d'estudis vinculats al turisme. També existeix una oferta de cicles formatius de grau mitjà o grau superior, així com altres programes de qualificació professional, en els quals l'Ajuntament, a través de Barcelona Activa, també hi ha participat activament. La Direcció Operativa d'Empresa, així com el Cibernarium (Centre de Capacitació i Divulgació Tecnològica de Barcelona Activa), manté una activitat molt àmplia per tal d'ampliar oportunitats i crear noves sinergies en el món de l'ocupació i la formació en el sector turístic.

Un altre sector que requereix una atenció especial és el **comerç** tradicional i el de proximitat de la ciutat. Trobem, d'una banda, els anomenats *comerços emblemàtics*, que han anat patint, en els darrers anys, un procés de tancament progressiu, procés que s'ha intensificat especialment arran de la finalització de la Llei d'arrendaments urbans (LAU), motiu pel qual han anat desapareixent. Al febrer de 2014, l'Ajuntament de Barcelona presentava el Pla de protecció i suport dels establiments emblemàtics a fi de preservar i promocionar les botigues singulars de la ciutat. D'altra banda, als diferents territoris, es troben establiments comercials molt diversos que, sense comptar amb una singularitat particular, ofereixen un servei de proximitat al ciutadà i formen i han format part del teixit social dels barris. El comerç tradicional, des d'aquesta perspectiva, es veu amenaçat per la pressió immobiliària –generada no únicament pel

turisme, sinó per múltiples factors— que comporta la substitució d'aquests comerços per d'altres, sovint més despersonalitzats i tendents a l'homogeneïtzació amb altres grans ciutats. A aquesta situació s'hi afegeix el debat sobre la conveniència de l'ampliació o la liberalització dels horaris comercials, un debat on apareix sovint la figura del turista que està unes hores a Barcelona i que aprofitaria per fer *shopping*.

La percepció de turisme com a font d'ingressos pot afavorir un tendència de l'activitat econòmica de la ciutat cap a un "monocultiu", substituint l'economia més tradicional i generant riscos davant eventuais canvis de tendència del mercat turístic.

## **Sostenibilitat**

El turisme ha afavorit l'aparició i l'expansió de múltiples formes de transport, tant d'arribada a la ciutat com de partida, així com de desplaçament dins d'aquesta.

L'activitat de l'Aeroport del Prat provoca un indubtable **impacte mediambiental**, del qual realitzen el seguiment i control el Departament de Medi Ambient del mateix aeroport, així com la Generalitat de Catalunya, a través de la Xarxa de Vigilància de Control Ambiental de la Generalitat de Catalunya. El 2013, un 76,1 % dels visitants a la ciutat arribava en avió.

Per la ciutat trobem diversos mitjans de locomoció, més enllà dels clàssics vehicles particulars i la xarxa de transports públics de busos, metro i tramvia, i els taxis (amb una flota d'uns 11.000), tots ells utilitzats també pels turistes. La ciutat disposa a més de transports singulars com els funiculars (Montjuïc i Tibidabo), Telefèric, Tramvia Blau, etc. I transports privats com el lloguer de bicicletes, cotxes, motocicletes, vehicles elèctrics individuals, cotxes petits, helicòpters, etc. Aquests darrers són utilitzats principalment per turistes. Barcelona, compta, a més, amb dues empreses de busos turístics, el Barcelona Bus Turístic i Barcelona City Tour.

El consistori ha posat en marxa un sèrie de taules i accions per tal d'abordar la **mobilitat** turística (com el Grup de Treball de Mobilitat Turística del Pacte per la Mobilitat i Zona Bus –pla de gestió dels autocars turístics gestionats per B:SM) i ha actuat per reordenar l'estacionament d'autocars, així s'han traslladat fora de la Via Laietana les parades d'autocars que serveixen per encotxar i desencotxar passatgers, s'han reordenat les zones d'estacionament d'autocars al perímetre del Districte i se n'ha creat una de nova al passeig Colom. També s'han creat mesures de protecció a l'entorn de la Sagrada Família, per tal d'impedir l'estacionament i les parades a l'entorn més immediat de la basílica, i s'ha situat a la plaça Pablo Neruda, plaça de la Hispanitat, carrer Marina i avinguda Diagonal.

En els darrers anys l'ús de la bicicleta ha experimentat un creixement important que ha comportat el desenvolupament de quilòmetre de carril bici per tota la ciutat. Aquest mitjà de transport, però, no és l'únic que ha aparegut a la ciutat, i no tots són tan sostenibles com aquest. L'Agència de Salut Pública publica anualment l'Informe d'evolució de la qualitat de l'aire a la ciutat de Barcelona, que controla a través d'una xarxa d'estacions de vigilància i previsió de la contaminació atmosfèrica. En aquest es relacionen els nivells de contaminació de l'aire centrant-se en el volum del trànsit rodat.

L'any 2010 l'Ajuntament de Barcelona, conjuntament amb l'Instituto de Turismo Responsable i la UNESCO, va signar la Carta de Turisme Responsable. El 2011 la ciutat va obtenir la certificació Biosphere World Class Destination. La ciutat treballa doncs de forma transversal, implicant les diferents àrees municipals, la sostenibilitat turística, i el 2013 es va signar "La visió pel turisme responsable de Catalunya 2020: la



declaració de Barcelona”, en què el sector públic i privat es comprometen a treballar per tal de millorar la sostenibilitat a la ciutat.

El pacte s'entén que ha de desenvolupar-se i és un procés, però trobem a la ciutat algunes evidències importants d'una manca d'atenció precisa en aquest aspecte. Aportem l'exemple de la contaminació ambiental i acústica generada per una empresa de lloguer de petits vehicles a Ciutat Vella. Al local de l'empresa, en un carrer especialment estret, s'hi entregaven els vehicles als clients, cosa que comportava una important aglomeració de persones al carrer, sorolls derivats dels sistemes d'orientació de què van proveïts, de la posada en marxa al carrer de vehicles especialment sorollosos ja que disposen de motors de dos temps, fums, acumulació de combustible al local, caravanes de vehicles que entraven i sortien, etc. Els veïns havien presentat diverses queixes sobre aquesta situació i no és fins a l'abril del 2014 que s'incorporen, per part del Districte de Ciutat Vella, noves condicions particulars a l'activitat, com són que els vehicles no podran parar ni estacionar amb el vehicle en marxa en tot el carrer, que les autoradios, GPS i altres elements acústics dels vehicles hauran d'estar apagats en tot el tram del carrer i que l'activitat no podrà disposar de cap dipòsit de combustible. Al juliol del 2014 s'informava la Sindicatura que, en constatar-se l'incompliment de les condicions de la llicència, es procediria a deixar sense efecte el comunicat d'empara de l'activitat. La sindica va estimar la queixa davant la manca d'intervenció preventiva i d'agilitat resolutòria del Districte per atendre les reclamacions dels veïns i va recomanar l'adopció de mesures eficaces de control periòdic de l'activitat objecte de la queixa per tal que cessessin o es corregissin les molèsties i situacions de risc comprovades que provocava l'activitat, sense perjudici del respecte del dret de defensa del titular.

L'arribada de creuers al port de la ciutat ha experimentat, en els darrers anys, un augment considerable, i Barcelona ha esdevingut un dels principals punts de destinació de creuers, al Mediterrani i al món. A l'octubre del 2014, entitats veïnals i ecologistes denunciaven als mitjans de comunicació els nivells alarmants de contaminació que suporta la ciutat com a conseqüència de l'ús de fueloil pesat que utilitzen els creuers. Segons exposaven aquestes organitzacions, les naus mantenen els motors encesos per mantenir el funcionament de tots els seus sistemes mentre estan atracades al port, cosa que genera altes quantitats de contaminants tòxics a l'aire, preocupants tant pel seu alt nivell de perillositat per a la salut i el medi ambient com per la capacitat d'estendre's pel territori, fins a 400 quilòmetres més enllà de la ciutat. Davant d'aquesta inquietud, es necessari que les autoritats estudiïn el tema i publiquin els resultats obtinguts per tal de mantenir informada la població respecte d'això.

Finalment una altra mostra de l'impacte ambiental són els helicòpters que sobrevolen la ciutat amb finalitats recreatives, dels quals es pot obtenir un descompte a través de l'entrada al Park Güell.

Al document *Memòria de sostenibilitat turística, Barcelona 2013*, s'informa de les actuacions que es porten a terme amb l'objectiu de millorar la qualitat de l'aire de la ciutat. Cal seguir treballant en aquest aspecte, per tal d'incidir en temes que ja són una realitat i millorar-ne la qualitat, i prevenir altres aspectes.

La sostenibilitat també té a veure amb la **contaminació acústica**, una de les queixes que manifesten en les seves queixes ciutadans i entitats de la ciutat, sovint també relacionades amb les activitats dels HUT o zones d'oci de la ciutat. La Carta Municipal de Barcelona, a través de l'article 102, i la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona, a través dels articles 12 i 37, encara que de forma més transversal, incideixen en el dret a gaudir d'uns adequats nivells de soroll i al deure de no causar-lo. L'Ajuntament de Barcelona, a través del Pla per la reducció de la contaminació acústica 2010-2020, va determinar els principals focus d'origen del soroll a la ciutat (el trànsit, l'oci nocturn i d'altres de puntuals), i va establir mesures de

prevenció, sensibilització, correcció i regulació de la contaminació acústica a la ciutat. També va desenvolupar un Mapa Estratègic de soroll determinant la capacitat acústica (la qualitat dels espais a nivell sonor) que es volia assolir i les zones que sobrepassen aquests límits. Segons dades del Mapa Estratègic de Soroll 2013, la major part de la població es mantindria en situacions similars o ha millorat la seva exposició al soroll ambiental en els darrers cinc anys, i d'altra banda, el principal motiu de queixes per soroll tenen a veure amb la concentració de persones a l'espai públic.

Pel que fa als usos de l'**espai públic**, aquests estan definits no sols per la seva configuració urbanística i la previsió d'usos per als quals van ser projectats, sinó que són el resultat de tot allò que hi passa, de tots els usos que en fan les diferents persones que hi transiten o en fan estada, en algun moment del dia o la nit, residents i turistes. En els darrers anys aquests usos s'han transformat en espais rellevants de la ciutat, d'on el resident se n'ha allunyat perquè s'ha sobrepassat un límit. Espais com la Rambla, el Born o els entorns de la Catedral en serien un exemple diàfan, ja que han esdevingut principalment d'ús turístic i on les expressions socials, culturals, activitats econòmiques i residencials que s'hi havien portat a terme han estat substituïdes per d'altres de més globals, poc singulars i uniformitzadores.

Un altre element que contribueix a aquesta transformació dels usos de l'espai públic ha estat la gran proliferació de vetlladors als carrers i places de la ciutat, i s'han arribat a produir fins i tot situacions paradoxals en què després de guanyar nous espais per a la ciutat, a través d'actuacions urbanístiques, aquests s'han vist ràpidament ocupats per les terrasses dels locals de pública concurrència que impedeixen altres usos dels espais. A més els espais destinats a vetlladors sovint no estan convenientment delimitats amb marques de pintura al terra, element que simplificaria el control i l'autodisciplina sobre aquests. L'activitat econòmica és clau per a la ciutat i ha de ser promoguda per les administracions, però cal prestar atenció al desequilibri que es produeix en molts punts de Barcelona, quan la cessió de l'espai públic al sector privat en condiciona els usos i canvia dinàmiques.

Cal tenir en compte que el paisatge urbà és un valor ambiental jurídicament protegible, tal com estableix l'article 3 de l'Ordenança municipal dels usos del paisatge urbà de la ciutat de Barcelona. El mateix article diu que el paisatge està constituït per un conjunt d'elements naturals o culturals, públics o privats, temporals o permanents, de caràcter sensorial, configuradors d'una determinada imatge de la ciutat i que respon a la consciència cultural, estètica i de seguretat dels habitants de la ciutat en cada moment històric. Segons aquesta definició, la regulació de l'espai públic i el manteniment de les condicions d'aquest, passaria de forma transversal per tots aquells serveis que d'una manera o una altra incideixen en aquest espai. Així, tant l'actuació de la Guàrdia Urbana, com els serveis de neteja, de manteniment o l'enllumenat poden tenir una incidència molt important i esdevenir cabdals en la configuració dels usos dels espais públics.

L'informe que la Guàrdia Urbana feia arribar a aquesta Sindicatura exposava l'activació de l'Operació Estiu en el període comprès entre juny i setembre (inclosos), amb l'objectiu d'incidir sobre la mobilitat i el trànsit, la seguretat ciutadana, la convivència, el civisme i la reducció de la contaminació acústica, els usos intensius de platges i places, el compliment de la normativa dels establiments de pública concurrència, etc. Alhora que es desenvolupen altres operatius específics en zones o punts amb més concentració turística. L'actuació de la Guàrdia Urbana, doncs, preveu, planifica i actua de forma intensiva, tenint en compte l'impacte del turisme a l'espai públic, en els diferents vessants en què pot intervenir. El treball coordinat amb el cos de Mossos d'Esquadra ha permès també incidir en aspectes preventius i d'autoprotecció dels visitants i la millora en la gestió d'incidències a través de diferents actuacions i mesures.

Els problemes de **convivència** i incivisme a la ciutat no són nous i l'Ajuntament de Barcelona ha intentat regular-los i incidir-hi, principalment a través de l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona.

La Guàrdia Urbana informa que des de l'1 de juny fins al 30 de setembre de 2014 es van realitzar 59.580 denúncies en aplicació de l'esmentada ordenança, encara que no s'informa del nombre de denúncies que recauen sobre no residents i, per tant, no consta la incidència del turisme a aquests efectes. La percepció social sobre l'incivisme a partir de l'estiu del 2014 va ser considerable i a l'abril del 2015 s'incorporaven 25 nous agents cívics a la ciutat amb l'objectiu de fomentar i garantir la convivència, que es van desplegar inicialment per barris amb especial incidència del turisme, a Sagrada Família, la Barceloneta i la Vila de Gràcia.

L'espai públic hauria de ser fonamentalment un espai acollidor, que ofereixi als ciutadans i ciutadanes i als visitants les condicions adequades per tal que s'hi puguin desenvolupar els seus usos amb normalitat; així doncs la neteja hi incideix de forma important, com també ho farien l'existència de fonts públiques, bancs i lavabos que contribuirien a fer els espais més funcionals i amables.

### **Cultura, patrimoni i identitat**

Segons dades recollides i publicades per la Direcció de Turisme, l'any 2013 els llocs d'interès més visitats a la ciutat, per aquest ordre, van ser el Temple Expiatori de la Sagrada Família, l'Aquàrium de Barcelona, el Museu del FC Barcelona, el Poble Espanyol de Barcelona, el Castell de Montjuïc, el Parc Zoològic de Barcelona, la Pedrera, el Cosmo-Caixa de Barcelona i el Caixa-Forum de Barcelona. Destaca la manca de dades sobre el Park Güell. Barcelona i entorns, a més, tenen un total de 9 recursos declarats Patrimoni de la Humanitat: la Pedrera (Casa Milà), el Park Güell, el Palau de la Música Catalana, l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau, la Sagrada Família, la Casa Batlló, la Casa Vicens i la Cripta de la Colònia Güell. Barcelona disposa, per tant, d'un ampli patrimoni arquitectònic i serveis culturals que desperten un gran interès als residents i als visitants.

La Constitució estableix a l'article 44 que els poders públics han de promoure i han de tutelar l'accés a la **cultura**, a la qual tothom té dret. En la mateixa línia l'article 27.2 de la Carta de Ciutadania. Carta de Drets i Deures de Barcelona precisa que l'Ajuntament vetllarà per donar les màximes facilitats per a l'accés als equipaments culturals de titularitat municipal.

L'Ajuntament de Barcelona va limitar l'accés gratuït al Park Güell, a l'octubre del 2013, moment a partir del qual es va haver de pagar entrada per accedir al recinte monumental del parc. Mesos més tard, al març del 2014 es va procedir també a l'accés al Castell de Montjuïc a través del pagament de l'entrada. La justificació, en ambdós casos, era la necessitat de preservació dels espais.

Des d'aquesta Sindicatura, es van sol·licitar dades comparatives sobre l'afluència de visitants als dos espais abans i després de l'inici de la data del pagament per a l'entrada a aquests. La resposta de la Tinència de Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació deia que no es disposaven de dades de l'afluència al Castell prèvies al març del 2014, i que les dades que utilitzaven eren estimades a partir de la utilització del Telefèric de Montjuïc i de l'assistència als grans esdeveniments desenvolupats al Fossat de Santa Eulàlia. En la resposta no es facilitaven dades sobre el Park Güell (catalogat com a bé cultural d'interès nacional i declarat Patrimoni de la Humanitat per la UNESCO), i s'al·legava que era gestionat per B:SM. Com a bé cultural, hauria de ser una informació a l'abast de la Tinència de Cultura, Coneixement, Creativitat i Innovació.

L'accés a aquests dos espais resta subjecte al pagament del preu de l'entrada doncs, per tal de restringir les visites i així poder preservar-los adequadament (tot i que la justificació per a la validació de l'accés de pagament a partir de l'informe municipal, estimem que quedaria invalidada donada la manca d'argumentacions quantitatives). Aquesta modificació en les condicions d'entrada ha limitat l'accés i el gaudi d'aquest patrimoni de la ciutat als barcelonins. L'Ajuntament ha posat a l'abast dels ciutadans i les ciutadanes el servei Gaudir+ que permet, entre d'altres, l'accés gratuït al Castell de Montjuïc i al Park Güell. Disposar, però, dels avantatges d'aquest servei no es produeix de forma automàtica, sinó que cal fer un tràmit presencial i sense que l'Ajuntament hagi previst facilitar d'ofici aquests avantatges als seus ciutadans.

La limitació de l'accés als dos espais, necessària per a la preservació d'aquests, es pot aconseguir per altres vies, com la limitació del nombre de visites diàries i/o la facilitació d'entrades amb antelació (a tramitar on-line, com ja es pot fer actualment), sense que hagi de ser necessari el pagament de l'entrada.

Actualment amb les entrades al Park Güell es poden aconseguir descomptes en vols en una empresa d'helicòpters (de la qual participa Barcelona Turisme). El fet que un bé patrimonial i cultural estigui associat a una empresa de vols en helicòpter, que generen més sorolls i pol·lució a la ciutat, pot considerar-se poc justificable en termes de qualitat de vida i accés a la cultura per als habitants de Barcelona.

El fet que des de l'Àrea que es gestiona la cultura a la ciutat no es tingui coneixement de les dades sobre les visites rebudes en un bé cultural de primer ordre, junt amb el fet del pagament de l'entrada, l'externalització de la gestió, i la vinculació directa de l'entrada a altres empreses privades (helicòpters) ens parla d'una gestió realitzada bàsicament en clau de beneficis econòmics.

Fenòmens com la dilució de la d'**identitat** de la ciutat, el turisme de masses, o l'homogeneïtzació del comerç no són un patrimoni exclusiu de la ciutat de Barcelona, sinó que es produeixen també a altres grans ciutats. Ara bé, tot i la potència per a la globalització d'aquests fenòmens, l'estil de la governança imprimirà un impacte evident en la preservació, o manca d'aquesta, de la identitat de la ciutat.

La identitat és quelcom sovint intangible, fruit de la història, els moviments socials, les xarxes de relació, el teixit associatiu, les expressions culturals, els diferents usos dels espais públics, un patrimoni que encara que no tingui un valor històric o artístic reconeguts ha esdevingut emblemàtic per al territori, etc. Aquests i altres trets constitueixen una identitat única, alhora que diversa, dels veïns i veïnes de la ciutat i d'aquí el seu valor. Aquesta identitat és vulnerable, però la gestió que se'n pot fer de forma directa o indirecta, a través de les eines de regulació municipals, hi pot tenir una incidència clau.

La possibilitat que els residents puguin romandre als seus barris, perquè hi poden trobar habitatge, i puguin fer ús de l'espai públic com a espai de relació i de manifestacions culturals són exemples clars de com la regulació d'aspectes tractats anteriorment poden tenir una incidència directa sobre la identitat del territori.

Davant aquesta possibilitat, trobem una demanda turística d'estades i d'experiències genuïnes, però paradoxalment, en l'intent per oferir això, es genera una oferta més comuna i dotada d'una identitat simbòlica, que està lluny de ser real, sols mostra una visió reduccionista de la identitat de la ciutat, amb el consegüent risc de tematització d'aquesta. L'article 3 de la Llei 13/2002, de turisme de Catalunya, diu que les administracions han d'assegurar el respecte als valors culturals, històrics, artístics, territorials, urbanístics i mediambientals que els són propis. En aquesta línia cal protegir les manifestacions de cultura popular per tal d'evitar que es posin al servei del

turisme, i promoure el seu desenvolupament en funció dels interessos i ritmes dels residents.

D'altra banda, cal destacar que la ciutat disposa d'equipaments culturals de reconegut prestigi i on se celebren festivals amb una gran capacitat d'atracció de visitants. L'oferta cultural en aquests marcs pot tenir un important potencial a desenvolupar.

### **Eficàcia i eficiència administrativa**

La importància del turisme a Barcelona i de Barcelona en el mercat turístic és molt rellevant, com ho posen de manifest el fet que el 2014 ja és la tercera ciutat d'Europa pel que fa al nombre de pernoctacions i la desena al món en nombre de visitants i despesa del turisme internacional.

Barcelona és una ciutat postindustrial que treballa per buscar el seu espai i on el turisme pren una importància cabdal, generant beneficis, alhora que pressió sobre la ciutat que el consistori intenta gestionar. L'Ajuntament de Barcelona, en atribució de les seves competències, ha anat establint diferents mesures amb l'objectiu de millorar la gestió del turisme, amb accions com la creació dels Plans de Turisme de Districte, l'orientació cap a la diversificació dels tipus de turisme, etc. En paral·lel als beneficis econòmics del turisme, apareixen també uns costos en matèria de serveis públics, ja que l'increment de la pressió sobre la ciutat condiona el redimensionament de determinats serveis. Aquests costos es cobreixen amb fons públics. D'altra banda, els beneficis han de revertir en la ciutat de forma visible. La sostenibilitat de l'activitat a la ciutat és fonamental per a la viabilitat de l'activitat en termes de satisfacció per a tothom.

Una de les eines de què es dota l'Administració pública per afavorir una redistribució diferent dels recursos és la creació d'impostos. En aquesta línia es crea **l'impost sobre les estades en establiments turístics (IEET)**, a través de la Llei 5/2012, la qual determina el percentatge que n'ha de rebre la ciutat de Barcelona, així com el percentatge que s'ha de destinar a l'àmbit de la promoció turística.

La Comissió de Govern del 17 d'abril de 2013 va acordar aprovar que el 50 % dels ingressos provinents de l'IEET es transferirà al Consorci Turisme de Barcelona per finançar projectes i actuacions de promoció turística, mentre que l'altre 50 % restant es destinarà a les finalitats que determina la Llei 5/2012. D'acord amb aquests criteris i fins al desembre del 2014, la Comissió de Govern havia aprovat projectes a finançar a càrrec del Fons del Foment del Turisme, per un import total de 5.095.757, adreçats a projectes de :

- Desenvolupament d'activitat turística (desenvolupament del turisme acadèmic, millora i optimització dels recursos turístics i comunicació per als visitants).
- Activitat turística sostenible i responsable (turisme accessible, turisme responsable i turisme cultural).
- Turisme i territori (creació d'un nou producte turístic, millora informació visitant i senyalització turística).
- Esdeveniments (atracció d'esdeveniments internacionals).

La nota de premsa que publicava l'Ajuntament de Barcelona el 24 de febrer de 2015 titulada "Barcelona debat amb la ciutadania el seu model turístic sostenible en el vesant social, econòmic i ambiental" exposava que, a principis del 2015, l'Ajuntament de Barcelona i la Generalitat de Catalunya havien arribat a un acord per ampliar els usos dels imports recaptats a través de l'impost sobre les estades en establiments turístics de forma que la ciutat els pogués invertir en la preservació de l'entorn. Segueix dient que també han de permetre el finançament de la protecció, recuperació i millora dels recursos turístics i el desenvolupament d'infraestructures vinculades al

turisme, fent possible, per exemple, reforçar els serveis de neteja i seguretat dels espais més massificats i ampliar el nombre d'agents cívics, com es va fer a partir de l'abril del 2015.

En el marc d'aquest debat ciutadà, a finals del 2014, l'Ajuntament de Barcelona va comunicar l'obertura d'un procés a la recerca de consens sobre la gestió i la promoció del turisme. Aquest projecte s'ha desenvolupat durant el primer trimestre del 2015 amb el nom de **Barcelona, ciutat i turisme. Diàleg per a un turisme sostenible**, que ha tingut lloc durant tres sessions als mesos de febrer i març del 2015 i del qual sorgeix el document **Bases per a un pacte local per a la gestió i promoció d'un turisme responsable i sostenible**.

A les sessions es recullen les tendències de les ciutats turístiques i del turisme urbà, així com els impactes positius i negatius que aquest genera sobre la ciutat de Barcelona. Fruit del treball de les tres sessions es defineixen **set bases** (en ordre segons les prioritats expressades pels participants) per a un Pacte local per a la gestió i promoció d'un turisme responsable:

1. *Gestió i distribució intel·ligent dels fluxos turístics a la ciutat i territori.*
2. *Reducció dels impactes negatius que genera el turisme a la ciutat.*
3. *Ordenació, regulació i control de l'activitat turística i les actituds incíviques.*
4. *Definició d'un nou model de governança i de finançament del turisme.*
5. *Foment de la identitat i la singularitat de Barcelona com a destinació sostenible, competitiva i d'excel·lència.*
6. *Distribució més equitativa i transversal dels beneficis que genera el turisme.*
7. *Sensibilitzar sobre els beneficis del turisme i afavorir la complicitat de la ciutadania.*

Així mateix, al document final, i a partir del debat sobre les iniciatives que haurien de permetre abordar els reptes detectats, es presenten unes propostes d'actuació, d'entre les quals destaquem les següents:

- *Crear i promocionar noves centralitats i icones, dins i fora de la ciutat, per als visitants repetitius, amb la implicació dels operadors turístics.*
- *Abordar amb celeritat els problemes més rellevants que causen crispació.*
- *Introduir la figura de l'Agent Cívic de Proximitat vinculat al turisme.*
- *Contrarestar l'impacte econòmic negatiu causat pel turisme.*
- *Coproducció de polítiques de turisme sota l'impuls i la coordinació municipal, mitjançant la participació, la implicació i la responsabilització dels múltiples actors del turisme.*
- *Redefinició del model turístic de Barcelona, en el marc d'una visió de futur de la ciutat, que incorpori estratègies de sostenibilitat.*
- *Utilitzar l'impost turístic també per a la gestió i no únicament per a la promoció.*
- *Reforçar el control de l'espai públic.*
- *Aprofitar al màxim les possibilitats de la Carta Municipal de Barcelona, per tal d'exercir millor l'autoritat i el control d'activitats turístiques.*
- *Desenvolupar una estratègia de suport al comerç local i evitar l'excessiva estandardització comercial de determinades zones de la ciutat.*
- *Potenciar i promocionar aspectes identitaris de la ciutat i de la nostra cultura.*
- *Fomentar la redistribució dels recursos generats pel turisme en tota la ciutat, per millorar les condicions de vida dels barris més afectats i dels no turístics.*
- *Millorar la formació i la qualitat de l'ocupació en el sector turístic.*
- *Aprofitar la rellevància del turisme a Barcelona com a font de riquesa, per promoure la creació d'empreses i llocs de treball de qualitat.*
- *Comunicar i informar a la ciutadania sobre els aspectes positius del turisme per tal que el turisme sigui considerat un bé comú.*

Des de la Sindicatura es valora positivament la decisió del Govern municipal d'impulsar un pacte local per a la gestió del turisme i el seu encaix a la ciutat, en la mesura que esdevé un primer pas per reconduir la situació actual del turisme i donar espai al debat que de forma més o menys formal batega a la ciutat. En l'observació a la representació dels participants a les sessions, però, es detecten poca equitativitat entre els sectors implicats. Segons dades de la mateixa organització, es va convidar a participar-hi 181 persones representants d'entitats ciutadanes, empreses i institucions relacionades amb l'activitat turística i experts, dels quals 132 haurien participat activament a les sessions. La mateixa font indica que un 34 % dels participants procedien del sector privat, un 25 % del sector públic, un 18 % eren acadèmics i experts, un 7 % grups polítics i un 16 % ciutadania. Ara bé, en el detall de la llista de participants, s'observen tres únics interlocutors en representació de la ciutadania, dos en representació de la Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB) i un en representació del Consell de Ciutat de Barcelona. I el sector amb més participació, un 34 %, prové del sector privat. Per tant, caldria prosseguir el debat, tenint en compte que, tot i les diverses participacions en aquest procés, no estan recollides totes les sensibilitats en la mateixa proporció.

L'Audiència Pública sobre Turisme, que va tenir lloc el 24 de febrer del 2015, a la Biblioteca Jaume Fuster, amb una gran afluència d'entitats i ciutadans i ciutadanes que van fer nombroses aportacions, posava de relleu la voluntat ciutadana d'expressar-se sobre aquest tema i la necessitat d'un espai dimensionat adequadament per fer-ho possible.

L'Ajuntament de Barcelona, a partir del contingut de l'article 30.1 de la Carta Municipal de Barcelona, ha de garantir la participació ciutadana, de forma especial, en aquelles matèries que afecten més directament la qualitat de vida dels ciutadans. La gestió del turisme, per la seva transversalitat i la relació directa amb el model de ciutat, afecta de forma clara la qualitat de vida de les persones que viuen a Barcelona. En aquesta línia, doncs, l'abordatge de les Bases per a un Pacte Local pel turisme i les propostes d'actuació que se'n puguin derivar ha de comptar necessàriament amb un procés participatiu i amb una representació equitativa de tots els sectors implicats.

## **CONCLUSIONS**

El comú denominador en totes les informacions i valoracions dels epígrafs anteriors és el gran interès generat pel fenomen turístic i la seva repercussió en la vida ciutadana; fent referències freqüents a l'existència d'actuacions municipals per combatre els *inputs* negatius, que són evidents i reconeguts, tot i que no es quantifiquin de forma suficient. Per tant ens falten dades del cost econòmic per a la hisenda municipal i de la distribució dels *inputs* positius en la qualitat de vida de la ciutadania. El seu coneixement exhaustiu és indispensable per a la presa de decisions.

En els darrers mesos, la ciutat, tal com s'ha pogut copsar a través dels mitjans de comunicació i especialment per la premsa, està presa d'un encès debat sobre el turisme, en què defensors i detractors, amb diferents percepcions i posicions ideològiques, exposen les seves posicions, que semblen condemnades a no trobar-se. Aquesta confrontació, lluny de ser constructiva, pot generar més crispació en determinats àmbits, però posa de manifest l'existència d'un ampli ventall d'interessos diferents que conflueixen a la ciutat. La solució a aquesta situació és incerta, però ha de passar necessàriament pel camí de la millora de la regulació i l'acord, al qual caldria arribar a través de la participació, així com per facilitar dades a la població que permetin una valoració objectiva dels efectes del turisme.

Tot i que la Presentació de Resultats de la Percepció del Turisme a Barcelona de l'any 2013, situava en un 95 % la visió positiva del turisme per a Barcelona, la trobada del turisme amb la població resident no sempre és fàcil. És més, des de la gran eclosió turística, coneixem diferents exemples, en els quals aquesta trobada ha alterat fràgils equilibris que poden semblar, a hores d'ara, ja irrecuperables. Bona part dels veïns i veïnes de Barcelona, veient la transformació del seu entorn i la seva realitat quotidiana, entre d'altres (que no l'única), a causa del turisme, manifesten la seva preocupació per aquest fenomen i reclamen canvis per tal de no veure's perjudicats pel fet turístic i les conseqüències que, en diferents àmbits i nivells, són certament constatables a la ciutat. És necessari que l'Ajuntament orienti bona part de la gestió del turisme a Barcelona a prevenir els efectes negatius que aquest pugui tenir sobre la ciutadania, així com a compensar els barris de la ciutat que d'una o altra forma s'han vist més afectats pel mateix, sempre partint de la constatació dels fets o situacions a partir de dades objectives.

El turisme no és un fenomen exclusiu de la ciutat de Barcelona, sinó que aquesta, com tantes altres (en què el turisme esdevé també una forma de manifestació de la consecució d'uns drets, com les vacances laborals o l'accés a la cultura), ha de trobar l'encaix d'aquesta activitat en equilibri amb una dinàmica urbana ja existent i sempre canviant. Des d'alguns sectors, el turisme es presenta com una font de progrés i motor de desenvolupament econòmic inqüestionable. Des d'altres, és percebut únicament com a causant de problemes que poden anar des del soroll nocturn fins a l'encariment del preu dels habitatges. Aquesta dicotomia ha de poder trobar-se, dialogar i buscar punts de consens, en els quals prevalgui l'equilibri entre residents i visitants, i les dinàmiques i economies que les envolten. A més, la ciutat no és uniforme, sinó que presenta una gran diversitat d'escenaris socials, en funció dels quals el fet turístic hi arriba i és percebut de formes diferents. Per tant, la recerca de l'equilibri no ha de comportar necessàriament el desenvolupament de mesures homogènies pe tota la ciutat, sinó que han de diferenciar-se en funció de les necessitats de cada barri.

Els problemes que s'assenyalen en aquesta decisió són ben coneguts per diversos serveis tècnics de l'Ajuntament de Barcelona, i malgrat la seva intervenció i l'esforç realitzat, la permanència d'aquests o el fet que en segueixin apareixent en nous formats, evidencia que l'abordatge ha estat insuficient. D'una banda, encara que el govern de la ciutat s'ha anat dotant de mesures de regulació, l'aplicació d'aquestes ha estat poc rigorosa i eficient en determinats àmbits, com ho demostren l'existència d'un nombre significatiu d'HUT il·legals a la ciutat, per exemple. De l'altra, una bona part de les actuacions municipals han estat pal·liatives i reactives a les queixes, i s'ha donat prioritat a la promoció del turisme. Cal que el resident torni a recuperar la capitalitat que li correspon i que les relacions visitant-resident, empresari-ciudadà es reequilibrin. Aquest equilibri sols serà possible si la gestió municipal s'implica a fons, i pot fer una previsió a llarg termini amb una visió clara del model de turisme, prou consensuada per totes les parts i un treball de detall, el dia a dia, amb els mecanismes i mitjans adients i suficients per corregir les deficiències o irregularitats que es puguin donar.

Una ciutat com Barcelona, destinació turística de primer ordre, s'ha de dotar d'una eina de planificació i regulació global, que, a més, ha de comptar amb una àmplia i transversal participació que la validi. L'Ajuntament ja havia disposat d'una eina de definició, planificació i gestió del turisme a la ciutat, el Pla estratègic de turisme que no s'ha pogut desenvolupar. Més enllà d'aquesta participació per un marc general, hi ha d'haver un procés d'escolta activa per part del consistori als territoris, on es generen diferents fotografies i també vivències sobre el fenomen que caldrà abordar de forma contínua. El turisme és una realitat en moviment permanent, al qual cal estar amatent, per poder abordar i treballar tots aquells aspectes que puguin descompensar el fràgil equilibri entre turistes i residents.



Des d'aquesta Sindicatura no es considera que el turisme hagi d'esdevenir un fet problemàtic, ja que és indubtable el seu valor com a motor de l'economia i l'ocupació, però és necessari garantir l'equilibri, mesurar-ne les conseqüències i fer una acurada previsió de futur.

Per poder gestionar de forma adequada el turisme, calen uns punts de recolzament sòlids:

- Inventari de dades quantitatives detallades de l'impacte del turisme a la ciutat en termes econòmics, d'ocupació, habitatge, medi ambient, espai públic i patrimoni cultural, que permetin fer una anàlisi objectiva i imparcial de les repercussions del turisme a Barcelona.
- Una eina de gestió global que a partir de l'avaluació de les dades, permeti definir el model de turisme, incorporant els objectius que es pretenen assolir en benefici de tota la ciutadania i emmarqui l'actuació municipal.
- Processos i espais de participació, tant pels continguts de l'eina de gestió global, com a eina d'escolta permanent de la ciutadania.

Aquesta Sindicatura té com a missió valorar si s'ha produït un greuge i, considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, l'Ajuntament de Barcelona ha fet una gestió poc eficient del turisme, per la manca d'eficàcia en determinades regulacions i per la manca d'un model definit de turisme a Barcelona, cosa que ha generat uns problemes als quals s'ha donat resposta a través d'accions pal·liatives.

**Alhora, hi ha prou indicadors de disfuncions en la vida ciutadana ocasionats pel fenomen emergent del turisme, però també hi ha indicadors de beneficis econòmics, culturals i de millora urbana per causa d'aquest mateix fet.**

I per tant, emeto les següents

## RECOMANACIONS

- Que es faci una **anàlisi detallada i amb profunditat de l'impacte quantitatiu** del turisme a la ciutat, especialment pel que fa als beneficis econòmics, la incidència en el mercat de l'habitatge i l'ocupació, així com de les dades mediambientals, i que aquesta informació sigui posada a l'abast de la ciutadania. També dels costos per a la hisenda municipal derivats de l'increment de serveis públics per canalitzar el sector (inspecció, Guàrdia Urbana, neteja, manteniment, etc.).
- Que la ciutat es doti d'un **Pla de turisme, a través d'un procés de participació** amb una representació proporcional de tots els agents implicats, a partir del qual es defineixi el model de turisme.
- Que es compensin aquells **barris en els que la pressió turística** hagi pogut generar més efectes negatius sobre la qualitat de vida dels seus habitants.
- Que el consistori es prevegi d'**espais d'escolta activa als barris**, per tal d'anar ajustant les mesures necessàries que facin possible la sostenibilitat del turisme en equilibri amb les característiques de cada territori de la ciutat.
- Que es defineixi i actualitzi de forma participativa el **Pla d'usos de cada barri**.
- Que s'estableixi una **moratòria per a tot tipus d'allotjaments turístics** en tota la ciutat, fins que s'hagin pogut establir criteris basats en l'interès comú.
- Que s'elabori una regulació estricta dels **habitatges d'ús turístic**.
- Que mantingui la línia de treball encetada amb la Direcció General de Turisme de la Generalitat de Catalunya, per tal que es pugui regular l'**allotjament turístic compartit** en residència habitual.
- Que es doti de **mecanismes de control** suficients, per tal de poder aplicar la normativa garantint la inspecció necessària i la gestió eficaç de les mesures que se'n derivin.

- Que se segueixi treballant amb la Generalitat per tal d'incrementar o disposar de la totalitat del percentatge de la **quantitat recaptada a partir de l'IEET**, a la ciutat, per pal·liar o minimitzar els efectes negatius produïts pel turisme, especialment en aquells barris més afectats.
- Que s'instaurin **formules tributàries específiques** proporcionades a la rendibilitat econòmica de les activitats turístiques que repercuteixin directament en l'Ajuntament, com ara l'IBI i la taxa de recollida de residus, i per extensió en la redistribució del efectes econòmics en la totalitat de la població.
- Que es faciliti l'accés **gratuït als residents al patrimoni cultural** de la ciutat, sense detriment de les mesures de protecció patrimonial que aquests espais necessitin.
- Que es vetlli de forma eficaç per tal de garantir la **qualitat mediambiental** de la ciutat.
- Que es promogui la **pacificació del trànsit**, en especial a les zones de major atractiu turístic i zones de vianants per garantir el dret a la tranquil·litat dels residents.

Aquesta decisió es comunicarà a l'òrgan municipal competent i se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari.

Barcelona, 12 de juny de 2015

