



BETSAIDE ELKARTEA

Bruno Mauricio Zabala, 41-1 48003 BILBAO

Tlf: 944042912 Email: betsaidelkarte@gmail.com CIF: G95860318

*LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE
POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE*

2018 A.P.I. 13
ABR.

IRTEERA / SALIDA

ZK/Nº

SARRERA / ENTRADA

ZK/Nº

G17 D02

Bilbo, 2018ko apirilak 12

Bilbao, 12 de abril de 2018

JAUN AGURGARRIA:

Aurtengo otsailaren 8ko dataz, Garraioak, Mugikortasuna eta Lurraldearen Kohesioa Sustatzeko Sail horren, Bilbo Metropolitarrako Alde Funtzionalaren LPParen berrikuspenaren aurrepenari dagozkion oharak, iradokizunak, alternatibak eta proposamen egokiak igortzeko, Foru Diputatuaren zure idatziari erantzunez, **POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE** izeneko idatzia atxikitzen dizut.

Iradokizun eta gainerako idatziok, **BETSAIDE ELKARTEA**ren Zuzendaritza Batzordeko aurtengo martxoaren 15eko bileran onartu ditugu.

Espero dut, aurrera begirako LLPren berrikuste bilakaerarako baliagarriak izatea.

Adeitasunez,

ILUSTRÍSIMO SEÑOR:

En contestación a su escrito de Diputado Foral de Transportes, Movilidad y Cohesión del Territorio, de fecha 8 de febrero del actual, en relación a la Revisión del PTP del Área Funcional de Bilbao Metropolitano, adjunto le envío el escrito denominado **POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE**, constituyente de las observaciones, sugerencias, alternativas y propuestas que hemos estimado oportunas.

Las sugerencias y demás escritos, han sido aprobadas por la Junta Directiva de **BETSAIDE ELKARTEA**, en la sesión celebrada el pasado día 15 de marzo del actual.

En espera, de que las mismas sean válidas para el proceso de revisión futura de las PTP.

Atentamente,

Ordezkarria/Representante

Karmelo ANAKABE ANTSUATEGI

Bruno Mauricio Zabala, 41-1
48003 BILBO
C.I.F. G95860318
betsaide elkarte

GARRAIOAK, MUGIKORTASUNA ETA
LURRALDEAREN KOHESIOA SUSTATZEKO FORU DIPUTATUA
DIPUTADO FORAL DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y COHESION DEL TERRITORIO
Alda. Recalde, 18-48009 Bilbao

*LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE
POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE*

Por un desarrollo territorial sostenible

Admitiendo que el Decreto 4/2016, sobre cuantificación de la oferta de suelo en el conjunto de la CAPV, fuese la culminación de un proceso de modificación no sustancial de las DOT de 1997, el mantenimiento prácticamente íntegro de sus contenidos en el Avance de la presente revisión de las DOT cuestiona el carácter sustancial de la misma, toda vez que mantiene el aspecto sin duda más determinante desde la entrada en vigor, en febrero de 1997, de la figura rectora de nuestra ordenación territorial y urbanística.

Ciertamente, la cuantificación residencial que se establecía en febrero de 1997, cuando se aprobaron definitivamente las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV, resultaba actualmente muy polémica, pues con su multiplicación o esponjamiento de la oferta de suelo de uso global residencial obligaba al planeamiento a reproducir el formato insostenible del suelo permanente e indefinidamente urbanizable; del incremento continuado del consumo o urbanización del suelo natural o rústico, premisa de la legislación urbanística española desde 1956 hasta 2007. La burbuja financiera generada por ese patrón de crecimiento del suelo ha sido el principal agravante específicamente español de la última crisis socioeconómica ⁽¹⁾.

El nuevo Decreto (4/2016) no cuestiona aquel postulado del suelo permanentemente urbanizable, aunque lo atempera sustancialmente para los municipios con balance demográfico negativo durante los últimos 15 años. Acentuará, sin embargo, las tendencias al desequilibrio territorial, ya que las expectativas de artificialización o urbanización de suelo se mantienen, en cambio, intactas (o incluso se pueden llegar a incrementar) para los municipios con balance demográfico positivo, justamente donde se han producido los más acusados crecimientos urbanísticos recientes.

Pensamos que el actual debate sobre la revisión de las DOT y del PTP del IBilbao Metropolitano se debería centrar, precisamente, en esta cuestión, relativa a la sostenibilidad del nuevo urbanismo que se debe promover desde la futura ordenación territorial. El principio de sostenibilidad se enuncia ya tanto en la legislación estatal (art. 2 del RDL 2/2008 y art. 3 del RDL 7/2015) como en la urbanística (art. 3 de la Ley 2/2006 del Parlamento Vasco). No parece que se acomode a dicho principio una ordenación territorial que no esté basada en la consideración del suelo como un recurso natural escaso, no como algo disponible de manera indefinida, sin cuantificar la escala o los límites de los actuales desarrollos urbanísticos.

Resulta obvio decir que el suelo es un recurso natural escaso. Por lo que a su gestión debería serle consecuentemente de aplicación el protocolo que pacíficamente se admite para otros recursos naturales también escasos, como el agua o la energía. No debe incrementarse la oferta sin antes regular o racionalizar la demanda de un recurso

*LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE
POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE*

escaso. Se admite ya sin apenas resistencia que ninguna administración pública debería proponer incrementos del caudal de abastecimiento de agua sin antes reparar o corregir las pérdidas de la red de distribución. La regulación del consumo energético mediante el aislamiento de la envolvente edificatoria se subvenciona incluso como prioritaria frente al incremento de su oferta.

¿Por qué no se aplica ese mismo criterio también al suelo? Y a su derivada primera: el tráfico de vehículos. Es un hecho que el insostenible crecimiento de la oferta de suelo urbanizable aplicado por la ordenación territorial vigente durante los últimos 20 años ha triplicado las necesidades reales de suelo urbanizado. En cualquier municipio que se realice una contabilidad exhaustiva de las posibilidades de colmatación de los vacíos o posibilidades de edificación existentes ahora en suelo urbanizado se concluye que rebasan ampliamente el horizonte temporal razonable (dos cuatrienios) del planeamiento urbanístico ⁽²⁾. Como corolario, los suelos clasificados como urbanizables pero no ejecutados han quedado encuadrados, por su sobrevaloración global, en la categoría de activos financieros tóxicos.

Una revisión de las DOT y del PTP del Bilbao Metropolitano consecuente con el principio ya en vigor del desarrollo sostenible debería establecer ciertas determinaciones vinculantes para el planeamiento que inviertan el paradigma insostenible del suelo permanentemente urbanizable. Nos atrevemos a proponer cinco de tales medidas vinculantes para su inclusión en el nuevo PTP revisado para el área metropolitana de Bilbao. Son las que a continuación se enumeran:

1.- Supeditación de la transformación del suelo a la colmatación del suelo ya urbanizado. Cualquier posibilidad de nueva urbanización debería quedar relegada frente a la edificación de lo ya urbanizado. Esta medida no debería extrañar pues ya aparece como vinculante en alguna figura de planeamiento territorial parcial como los PTPs de Durangaldea y Gernika-Markina, en cuya normativa de ordenación este criterio de optimización de la capacidad vacante del planeamiento municipal (tanto para el uso residencial como para el de actividades económicas) aparece expresado de forma reiterada (véanse, por ejemplo, entre los más significativos, los artículos 96, 109.4, 109.5, 110.3, 115.2, 117 del primero de los citados). Como mucho, la transformación del suelo debería quedar reservada a operaciones estratégicas de promoción pública de suelo, para lo que en la legislación urbanística ya existe la figura de la reserva de suelo (art. 119 y sig. de la 2/2006), o de remate o racionalización del perímetro urbano.

2.- Contabilidad exhaustiva de las posibilidades de optimización o colmatación de vacantes del suelo ya urbanizado. Es decir, lo contrario de lo que establece el Decreto 4/2016 en su apartado 5.c), que excluye de dicho cómputo las operaciones menudas en solares aislados edificados con volumetría insuficiente (las llamadas "actuaciones de dotación"), así como las edificaciones previstas pero no construidas aunque dispongan de licencia, las nuevas viviendas resultantes por subdivisión de la rehabilitación de las existentes de gran superficie o por el cambio de otros usos. Con independencia de que no es buena norma la que se inmiscuye de esta manera en cuestiones de índole puramente analítica (los cálculos serán tanto mejores

Mauricio Zabala

LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE

POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE

cuanto más se aproximen a la realidad, no en la medida en que obedezcan a una norma preestablecida al proceso de cálculo), las actuaciones de dotación no constituyen un grupo residual; son, por el contrario, producto de procesos históricos no consumados de sustitución de tipologías edificatorias. Las nuevas exigencias de renovación tipológica (accesibilidad universal que obliga a la dotación generalizada de ascensores y el aislamiento energético mediante la renovación de la envolvente) requieren una función proactiva de la Administración Local en impulso de la renovación edificatoria en este tipo de actuaciones, mediante el incremento volumétrico por levante, que, por su importancia estratégica, no se deberían ignorar en las figuras de ordenación urbanística.

3.- Supresión del umbral mínimo de desarrollo urbanístico. Los coeficientes de esponjamiento no figuran en ninguna legislación urbanística y, como antes se ha expuesto, son contrarios al principio de sostenibilidad. Constatado el rotundo fracaso de la oferta excesiva de suelo como factor regulador de los precios de la vivienda ⁽³⁾, establecer un coeficiente de esponjamiento mínimo equivale a decretar la insostenibilidad de la totalidad del futuro planeamiento urbanístico municipal.

4.- Sustitución de los actuales coeficientes de esponjamiento edificatorio por porcentajes de colmatación y rehabilitación urbanística del suelo ya urbanizado. La renovación urbana debería pasar a ocupar el objetivo urbanístico preferente. La permanente expansión territorial de los núcleos urbanos ha desvitalizado los suelos céntricos, frente a los islotes periféricos monofuncionales. No es que las figuras urbanísticas no puedan plantear posibilidades edificatorias superiores a las reales, sino que no deben hacerlo mediante la dilatación permanente del perímetro urbano. Deberían posibilitarse, en cambio, cuando persigan la correcta dotación renovada de los tejidos ya existentes.

5.- Aplicación con carácter vinculante de las figuras de protección del suelo rural a la totalidad del suelo que se encuentre en situación de suelo rural, incluyendo los suelos urbanizables no transformados. De otra manera no se consumaría la conveniente prevalencia de la ordenación urbanística de protección sobre la clasificación del suelo que ha venido siendo aplicada con carácter expansivo por el planeamiento urbanístico. Esta medida supondría la adopción por las DOT del mandato que la Ley /1990, de Ordenación del Territorio, les encomienda cuando en su artículo 6 (extremos 3 y 4) les atribuye expresamente la determinación de delimitar y definir el suelo natural y rural de protección.

Notas:

- (1) El estrato más ancho de la pirámide de población española (también de la de Hegoalde) corresponde a los nacidos en 1976, que cumplieron 30 años en 2006, en cuyo último trimestre se empezaron a notar los primeros síntomas de agotamiento del "boom" inmobiliario. Durante la década 1997-2007 la entrada de la franja más ancha de la pirámide en carga creciente de demanda de los bienes tractores del consumo (vivienda y automóvil) propició el espejismo de un crecimiento continuo y permanentemente acelerado, que por el contrario tenía evidentes limitaciones temporales. En la crítica coyuntura económica de 2006-2007 se produjo la inflexión sociológica, pasando a ser muy decreciente la tendencia aceleradamente creciente de la década anterior. La desregulación de los mercados, estrechamente vinculados, de

LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE

POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE

las finanzas y del suelo desorbitó el crecimiento de la oferta inmobiliaria, transfiriendo a los grupos dominantes de la promoción inmobiliaria las rentas derivadas del endeudamiento extremo de la generación históricamente más extensa de jóvenes en proceso de emancipación. No caben excusas ante un fenómeno sociológico tan evidente y tan previsible.

- (2) En Udalplan 2016 se cifra la capacidad del planeamiento urbanístico actualmente vigente para el conjunto de la CAPV en 198.571 viviendas de nueva planta que aún se encuentran por ejecutar. Y en 58.733 viviendas para el área funcional del Bilbao Metropolitano. Cantidades, a todas luces, excesivas en la nueva fase de estabilización con prolongación indefinida del estancamiento de la demanda, incluso para el propio horizonte temporal de vigencia de los nuevos planeamientos territoriales revisados. Si a esta cifra se añade la del nº de viviendas permanentemente deshabitadas reconocido por el Observatorio Vasco de la Vivienda (58.697 en el conjunto de la CAPV y 20.360 en el área funcional del Bilbao Metropolitano) la cantidad realmente disponible asciende a 257.268 viviendas en la CAPV y a 79.093 viviendas en el área funcional del Bilbao Metropolitano. Estas cifra casi triplican la previsión de necesidades reales expuesta en el Decreto 4/2016: 88.144 viviendas para la CAPV y 26.485 viviendas para el área funcional del Bilbao Metropolitano. Pero estas últimas cifras del Decreto 4/2016, basada en una previsión hipotética de 11.018 compraventas anuales de viviendas en el conjunto de la CAPV, triplica, a su vez, la realidad reconocida por el OVV en su estadística registral inmobiliaria durante los pasados cuatro últimos años: 3.659 viviendas/año en la CAPV y 1.209 viviendas/año en el área funcional del Bilbao Metropolitano. El esponjamiento que se desprende del contraste entre la oferta real del planeamiento urbanístico vigente (deshabitación incluida) y la demanda real de adquisición de vivienda de nueva planta resulta cercano a 9 (3 x 3), con un horizonte temporal de ejecución no de 8 sino próximo a 72 años (9 x 8): $257.268 / 3.659 = 70,31$ años en la CAPV; $79.093 / 1.209 = 65,42$ años en el área metropolitana de Bilbao; con especial acento en el territorio de Bizkaia: $112.992 / 1.539 = 73,42$ años.

- (3) Al carecer de costes de producción, el mercado del suelo no se comporta como con las mercancías al uso frente a las fluctuaciones de su oferta y demanda. En épocas de demanda expansiva, como entre 1997 y 2007 por entrada en carga de los estratos más anchos de la pirámide de población, la ralentización de las ventas provocada por un exceso de oferta no reduce las expectativas o márgenes potenciales de beneficio, por lo que los precios siguen aumentando y, si del incremento de la oferta se deriva una sobrevaloración, tienden a hacerlo de manera exponencial a medida que se incrementa la oferta. En tales condiciones de demanda expansiva y sin otros factores de regulación del mercado, una mayor oferta de suelo no reduce los precios; al contrario, la generalización de la intensa sobrevaloración derivada de la clasificación del suelo rústico como urbanizable los incrementa hasta el techo máximo de supervivencia. La drástica elevación de los precios de la vivienda de libre promoción fue consecuencia directa de la desregulación del mercado del suelo, precisamente cuando las condiciones sociológicas más exigían su intervención. El endeudamiento familiar se apuró hasta límites máximos. El techo de los precios de la vivienda quedó establecido al final del período como la cantidad más alta que podía llegar a pagar un matrimonio con dos sueldos, endeudándose durante toda su vida laboral. La fiscalidad



BETSAIDE ELKARTEA Bruno Mauricio Zabala, 41-1 48003 BILBAO
Tlf: 944042912 Email: betsaidelkartea@gmail.com CIF: G95860318

***LURRALDE GARAPEN JASANGARRI BATEN ALDE
POR UN DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE***

desgravatoria de la compra de vivienda contribuyó a empujar los precios al alza incluso por encima de ese techo máximo. En el punto álgido del proceso, del precio de venta final de la vivienda de libre promoción menos del 25% resultaba de los costes de construcción y urbanización. Más de las tres cuartas partes restantes llegaron a corresponder a la repercusión en el precio de venta del valor improductivo del suelo y de las operaciones financieras. El trasvase de las rentas productivas a los movimientos especulativos fue masivo y acelerado a lo largo de la década.

Bilbao, a 15 de Marzo de 2018

Vº Bº
EL PRESIDENTE

Fernando Hevia

LA SECRETARIO

Margareta Altgrem
Margareta Altgrem

 Bruno Mauricio Zabala, 41-1
48003 BILBO
C.I.F. G95860318