

HERNANI

## **Plan de acción**

para la designación  
de zona tensionada  
del mercado de la  
vivienda



**RAZ**

## Índice

---

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Índice .....                                                                           | 2  |
| Antecedentes.....                                                                      | 5  |
| Comentario del diagnóstico .....                                                       | 5  |
| Reflexión de partida .....                                                             | 6  |
| Bases del plan de acción .....                                                         | 7  |
| Misión .....                                                                           | 7  |
| Visión.....                                                                            | 7  |
| Prioridades.....                                                                       | 7  |
| Criterios para considerar gran tenedor de vivienda .....                               | 8  |
| Justificación del límite de renta según los índices de precios de referencia .....     | 8  |
| Medidas del plan de acción .....                                                       | 9  |
| 1. eje: Fomento del alquiler asequible.....                                            | 9  |
| <i>Estrategia 1.1. Nuevos desarrollos urbanos.</i> .....                               | 9  |
| (HI)FL.08.....                                                                         | 10 |
| (HI)FL.09.....                                                                         | 11 |
| (UB)MA.03.....                                                                         | 12 |
| (HE)HS.03.....                                                                         | 13 |
| (HM)VI.06.....                                                                         | 14 |
| (HH)EL.02.....                                                                         | 15 |
| (UE)PK.03.....                                                                         | 16 |
| (UE)PK.06.....                                                                         | 17 |
| (UE)OS.02.....                                                                         | 18 |
| (HI)AN.07.....                                                                         | 19 |
| (HI)SG.06.....                                                                         | 20 |
| (HK)SB.04.....                                                                         | 21 |
| (HH)LI.03.....                                                                         | 23 |
| Resumen general .....                                                                  | 24 |
| 1.1.1. Ofrecer parcelas de titularidad pública al Departamento de Vivienda .....       | 26 |
| 1.1.2. Fomentar proyectos residenciales intergeneracionales en nuevos desarrollos..... | 27 |
| <i>Estrategia 1.2. Promoción de viviendas dotacionales.</i> .....                      | 28 |
| 1.2.1. Intensificación de usos en equipamientos con baja edificabilidad .....          | 30 |
| 1.2.2. Rehabilitación integral de edificios.....                                       | 31 |
| <i>Estrategia 1.3. Revitalización del entorno rural.</i> .....                         | 31 |

|                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.3.1. Fomentar el aprovechamiento residencial en zonas rurales.....                 | 31        |
| 1.3.2. Fomentar la revitalización de los núcleos rurales.....                        | 32        |
| <i>Estrategia 1.4. Minimización de cargas de urbanización.....</i>                   | <i>33</i> |
| 1.4.1. A través de la compacidad.....                                                | 33        |
| 1.4.2. Fomento de los aparcamientos centralizados en superficie.....                 | 34        |
| 1.4.3. Reducción de los costes de urbanización.....                                  | 35        |
| 2. eje: Parque residencial y renovación urbana.....                                  | 37        |
| <i>Estrategia 2.1. Estrategia difusa de calificación de vivienda protegida.....</i>  | <i>37</i> |
| 2.1.1. Actuaciones residenciales de gran rehabilitación .....                        | 37        |
| 2.1.2. Actualización de la ordenanza para habilitar viviendas en plantas bajas ..... | 39        |
| 2.1.3. División de viviendas.....                                                    | 41        |
| 2.1.4. Intensificación social .....                                                  | 41        |
| <i>Estrategia 2.2. Renovación del parque residencial.....</i>                        | <i>43</i> |
| 2.2.1. Subvenciones para la renovación de edificios .....                            | 43        |
| 2.2.2. Medidas para fomentar la renovación de edificios.....                         | 43        |
| 2.2.3. Permitir ampliaciones en los edificios.....                                   | 44        |
| 3. eje: Sistema de prestaciones y subvenciones para el alquiler.....                 | 46        |
| <i>Estrategia 3.1. Emancipación juvenil.....</i>                                     | <i>46</i> |
| 3.1.1. Gaztelagun .....                                                              | 46        |
| 3.1.2. Emantzipa.....                                                                | 47        |
| 3.1.3. Subvenciones municipales .....                                                | 47        |
| <i>Estrategia 3.2. Colectivos vulnerables.....</i>                                   | <i>48</i> |
| 3.2.1. Derecho subjetivo a la vivienda .....                                         | 48        |
| 3.2.2. Seguimiento de la evolución de la RGI y la PCV.....                           | 49        |
| 3.2.3. Seguimiento de las solicitudes del derecho subjetivo a la vivienda.....       | 49        |
| <i>Estrategia 3.3. Medidas fiscales para fomentar el alquiler.....</i>               | <i>50</i> |
| 3.3.1. Bonificación del IBI en viviendas destinadas al alquiler asequible.....       | 50        |
| <i>Estrategia 3.4. Garantías para fomentar el alquiler .....</i>                     | <i>50</i> |
| 3.4.1. Informar sobre las garantías para fomentar el alquiler de viviendas.....      | 50        |
| 4. eje: Gobernanza y coordinación institucional .....                                | 52        |
| <i>Estrategia 4.1. Estrategia sancionadora .....</i>                                 | <i>52</i> |
| 4.1.1. Canon sobre viviendas vacías .....                                            | 53        |
| 4.1.2. Recargo del IBI.....                                                          | 53        |
| <i>Estrategia 4.2. Estrategia intervencionista .....</i>                             | <i>54</i> |
| 4.2.1. Plantear un sistema de cooperación en áreas de desarrollo residencial .....   | 54        |

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Estrategia 4.3. Estrategia reguladora</i> .....                    | 55 |
| 4.3.1. Aplicar la regulación del alquiler turístico .....             | 55 |
| <i>Estrategia 4.4. Estrategia optimizadora</i> .....                  | 56 |
| 4.4.1. Intercambio de viviendas .....                                 | 56 |
| 4.4.2. Estudiar alternativas residenciales para personas mayores..... | 57 |
| 4.4.3. Trasladar los negocios a nivel de calle.....                   | 57 |
| Cronograma .....                                                      | 60 |
| Epilogo.....                                                          | 62 |
| Donostialdea, ciudad continua, políticas unificadas .....             | 62 |

## Antecedentes

---

### Comentario del diagnóstico

La población de Hernani ha crecido un 9,3 % entre los años 2000 y 2024, debido a tres razones principales: la alta tasa de natalidad del periodo 2000-2013, el aumento de la esperanza de vida y, sobre todo, el saldo migratorio positivo, procedente principalmente de Donostia. Este crecimiento poblacional ha venido acompañado de un cambio en la estructura demográfica del municipio: actualmente predominan las personas mayores de 50 años; al mismo tiempo, el porcentaje de población extranjera residente en Hernani ha aumentado notablemente en los últimos años, aunque sin llegar a los niveles de Donostialdea o Gipuzkoa.

Entre 2010 y 2023 Hernani ha registrado movimientos migratorios significativos. Estos procesos responden a dos factores: por un lado, Hernani ha ofrecido viviendas más asequibles frente al encarecimiento de Donostia, especialmente para quienes buscan emanciparse o formar familia; por otro lado, el proceso de metropolización de Donostia y su capacidad para atraer población extranjera repercute indirectamente también en Hernani. Si estas dinámicas se mantienen, se prevé que la población de Hernani aumente alrededor de un 5,5 % en los próximos 15 años, intensificándose los rasgos demográficos ya señalados: envejecimiento de la estructura por edades y aumento de la población extranjera.

El número de unidades convivenciales ha crecido un 12,8 % entre 2009 y 2024. Ello se debe, por un lado, al aumento de la población, y por otro, a la reducción del tamaño medio de las unidades convivenciales. Este último factor incrementa la presión sobre el parque de viviendas, ya que para un mismo número de habitantes se necesitan más viviendas. Se estima que entre 2024 y 2039 las unidades convivenciales crecerán otro 9,6 % (frente al 5,5 % de la población), intensificando dicha presión.

Aunque Hernani cuenta con barrios de carácter diverso, la mayoría de su población reside en los barrios centrales del municipio. Los nuevos desarrollos residenciales de las dos últimas décadas han reforzado esta tendencia. El 33,4 % de los jóvenes de entre 18 y 34 años residentes en Hernani están emancipados, una proporción similar a la de Gipuzkoa. Los barrios de Portu, Centro, Antziola, Lizeaga y Elizatxo presentan los mayores niveles de emancipación juvenil.

A pesar de que la tasa de actividad y la tasa de desempleo de Hernani son comparables o mejores que las de la comarca, del territorio histórico y de la comunidad autónoma, el poder adquisitivo de sus habitantes es, en general, algo inferior al de las áreas colindantes.

El parque de viviendas del municipio ha crecido un 12,0 % entre 2010 y 2022, bastante más que en Donostialdea, Gipuzkoa o el conjunto de la CAPV. El grado de utilización del parque es muy alto: la tasa de viviendas vacías es del 5,8 % (cuando el porcentaje estructural suele situarse entre el 8 % y el 10 %). No obstante, existen grandes diferencias según el barrio: hay más viviendas vacías en las zonas rurales y en los barrios con un parque más envejecido.

La demanda de vivienda en Hernani es elevada. El 44,7 % de las solicitudes provienen de personas no empadronadas en el municipio, la mayoría peticiones de alquiler. En cuanto al perfil de los solicitantes, se trata principalmente de personas con ingresos medios o medio-altos, muchas de ellas con intención de vivir solas.

Salvo en periodos puntuales, la ratio de compraventas de viviendas por habitante ha estado por debajo de la de Donostialdea, Beterri-Buruntza, Gipuzkoa y la CAPV. Entre 2004 y 2023, dos tercios de las operaciones registradas fueron de segunda mano y nueve de cada diez, de vivienda libre. No hay datos disponibles sobre los precios de compraventa de las viviendas en Hernani; sin embargo, se sabe que el precio medio de una vivienda en Donostia es 125.000 € más alto que el promedio de Donostialdea. En los últimos años, Hernani ha ofrecido una oportunidad para adquirir vivienda más asequible a los y las habitantes de la comarca.

En cuanto al mercado de alquiler, el número de depósitos de fianzas de arrendamientos libres en Hernani ha disminuido notablemente en los dos últimos años. Las rentas han aumentado un 22,3 % entre 2016 y 2023, una subida considerable, aunque Hernani sigue siendo el municipio con las rentas más bajas y con el incremento más moderado dentro de su contexto.

A la vista de la evolución demográfica y las necesidades de vivienda, el impacto de los programas y políticas de vivienda actualmente vigentes del Gobierno Vasco en el municipio es muy limitado.

## Reflexión de partida

Para ser designado como zona tensionada del mercado residencial, Hernani cumple únicamente —y por poco— el criterio relativo al esfuerzo económico necesario para pagar la vivienda. En promedio, un hogar hernaniarra destina el 30,5 % de sus ingresos a los gastos de vivienda, cuando el criterio exige superar el 30 %.

A modo de punto de partida, la situación de Hernani puede resumirse en las siguientes hipótesis:

En el momento de emanciparse o formar una familia, el parque de vivienda más reciente de Hernani (promociones nuevas y de los últimos años) ofrece una oportunidad habitacional a un perfil concreto de población que no puede afrontar los precios de Donostia. Este perfil, de ingresos medios o medio-altos, valora la ubicación y características de Hernani a la hora de elegir residencia.

Al mismo tiempo, Hernani cuenta también con un parque residencial envejecido, en general poco atractivo para ese perfil de ingresos medios o medio-altos; esta oferta ha respondido sobre todo a la población extranjera atraída por el proceso de metropolización de Donostia.

En este contexto, el perfil de residente hernaniarra que desea emanciparse o formar familia (con un nivel de renta personal y familiar menor que el de Donostia o Donostialdea) busca la oferta de vivienda fuera del municipio, por dos motivos: porque el parque nuevo es demasiado caro y porque la vivienda más económica no se ajusta a sus expectativas.

Por otra parte, como se ha indicado, los hernaniarras destinan el 30,5 % de sus ingresos al pago del alquiler. Aunque el umbral para declarar una zona tensionada se fija en el 30 %, lo que indicaría que el problema no es especialmente grave, debe tenerse en cuenta que la mayoría de los vecinos viven en propiedad, y los precios de compraventa han aumentado un 28 % en los últimos siete años —más que los alquileres—. Por tanto, la gravedad de la situación afecta a todos los ámbitos: la imposibilidad de acceder a la propiedad empuja a más personas al alquiler, y el aumento de las rentas limita la posibilidad de llevar una vida digna, anulando la capacidad de ahorro e inversión.

## Bases del plan de acción

---

Para que el plan tenga un enfoque integral y finalista, el Observatorio Vasco de la Vivienda (en adelante, Behatokia) establece que deben definirse con claridad la Misión y la Visión. La Misión explica con qué propósito o finalidad se elabora el plan; la Visión, en cambio, describe la situación deseada del municipio al finalizar la ejecución de las actuaciones previstas (en tres años).

### Misión

*La misión principal es poder dar respuesta a la demanda endógena del municipio, evitando tener que responder continuamente a las dinámicas del área metropolitana. Por un lado, garantizar el derecho de los vecinos y vecinas de Hernani a disponer de una vivienda digna y adecuada; por otro, responder a ese derecho mediante un crecimiento pausado, sin perder el control sobre la programación de nuevos desarrollos residenciales.*

### Visión

*Que la población de Hernani pueda acceder a una vivienda asequible y que el esfuerzo económico necesario para pagarla sea razonable (inferior al 30 % de los ingresos). Asimismo, que se dé respuesta a las necesidades de los perfiles demográficos más jóvenes, asegurando: flexibilidad para cambiar de vivienda, posibilidades reales de emancipación temprana, y la implantación de una oferta diversa de tipos de vivienda.*

### Prioridades

Las prioridades son los objetivos más específicos de las estrategias y acciones previstas para los tres años de duración del plan. Estos objetivos resumen la apuesta estratégica que el plan realiza y, por tanto, son coherentes con las líneas principales de actuación.

1. Situar el debate en el ámbito político, difundiendo ideas como «hay bienes que no deberían permanecer sin uso» o «no se debe especular con determinados bienes», como paso previo necesario para socializar políticas valientes.
2. Influir en la política de vivienda a través del diseño, tanto en los nuevos desarrollos (compacidad, diversidad tipológica, replanteamiento del aparcamiento, diseño de la urbanización, etc.) como en el parque existente (rehabilitación, accesibilidad, eficiencia energética, etc.).
3. Promover la vivienda asequible como un derecho de toda persona residente en Hernani, no solo como una medida paliativa dirigida a colectivos con dificultades (aunque estos se atiendan con especial cuidado). Incluye tanto a jóvenes como a adultos, tanto a quienes desean emanciparse como a los que ya están emancipados.
4. Garantizar la coordinación entre agentes y simplificar la burocracia, tanto dentro del propio Ayuntamiento como en la relación con la ciudadanía y con las administraciones superiores, especialmente con el Gobierno Vasco. Esta prioridad influirá en la calidad de la información que reciben los ciudadanos y en la simplificación del sistema de ayudas.

## **Criterios para considerar gran tenedor de vivienda**

Según el artículo 3 de la Ley 12/2023, se considera gran tenedor de vivienda a toda persona física o jurídica titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o de más de 1.500 m<sup>2</sup> construidos destinados a uso residencial, excluidos garajes y trasteros. La ley permite ajustar esta definición en las declaraciones de zonas tensionadas, reduciendo el umbral hasta cinco inmuebles urbanos.

El documento de diagnóstico no incluye información sobre el número de viviendas en manos de grandes tenedores, por lo que no es posible cuantificar el volumen de inmuebles residenciales de su titularidad en el mercado de alquiler. No obstante, según los datos del Gobierno Vasco, el 3,98 % de las viviendas de la CAPV pertenecen a grandes tenedores, de las cuales aproximadamente la mitad están en manos de administraciones públicas o entidades sin ánimo de lucro. Se trata, por tanto, de un volumen reducido, y parece razonable fijar el criterio en el límite que permite la ley: considerar gran tenedor a quien sea titular de más de cinco inmuebles urbanos destinados a uso residencial.

## **Justificación del límite de renta según los índices de precios de referencia**

En relación con los criterios para declarar Hernani como zona tensionada del mercado residencial, el esfuerzo económico necesario para pagar la vivienda (renta de alquiler y gastos de suministros) cumple con el requisito para dicha declaración, ya que una familia del municipio destina, de media, el 30,5% de sus ingresos a gastos de vivienda (el criterio exige superar el 30%).

Según el diagnóstico, el incremento de la renta de alquiler entre 2018 y 2023 (16,3%) no alcanza el umbral establecido para declarar el municipio como zona tensionada. No obstante, el diagnóstico también señala que, si no se regulan los precios del alquiler, estos seguirán aumentando debido a la escasa oferta de vivienda existente y a la elevada demanda.

Por ello, se considera adecuado aplicar el límite de renta previsto en el apartado 7 del artículo 17 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, basado en el sistema de índices de precios, en los siguientes dos casos:

- Al inicio de contratos nuevos de inmuebles situados en zonas tensionadas del mercado residencial.
- En inmuebles que no hayan tenido ningún contrato de arrendamiento vigente en los últimos cinco años.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En los contratos de arrendamiento de vivienda de inmuebles situados en zonas tensionadas del mercado residencial con cinco años de anterioridad de su declaración

## Medidas del plan de acción

---

Las medidas del plan de acción se estructuran por ejes. Behatokia propone un esquema dividido ejes que, si bien no son obligatorios, se entiende que son los recomendados.

### 1. eje: Fomento del alquiler asequible

La designación de Hernani como zona tensionada del mercado de vivienda abre la posibilidad de limitar los precios del alquiler, con el objetivo de corregir los factores que han provocado su incremento y facilitar una reducción de las rentas. Para lograrlo, es imprescindible aumentar la oferta de vivienda en alquiler, de modo que el incremento de la oferta permita absorber parte de la demanda.

No obstante, en las áreas sometidas a fuerte presión demográfica, el crecimiento de la oferta por sí solo no corrige la subida de precios, ya que la nueva oferta suele orientarse a la obtención de las rentas más altas posibles. Por ello, resulta fundamental que la nueva oferta sea protegida o limitada en precio. La forma más directa de hacerlo es mediante la promoción de viviendas protegidas destinadas al alquiler, creando un parque significativo de vivienda con precios regulados. Sin embargo, en los tejidos urbanos consolidados es muy difícil llevar a cabo estrategias de este tipo debido a la escasez de suelo disponible; por ello, estas operaciones tienden a desarrollarse en nuevos desarrollos urbanos.

Aun así, existen otros mecanismos capaces de promover una oferta controlada de vivienda en alquiler y contribuir a la reducción de precios. Por ejemplo, pueden impulsarse viviendas dotacionales en parcelas de equipamiento, destinadas a alojamientos temporales o dirigidas a colectivos específicos. Asimismo, fomentar la vivienda en caseríos del ámbito rural permite aprovechar edificaciones de gran tamaño actualmente infrutilizadas.

Por último, en muchas operaciones urbanísticas únicamente se cumple el mínimo legal de vivienda protegida, principalmente debido al precio del suelo, pero también porque los costes de urbanización limitan la viabilidad de las promociones. Por ello, las medidas centradas en la arquitectura y el urbanismo pueden también contribuir a incrementar el parque de vivienda protegida.

#### Estrategia 1.1. Nuevos desarrollos urbanos.

Solo se han considerado los principales desarrollos, dejando fuera pequeñas sustituciones o actuaciones individuales que apenas generan vivienda protegida.

Según el programa de actuaciones aprobado por el Ayuntamiento de Hernani, los desarrollos se clasifican en:

- Prioritarios: (HI)FL.08
- Programados para el primer cuatrienio: (HI)FL.09, (UB)MA.03 y (HE)HS.03
- Programados para el segundo cuatrienio: (HM)VI.06, (HH)EL.02, (UE)PK.03, (UE)PK.06 y (UE)OS.02
- No programados, pero viables si se cumplen ciertas condiciones: (HI)AN.07, (HI)SG.06, (HK)SB.04 y (HH)LI.03

(HI)FL.08

Plan Especial aprobado y en ejecución. Inicialmente, las cargas de urbanización eran muy elevadas, lo que hizo inviable la operación durante años, ya que era necesario construir un paso inferior bajo la vía del tren. Actualmente la situación ha cambiado: las cargas se han reducido y el desarrollo presenta alta densidad.

## Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 24.782                             |
|                            | Sistemas generales    | 2.666                              |
|                            | Superficie computable | 22.116                             |
| Aprovechamiento            |                       | 29.920                             |
| Edificabilidad             |                       | 1,53m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



## Edificabilidad

|               |                     |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|---------------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Vivienda            | Vivienda de protección oficial | 15.840         | 27.720         | 29.920         |
|               |                     | Vivienda tasada                | 11.880         |                |                |
|               | Otros               | 2.200                          | 2.200          | 2.200          |                |
|               | Sin aprovechamiento | 600                            | 600            | 600            | 600            |
| Bajo rasante  | Aparcamiento        | Vivienda de protección oficial | 8.710          | 15.688         | 15.688         |
|               |                     | Vivienda tasada                | 6.978          |                |                |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 1,95

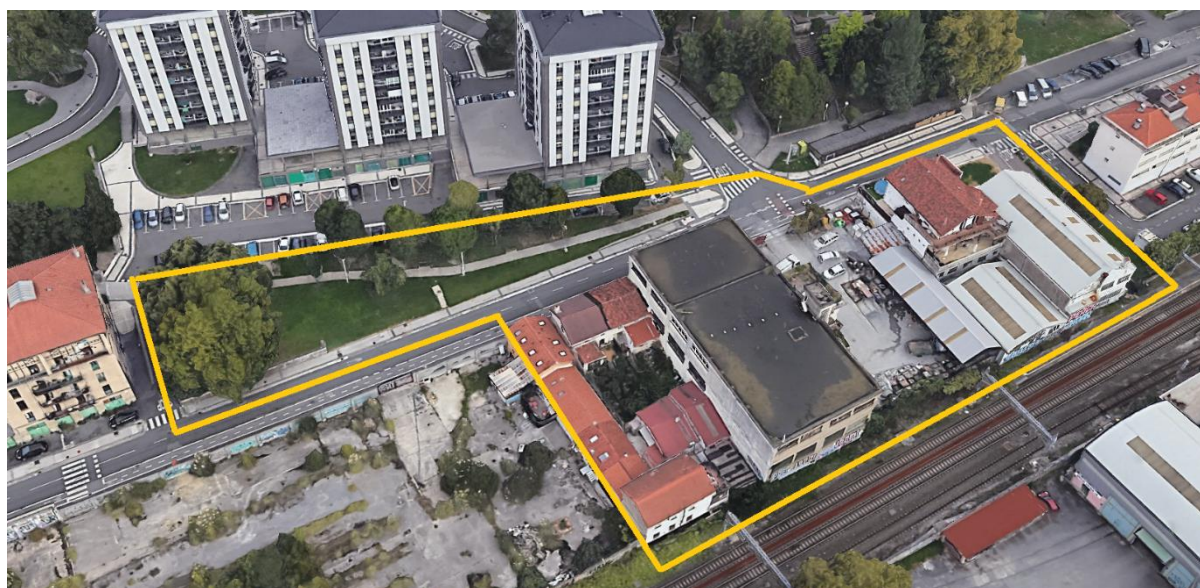
El Ayuntamiento cederá una parcela a Visesa para construir viviendas protegidas de alquiler público, que serán gestionadas posteriormente por Alokabide (ver medida 1.1.1).

(HI)FL.09

Continuación del ámbito anterior (FL.08), hacia el este. Alta densidad y capacidad para conectar el centro urbano con el extremo del barrio Florida.

Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 7.258                              |
|                            | Sistemas generales    | 0                                  |
|                            | Superficie computable | 7.258                              |
| Aprovechamiento            |                       | 10.560+1600                        |
| Edificabilidad             |                       | 1.68m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



Edificabilidad

|               |                     |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|---------------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Realojos            | Realojos                       | 1.600          | 1.600          | 1.600          |
|               | Vivienda            | Vivienda de protección oficial | 1.692          | 10.060         | 10.560         |
|               |                     | Vivienda tasada                | 1.692          |                |                |
|               |                     | Vivienda libre                 | 7.076          |                |                |
|               | Otros               |                                | 500            | 500            |                |
|               | Sin aprovechamiento |                                | 300            | 300            | 300            |
| Bajo rasante  | Aparcamiento        | -                              | 4.700          | 4.700          | 4.700          |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,6

El Plan Especial está en fase de adjudicación de redacción. El diseño urbanístico tendrá un papel importante para crear una estructura de barrio compacta y coherente.



(HE)HS.03

Desarrollo de densidad media situado entre los barrios de Elizatxo y el Casco Antiguo. Incluye elementos de movilidad para salvar un importante desnivel topográfico.

Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 36.179                             |
|                            | Sistemas generales    | 26.423                             |
|                            | Superficie computable | 9.756                              |
| Aprovechamiento            |                       | 4.270+561                          |
| Edificabilidad             |                       | 0,44m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



Edificabilidad

|               |              | m <sup>2</sup>                 | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|--------------|--------------------------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Realojos     | Realojos                       | 561            | 561            |
|               | Vivienda     | Vivienda de protección oficial | 810            | 4.050          |
|               |              | Vivienda tasada                | 810            |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 2.430          |                |
|               | Otros        |                                | 220            | 220            |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | -                              | 3.200          | 3.200          |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 1,3

Existe sobre la mesa un Plan Especial que deberá resolver la conexión peatonal y vertical entre Elizatxo y el Casco Antiguo. La operación presenta una ratio de aparcamiento muy alta para una zona de acceso difícil en coche, lo que encarece las cargas urbanísticas.

(HM)VI.06

Desarrollo de densidad media en el extremo noroeste del centro urbano, en un área de alto valor natural.

Datos generales

m<sup>2</sup>

|                            |                       |                                    |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 61.825                             |
|                            | Sistemas generales    | 25.421                             |
|                            | Superficie computable | 36.404                             |
| Aprovechamiento            |                       | 26.000                             |
| Edificabilidad             |                       | 0.71m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



Edificabilidad

m<sup>2</sup>m<sup>2</sup>m<sup>2</sup>

|               |              |                                |        |        |        |
|---------------|--------------|--------------------------------|--------|--------|--------|
| Sobre rasante | Vivienda     | Vivienda de protección oficial | 13.200 | 24.000 | 26.000 |
|               |              | Vivienda tasada                | 4.800  |        |        |
|               |              | Vivienda libre                 | 6.000  |        |        |
|               | Otros        |                                | 2.000  | 2.000  |        |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | Vivienda de protección oficial | 5.700  | 13.000 | 13.000 |
|               |              | Vivienda tasada                | 2.000  |        |        |
|               |              | Vivienda libre                 | 5.300  |        |        |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2

El Ayuntamiento está revisando la propuesta de Plan Parcial, buscando mayor variedad tipológica, protección de ejes naturales y reducción de las cargas urbanísticas y presencia del vehículo privado.

## (HH)EL.02

Desarrollo de densidad media entre la calle Lizeaga y el pequeño montículo adyacente. Aprovecha la actuación para mejorar la movilidad del barrio de Elizatxo, prolongando la calle Víctor Hugo.

## Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 18.190                             |
|                            | Sistemas generales    | 0                                  |
|                            | Superficie computable | 18.190                             |
| Aprovechamiento            |                       | 11.300+450                         |
| Edificabilidad             |                       | 0,62m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



## Edificabilidad

|               |              |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|--------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Realojos     | Realojos                       | 450            | 450            | 450            |
|               | Vivienda     | Vivienda de protección oficial | 2.150          | 10.500         | 11.300         |
|               |              | Vivienda tasada                | 2.900          |                |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 5.450          |                |                |
|               | Otros        |                                | 800            | 800            |                |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | -                              | 8.000          | 8.000          | 8.000          |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 1,4

Tiene una edificabilidad subterránea muy alta. Desde el punto de vista del tráfico no es una buena ubicación, ya que aumentaría la intensidad de vehículos en la entrada al municipio; sin embargo, es favorable desde la perspectiva de movilidad sostenible, al estar dentro del núcleo urbano. Podría incrementarse ligeramente la densidad, aunque supone artificializar un espacio libre. Sería conveniente iniciar la redacción del Plan Especial.

## (UE)PK.03

Nuevo desarrollo urbanístico de densidad media-alta en torno a los barrios de Portu y Elizatxo. Prevé un nuevo paso inferior bajo la vía del tren y una rotonda que conecte con la carretera hacia Karabel.

## Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 12.111                             |
|                            | Sistemas generales    | 0                                  |
|                            | Superficie computable | 12.111                             |
| Aprovechamiento            |                       | 9.500                              |
| Edificabilidad             |                       | 0.78m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |

## Edificabilidad

|               |          |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|----------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Vivienda | Vivienda de protección oficial | 4.675          | 9.500          | 10.500         |
|               |          | Vivienda tasada                | 1.700          |                |                |
|               |          | Vivienda libre                 | 2.125          |                |                |
|               | Otros    |                                | 1.000          | 1.000          |                |
| Bajo rasante  |          |                                | 5.000          | 5.000          | 5.000          |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,1



Las cargas derivadas del paso inferior son elevadas y el aumento del tráfico hacia el centro puede generar problemas de movilidad, especialmente porque el recorrido pasa junto a una escuela. No es necesaria una mejora del acceso rodado al centro desde esta zona, ya que se encuentra muy próxima y su salida natural debería ser por Karabel y la A-15. Además, la operación implica la destrucción de un bosque maduro junto a las huertas de Karabel, interrumpiendo un importante eje verde. Se detecta también una sobredimensión del espacio público respecto al privado, generando espacios indefinidos. Sería preferible contar con menos espacio público, pero de mayor calidad. Se recomienda redactar el Plan Parcial teniendo en cuenta estos factores.

(UE)PK.06

Ubicado en el sur del barrio de Portu, en una parcela sin urbanizar al norte del arroyo.

| Datos generales            |            | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie | 2.823                              |
| Aprovechamiento            |            | 3.000                              |
| Edificabilidad             |            | 1.06m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



| Edificabilidad                |                         |                                | m²    | m²    | m²    |
|-------------------------------|-------------------------|--------------------------------|-------|-------|-------|
|                               | Vivienda                | Vivienda de protección oficial | 540   | 2.700 | 3.000 |
|                               |                         | Vivienda tasada                | 540   |       |       |
|                               |                         | Vivienda libre                 | 1.620 |       |       |
|                               | Otros                   |                                | 300   | 300   |       |
| Bajo rasante o en planta baja | Aparcamiento y trastero | Total                          | 1.400 | 1.400 | 1.400 |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,14

Es una pieza próxima al centro que puede cerrar el borde del barrio y combinar vivienda protegida, tasada y libre en una operación de escala reducida. Es interesante para un crecimiento controlado y de carácter mixto. Debe evitarse la sobredimensión del espacio público en este tipo de casos.

## (UE)OS.02

Situado en el área del antiguo aserradero de Olazagirre, camino del barrio de Osinaga. Desarrollo de pequeña escala, formado por bloques dispersos.

| Datos generales            |            | m <sup>2</sup>                           |
|----------------------------|------------|------------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie | 5.506                                    |
| Aprovechamiento            |            | 2700(3.900)+100<br>no lucrativos         |
| Edificabilidad             |            | 0.58(0.72)m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |

Los 1.200 m<sup>2</sup> correspondientes al aparcamiento y a los demás servicios auxiliares pueden construirse en planta baja o en sótano, por lo que pueden situarse por encima o por debajo de la rasante.



| Edificabilidad                |                         |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|-------------------------------|-------------------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
|                               | Vivienda                | Vivienda de protección oficial | 540            | 2.700          | 2.800          |
|                               |                         | Vivienda tasada                | 540            |                |                |
|                               |                         | Vivienda libre                 | 1.620          |                |                |
|                               | Dotaciones públicas     |                                | 100            | 100            |                |
| Bajo rasante o en planta baja | Aparcamiento y trastero | Total                          | 1200           | 1200           | 1200           |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2.33

Al encontrarse alejado del centro y con malas conexiones, no se considera prioritario, aunque podría dar respuesta al crecimiento del barrio de Osinaga si se plantea una arquitectura integrada en el paisaje.

(HI)AN.07

Desarrollo de densidad media-baja en el extremo noroeste de Hernani, tras el barrio de Antziola.

Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 25.334                             |
|                            | Sistemas generales    | 8.557                              |
|                            | Superficie computable | 16.777                             |
| Aprovechamiento            |                       | 7.300+440                          |
| Edificabilidad             |                       | 0.44m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



Edificabilidad

| Edificabilidad |                   |                                | m²    | m²    | m²    |
|----------------|-------------------|--------------------------------|-------|-------|-------|
| Sobre rasante  | Caserío existente |                                | 440   | 440   | 7.740 |
|                | Vivienda          | Vivienda de protección oficial | 3.685 | 6.700 |       |
|                |                   | Viviendas tasadas              | 1.340 |       |       |
|                |                   | Vivienda libre                 | 1.675 |       |       |
|                | Otros             |                                | 600   | 600   |       |
| Bajo rasante   | Aparcamiento      | Vivienda de protección oficial | 1.500 | 3.000 | 3.000 |
|                |                   | Viviendas tasadas              | 600   |       |       |
|                |                   | Vivienda libre                 | 900   |       |       |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,6

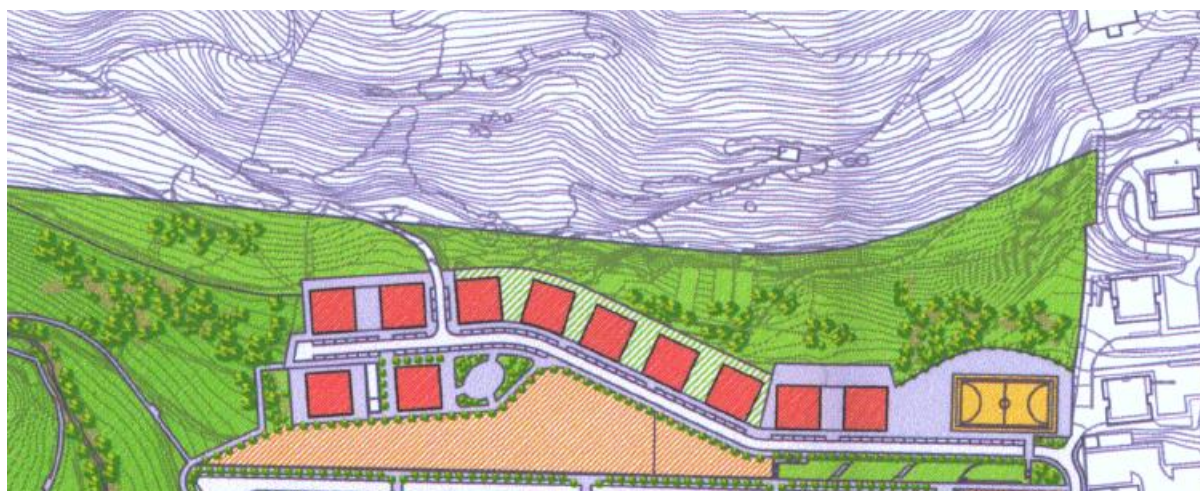
En la propuesta inicial se concibe como un barrio autónomo, aunque de reducido tamaño. Podría presentar la misma desconexión que Iturmendi. Conviene trabajar cuanto antes en las condiciones y características previas para la redacción del Plan Parcial.

## (H1)SG.06

Desarrollo lineal de baja densidad propuesto tras el barrio de Laiztiaga, con acceso desde Florida y sin continuidad viaria hacia el oeste.

## Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 34.330                             |
|                            | Sistemas generales    | 0                                  |
|                            | Superficie computable | 34.330                             |
| Aprovechamiento            |                       | 12.016                             |
| Edificabilidad             |                       | 0.35m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



## Edificabilidad

|               |              | m <sup>2</sup>                 | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|--------------|--------------------------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Vivienda     | Vivienda de protección oficial | 5.462          | 10.916         |
|               |              | Viviendas tasadas              | 1.986          |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 2.468          |                |
|               | Otros        |                                | 1.100          | 12.016         |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | Vivienda de protección oficial | 2.450          | 5.000          |
|               |              | Viviendas tasadas              | 600            |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 1.650          |                |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,4

Plantea una tipología similar a la del barrio Laiztiaga, pero alejado del barrio recién construido. Se propone replantear el diseño del barrio aprovechando la carretera existente, con el fin de reducir las cargas urbanísticas, aprovechar la red viaria y reforzar la compacidad del tejido urbano.

(HK)SB.04

Desarrollo lineal de densidad media-baja en la ladera del barrio de Santa Bárbara, al otro lado de la carretera GI-2132. Prevé un nuevo bypass en túnel que conecte con la A-15.

Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 61.393                             |
|                            | Sistemas generales    | 9.095                              |
|                            | Superficie computable | 52.298                             |
| Aprovechamiento            |                       | 25.800                             |
| Edificabilidad             |                       | 0.49m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |

Edificabilidad

|               |              |                                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|--------------|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Vivienda     | Vivienda de protección oficial | 12.925         | 23.500         | 25.800         |
|               |              | Viviendas tasadas              | 4.700          |                |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 5.875          |                |                |
|               | Otros        |                                | 2.300          | 2.300          |                |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | Vivienda de protección oficial | 4.800          | 9.300          | 9.300          |
|               |              | Viviendas tasadas              | 2.600          |                |                |
|               |              | Vivienda libre                 | 1.900          |                |                |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 2,8



La propuesta actual presenta una estructura muy dispersa, con fuerte impacto paisajístico y ambiental, ya que implica la destrucción de gran parte del bosque del barrio de Santa Bárbara.

Se recomienda concentrar la urbanización en zonas de pradera, empleando distintas tipologías. Esta operación permite un calmado y conversión en calle de la GI-2132, en caso de que se crearan pasos de cebra en este punto. Habrá que estudiar si realmente es necesario construir el túnel —una infraestructura costosa— teniendo en cuenta las posibles cargas asociadas. Conviene debatir este aspecto con el departamento de carreteras.

Se sugiere iniciar una reflexión sobre el Plan Parcial.

## (HH)LI.03

Desarrollo compacto en el solar de la antigua ikastola Urumea. Aunque se ha incluido en el estudio, el Ayuntamiento ya ha decidido destinar el área a la construcción de un auditorio.

## Datos generales

|                            |                       | m <sup>2</sup>                     |
|----------------------------|-----------------------|------------------------------------|
| Características del ámbito | Superficie            | 4.393                              |
|                            | Sistemas generales    | 288                                |
|                            | Superficie computable | 4.105                              |
| Aprovechamiento            |                       | 3.240+610                          |
| Edificabilidad             |                       | 0,94m <sup>2</sup> /m <sup>2</sup> |



## Edificabilidad

|               |              |                | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> | m <sup>2</sup> |
|---------------|--------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Sobre rasante | Realojos     | Realojos       | 610            | 610            | 610            |
|               | Vivienda     | Vivienda libre | 2.340          | 2.340          | 3.240          |
|               | Otros        |                | 900            | 900            |                |
| Bajo rasante  | Aparcamiento | -              | 4000           | 4.000          | 4.000          |

Ratio Sobre rasante vs Bajo rasante 1

Es un ámbito muy céntrico, con margen para aumentar la edificabilidad. Tiene una ratio de aparcamiento muy alta, ya que se entiende que el edificio dará servicio no solo a sí mismo sino también al barrio. Si se otorgara edificabilidad adicional, podría plantearse un edificio mixto de vivienda y oficinas.

### *Resumen general*

Según lo analizado, la planificación de Hernani tiene capacidad para construir entre 1.400 y 1.700 nuevas viviendas. Aunque los planes generales se formulan para periodos de 8 años, suelen prever necesidades a 20 años, pese a que la experiencia demuestra que el desarrollo urbanístico avanza mucho más lentamente de lo previsto. Esto genera desajustes tanto entre necesidad y oferta como entre la oferta prevista y la necesidad real adaptada con el tiempo.

El diagnóstico estimó una demanda de unas 1.871 solicitudes de vivienda en Hernani, de las cuales el 66 % correspondían a personas solas (aproximadamente 1.200). Asimismo, el 45 % de las solicitudes provenían de fuera del municipio, evidencia de la presión metropolitana de Donostialdea sobre Hernani.

Ante esto, el plan considera necesario un posicionamiento claro en materia de política de vivienda, al menos en dos cuestiones:

1. Determinar si se busca responder a toda la demanda o solo a la demanda propia del municipio.
2. Decidir cómo atender la demanda de unidades pequeñas (personas solas).

En la primera discusión entran cuestiones relativas a la gestión, en la segunda en cambio, cuestiones tipológicas.

1. Respuesta a la demanda. Gestión.

Para responder a toda la demanda de vivienda existente en Hernani, en las condiciones actuales, es indiscutible que es necesario ampliar el parque residencial. Las proyecciones también indican que el crecimiento poblacional del municipio se mantendrá, por lo que no se prevé una reducción de la demanda.

Debemos entender que una parte importante de esta demanda se canaliza por sí sola dentro del sistema, ya sea porque encuentran una casa, acceden a otro alquiler o se trasladan a otro lugar.

Lo que debe evaluarse es si es necesario responder a toda la demanda. El 45% de la demanda proviene de fuera de Hernani: podría considerarse como demanda de "menor prioridad" y centrarse primero en generar una oferta dirigida a los residentes de Hernani. Sin embargo, este tema es políticamente complejo. Hay que tener en cuenta que este tipo de discriminaciones son delicadas, y dentro del sistema de vivienda protegida ordinaria, gestionado a través del servicio Etxebide del Gobierno Vasco, probablemente no se podría plantear algo así.

En cualquier caso, se promoverá un número muy elevado de viviendas tasadas en los nuevos desarrollos de Hernani, principalmente en el barrio de Florida. La vivienda tasada es una fórmula intermedia entre la protegida y la libre, aunque los elevados precios de la vivienda libre la sitúan más cerca de la protegida. Es una herramienta muy útil porque ayuda a hacer viables las operaciones urbanísticas, ya que se sitúa por encima del precio de la protegida, pero establece un control sobre el precio de venta. Es un tipo de propiedad o alquiler adecuado para la clase media (con todas las dudas que esta denominación genera).

Según lo establecido en los nuevos desarrollos de Hernani, las viviendas tasadas previstas son viviendas tasadas municipales. Así, el Ayuntamiento puede establecer condiciones adicionales para su adjudicación. La disposición adicional octava de la Ley 2/2006 establece:

*5. – La ordenanza municipal que regule la vivienda tasada deberá especificar:*

*a) Las características de la vivienda y sus anexos.*

*b) Los regímenes de protección municipal establecidos y, en su caso, las modalidades de régimen general y especial. En ningún caso el régimen especial podrá sustituir a las viviendas de protección oficial tasadas, según lo dispuesto en el artículo 80.*

*c) Los destinatarios de las viviendas y el procedimiento de adjudicación. En este sentido, deberán cumplirse obligatoriamente los principios de publicidad, libre concurrencia y no discriminación.*

*Como excepción, se podrá reservar un número de viviendas de cada promoción para que las administraciones locales respondan a necesidades sociales mediante alquiler tutelado o cesión en precario. Además, también podrán reservarse para expedientes de realojo, fuera del grupo prioritario.*

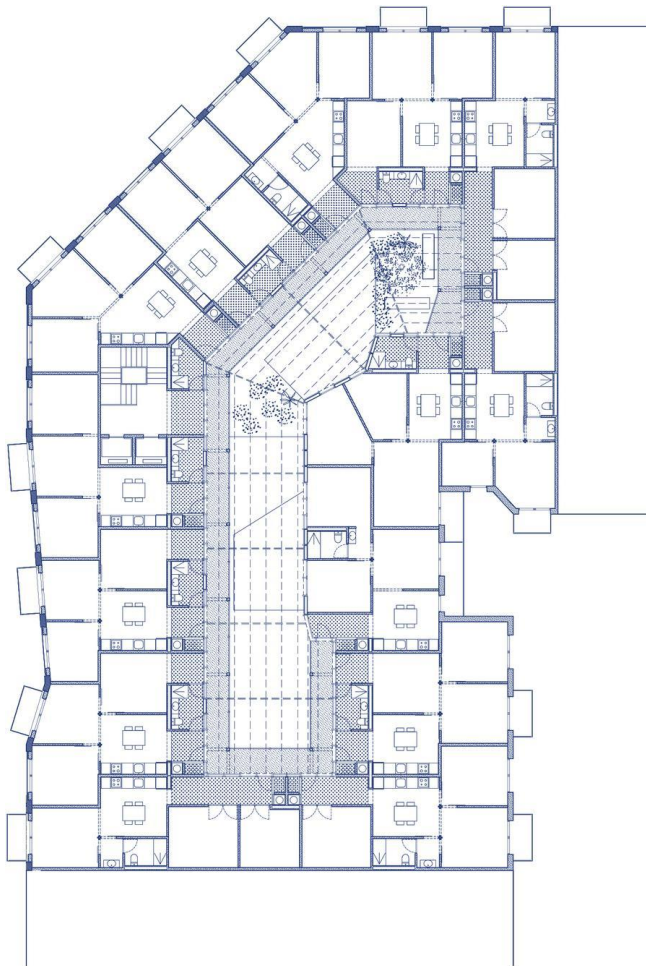
Así, en el caso de las viviendas de protección oficial y tasadas promovidas por el Ayuntamiento, se pueden establecer condiciones adicionales para garantizar que estas viviendas respondan a la demanda del municipio.

## 2. Respuesta a la demanda de unidades pequeñas. Tipología.

Como hemos visto, aproximadamente el 66% de las solicitudes de vivienda protegida corresponden a unidades familiares de una sola persona; probablemente, se trata de una demanda vinculada a la necesidad de emancipación. Hasta ahora, en las promociones de vivienda protegida ha sido muy común desarrollar tipologías estándar de edificios, donde la mayoría de las viviendas tienen 3 dormitorios (unos 85 m<sup>2</sup> útiles) y garaje. Esta tipología está dirigida a la idea de familia tradicional, probablemente porque en el momento en que se pusieron en marcha las políticas de vivienda la situación sociológica era diferente. Era más común irse a vivir en pareja antes que ahora, y las unidades familiares también eran más grandes.

Hoy en día, sin embargo, quienes solicitan vivienda son principalmente personas que quieren emanciparse solas (y no solo jóvenes) y para satisfacer esta demanda no se necesitan viviendas tan grandes como las actuales. Las viviendas pequeñas, además, tienen dos ventajas: permiten pagar menos y ofrecen a personas que viven solas la posibilidad de mudarse a una vivienda más pequeña, reduciendo gastos y adaptando el hogar a sus necesidades reales.

Con una superficie media fijada en 75 m<sup>2</sup>, el número de viviendas previsto en el plan podría aumentar hasta 400 unidades con la misma edificabilidad. Esto significa que las necesidades de vivienda pueden satisfacerse incluso con menos edificabilidad. Por ello, se recomienda aprovechar la edificabilidad que ofrece la planificación y orientarla a responder a necesidades concretas, promoviendo también tipologías más pequeñas, tanto en propiedad como en alquiler.



Además, mezclar diferentes tipos de viviendas en un mismo edificio ayudará a mezclar perfiles de usuarios, fomentando una sociedad cohesionada y plural, que debe ser el eje de las políticas de vivienda.

Para lograr aún mejor este objetivo, mezclar viviendas de distintas calificaciones en un mismo bloque permite que personas con diferentes niveles de renta convivan juntas.

*Ejemplo: Vivienda diseñada por el estudio catalán Cierto Estudio, combinando estudios y pisos de 1 a 3 dormitorios.*

### *1.1.1. Ofrecer parcelas de titularidad pública al Departamento de Vivienda*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

En los nuevos desarrollos urbanísticos, las parcelas destinadas a construir viviendas protegidas suelen permanecer vacías durante años, ya que en el caso de promotores privados la rentabilidad es limitada, y en el caso de parcelas públicas, los ayuntamientos a menudo no tienen capacidad económica para desarrollarlas. Este problema ha generado que, a nivel de Euskadi, haya unas 75.000 viviendas protegidas programadas, pero que muchas de ellas no se desarrollen.

En los últimos años, el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco ha asumido de forma cada vez más activa la iniciativa de desarrollar estas promociones, pero ha alegado en varias ocasiones la escasez de suelo. Ante esta escasez, ha solicitado a los ayuntamientos que cedan suelo, comprometiéndose a desarrollar esas viviendas a través de la empresa pública Visesa o mediante otros acuerdos.

#### **Propuesta**

Ofrecer al Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco las parcelas de titularidad pública que se generen en procesos de crecimiento o transformación urbana, para que sea este quien se encargue de construir las

viviendas. En este proceso también sería conveniente negociar con los propietarios privados de parcelas destinadas a vivienda protegida, para que las viviendas puedan desarrollarse lo antes posible y de forma adecuada.

El Ayuntamiento de Hernani prevé ceder al Gobierno Vasco la siguiente parcela:

- Una parcela del ámbito **FL.08 del barrio de Florida**. En el ámbito FL.08 hay cinco parcelas: en las parcelas 4 y 5 se construirán viviendas tasadas municipales; en las parcelas 1, 2 y 3, viviendas de protección oficial. El Ayuntamiento de Hernani recibirá la parcela 1 gracias a un acuerdo de permuta con Etorlur<sup>2</sup>, y cederá esa parcela urbanizada a Visesa para construir viviendas de alquiler público protegido, que serán gestionadas posteriormente a través de Alokabide.

### *1.1.2. Fomentar proyectos residenciales intergeneracionales en nuevos desarrollos*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

## **Contexto**

La construcción urbana no suele ser un proceso continuo, sino que avanza por fases que intercalan periodos de gran actividad constructiva y largos periodos sin movimiento. Esto responde a necesidades de emancipación de generaciones concretas, y así, al construir un nuevo barrio, suelen instalarse en ellas personas jóvenes con un perfil determinado. Por otro lado, las generaciones anteriores permanecen en los barrios consolidados, que se van envejeciendo poco a poco.

La mezcla social, cultural y generacional es imprescindible para crear una ciudad viva y con un sentimiento compartido de pertenencia. Por ello, esta segregación generacional es perjudicial para la salud urbana. Construir barrios que integren viviendas para personas mayores y jóvenes contribuye a esta cohesión social de dos formas: por un lado, se genera desde el inicio esa mezcla social en los nuevos barrios; por otro, la llegada de personas mayores a estos barrios libera viviendas en la ciudad consolidada, permitiendo que personas jóvenes se trasladen a ellas y contribuyan a revitalizar los barrios envejecidos.

## **Propuesta**

Fomentar tipologías de vivienda que promuevan la mezcla generacional en los nuevos desarrollos residenciales. Esto puede hacerse de distintas formas:

- Construyendo viviendas dotacionales y asignando plazas para jóvenes y personas mayores.
- Asignando plazas para jóvenes y mayores en viviendas destinadas al alquiler protegido.
- Promoviendo tipologías diversas de vivienda con número variable de dormitorios, o viviendas adaptadas para personas con problemas de movilidad.
- Fomentando la construcción de cooperativas de vivienda intergeneracional.

---

<sup>2</sup> En el desarrollo FL.0, el Ayuntamiento de Hernani le corresponden 5 viviendas, un local comercial y un local de equipamiento. En la permuta acordada con Etorlur, el ayuntamiento no adquiere dichos bienes y obtiene una parcela.

### Estrategia 1.2. Promoción de viviendas dotacionales

La Ley del Suelo vasca de 2006 introdujo por primera vez, además de las viviendas protegidas, la necesidad de crear reservas de suelo para la promoción de viviendas dotacionales en municipios de más de 20.000 habitantes. El objetivo de este tipo de vivienda es ofrecer una solución habitacional temporal a colectivos con necesidades específicas o proporcionar alternativas residenciales a quienes tienen necesidades especiales. Aunque este recurso ya se utiliza, tiene un gran potencial de crecimiento, ya que permite construir viviendas en parcelas destinadas a equipamientos. Además, al responder a tipologías especiales, permite construir viviendas de pequeño tamaño que el mercado convencional no suele producir, lo que facilita agrupar muchas viviendas en poco espacio, fomentando la compacidad y el dinamismo social.

Este tipo de viviendas se ha dirigido tradicionalmente a personas mayores y a personas en situación económica vulnerable. Aunque responde a una necesidad concreta, puede generar cierto aislamiento en el primer caso y situaciones de *guetificación* en el segundo. Para evitarlo, entender las viviendas dotacionales como edificios intergeneracionales e interclasistas puede reforzar su función social. Un ejemplo de ello es la cooperativa Txirikorda de Usurbil, donde las viviendas dotacionales para personas mayores se combinan con otras para personas en proceso de emancipación.



*Presentación de la cooperativa de vivienda Txirikorda de Usurbil*

Por otro lado, las viviendas dotacionales que han funcionado como viviendas temporales se han destinado en ocasiones a momentos iniciales de emancipación, permitiendo estancias de hasta 5 años. Sin embargo, existen otros colectivos y situaciones que requieren vivienda a corto o medio plazo, y para ellos suele ser difícil encontrar alojamiento. Un ejemplo son las operaciones de reforma urbana o rehabilitaciones integrales, que obligan a los vecinos a abandonar sus viviendas durante meses o años. En estos casos, conseguir una estancia temporal en el mismo barrio (en ciudades grandes) o en el mismo municipio (en pueblos) resulta complicado, y estos procesos pueden provocar desarraigo.

Para hacer frente a este problema, el Ayuntamiento de Barcelona puso en marcha el programa APROP (Alojamientos de proximidad provisionales). Promovió edificios construidos con elementos prefabricados y de montaje rápido en el barrio de Ciutat Vella, donde las rehabilitaciones integrales son muy necesarias. Estas viviendas se ponen a disposición de los vecinos mientras se rehabilitan sus hogares, a cambio de una renta ajustada a sus ingresos, con el objetivo de evitar el desarraigo y ayudar a mantener la vida comunitaria. En cualquier caso, actualmente están dirigidas a personas en situación de vulnerabilidad.



*Viviendas APROP en Ciutat Vella. Trabajo de los estudios de arquitectura Straddle 3 y ERLE*

Además de la promoción de viviendas dotacionales en nuevos desarrollos, este plan propone dos medidas:

1. Analizar las posibilidades de intensificación de usos en equipamientos con baja edificabilidad.
2. Rehabilitación integral de edificios.

### *1.2.1. Intensificación de usos en equipamientos con baja edificabilidad*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani. Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

Dado su carácter de equipamiento, las viviendas dotacionales no tienen por qué ubicarse en parcelas destinadas exclusivamente a uso residencial. Esto permite situarlas en parcelas en las que se dan otros usos dotacionales. Cuando los equipamientos son grandes y están consolidados, esto puede ser difícil, pero en algunos casos, equipamientos pequeños ocupan parcelas muy grandes. Es habitual en el caso de las guarderías, que suelen organizarse en una sola planta, pero requieren grandes parcelas por la necesidad de patios de juego. Las comisarías de policía también tienden a ser edificios aislados, aunque en muchas ciudades, la falta de espacio obliga a ubicarlas en plantas bajas de otros edificios.

Las mezclas de usos compatibles con la vivienda son muy comunes en toda Europa y en zonas urbanas de alta densidad, y teniendo en cuenta la escasez de suelo en Hernani, la optimización del espacio en edificios de equipamientos puede ser una vía interesante a medio plazo. Como ejemplo extremo en este sentido, la cooperativa Kalkbreite de Zúrich combina decenas de viviendas en cooperativa sobre las cocheras del tranvía de la ciudad.



*Cooperativa Kalkbreite. Zúrich*

## Propuesta

El plan propone identificar parcelas de equipamientos con edificabilidad muy baja y que puedan ser compatibles con usos residenciales, para analizar si son viables operaciones de intensificación. En cualquier caso, se propone llevar a cabo esta estrategia una vez se hayan desarrollado los proyectos residenciales en marcha. Dado que los recursos económicos del Ayuntamiento son limitados, es imprescindible acordar proyectos con el Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco para este tipo de operaciones. El Ayuntamiento ofrecería el suelo para que el Gobierno Vasco pueda ejecutar las obras posteriormente.

### *1.2.2. Rehabilitación integral de edificios*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani. Gobierno Vasco*

## Contexto

Para muchos ayuntamientos, rehabilitar viviendas en muy mal estado supone un gran reto, especialmente cuando sus propietarios no disponen de recursos para hacerlo. En algunos casos, estas situaciones terminan con el desalojo ordenado por un juez, cuando no se puede garantizar la seguridad del edificio. Como los ayuntamientos no suelen tener recursos para ejecutar la rehabilitación de forma subsidiaria, algunos edificios permanecen vacíos durante años, deteriorándose cada vez más, hasta que en muchos casos no queda otra opción que su demolición.

## Propuesta

Para evitar la degradación de los edificios, se propone que el Ayuntamiento de Hernani actúe como mediador entre los propietarios de edificios residenciales en muy mal estado y una entidad con capacidad para rehabilitarlos, con el fin de que los edificios puedan ser restaurados dignamente.

La entidad que asuma el esfuerzo de rehabilitación debería recibir una contraprestación, como por ejemplo que todas las viviendas rehabilitadas sean declaradas Viviendas Tasadas. De este modo, la administración gastaría menos de lo que costaría construir una vivienda protegida, y aumentaría el número absoluto de viviendas protegidas. Los acuerdos podrían variar según el caso.

## Estrategia 1.3. Revitalización del entorno rural

### *1.3.1. Fomentar el aprovechamiento residencial en zonas rurales*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

## Contexto

En las zonas rurales, los problemas de vivienda tienen una naturaleza diferente a los del núcleo urbano. En estas áreas, especialmente en los caseríos, los edificios suelen ser demasiado grandes para que una sola familia los mantenga y rehabilite. La naturaleza tradicional del caserío nunca ha sido unifamiliar: ha sido una tipología de vivienda que reunía tanto la familia extendida como al negocio familiar. Sin embargo, los cambios en las costumbres sobre la propiedad y el uso compartido de la vivienda han convertido muchos caseríos en

chalés. Otros, al perder su carácter productivo, han quedado vacíos cuando sus propietarios originales se han trasladado a la ciudad. El gran tamaño, las estructuras de madera y piedra, y el hecho de que a menudo sean edificios protegidos, dificultan mucho su rehabilitación y adaptación, especialmente si debe hacerlo una sola familia.

A menudo, la tendencia ha sido dividir el caserío, vender una parte y que distintas familias vivan en diferentes secciones del mismo. El Decreto 128/2019, que establece las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, permite en su Anexo II la división horizontal de los caseríos, pero solo hasta duplicar el número original de viviendas. Muchos caseríos grandes superan los 500 metros cuadrados construidos, y la división permitida por esta norma seguiría dejando viviendas muy grandes.

En otros casos, al estar ubicados en suelo no urbanizable, algunas normativas no permiten desarrollar ciertos tipos de actividades en ellos, como carpinterías, herrerías artesanales... Junto a estas, podrían desarrollarse muchas actividades vinculadas a las nuevas tecnologías en el entorno rural, especialmente en una época en la que el teletrabajo es cada vez más habitual y en un territorio tan hiperconectado como el País Vasco.

## Propuesta

Desarrollar medidas a nivel municipal para fomentar la rehabilitación y actualización de los caseríos. Estas medidas pueden abordarse desde diferentes perspectivas:

- Medidas fiscales: Ofrecer bonificaciones fiscales a los proyectos de rehabilitación y adaptación realizados en caseríos con uso residencial o productivo, para reducir costes y fomentar estas actividades.
- Medidas urbanísticas: La normativa urbanística puede ser un obstáculo para la actualización de muchos caseríos. Originalmente, los caseríos eran edificios que crecían de forma orgánica, adaptándose a las necesidades, por lo que el crecimiento y la reconstrucción son inherentes a su naturaleza. La normativa urbanística municipal debería permitir realizar cambios en el edificio orientados a nuevas necesidades, como ampliaciones de volumen o la construcción de edificios anexos o complementarios. Sin embargo, hay que tener cuidado con la flexibilidad de estas medidas, ya que podrían abrir la puerta a la especulación.
- Flexibilidad de usos: Abrir una reflexión sobre las actividades permitidas y prohibidas en suelo no urbanizable, para decidir si es necesario modificar o adaptar la normativa.

### *1.3.2. Fomentar la revitalización de los núcleos rurales*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

## Contexto

El municipio de Hernani presenta distintas realidades urbanísticas dentro de un mismo planeamiento: por un lado, una zona muy urbana, tanto en lo residencial como en lo industrial, y por otro, una zona más rural. El principal núcleo rural es el barrio de Ereñotzu, situado a unos 5-6 kilómetros del centro urbano. En las últimas décadas, la planificación urbanística se ha abordado desde una perspectiva muy urbana, lo que ha llevado a una visión casi bucólica y estática del entorno rural. Además, en muchos planeamientos ha predominado la

tendencia a minimizar el suelo urbanizable, argumentando la protección del medio ambiente. Aunque esto tiene sentido desde una óptica urbana, en algunos casos limita el desarrollo orgánico de los pequeños núcleos. Como consecuencia, los jóvenes que estarían dispuestos a vivir en estos núcleos encuentran dificultades para acceder a una vivienda.

La limitación del suelo urbanizable tiene sentido en el área metropolitana de una ciudad como Donostia. Sin embargo, en los núcleos rurales, a menudo ha predominado una lógica cuestionable de “mantener la tipología”, lo que ha favorecido la construcción de viviendas unifamiliares o chalets. Esto responde a un mercado que va más allá del ámbito municipal, y siempre habrá demanda en un área metropolitana bien conectada (por ejemplo, desde Ereñotzu al centro de Donostia hay 16 minutos en coche). Por ello, al plantear el crecimiento en estos núcleos rurales, hay que tener en cuenta que las tipologías elegidas atraerán a un tipo específico de población, y que el aumento de la oferta de vivienda no tiene por qué responder directamente a las necesidades propias del núcleo.

### Propuesta

Dentro de la estrategia de ordenación urbana y vivienda de Hernani, se propone tener en cuenta la particularidad de Ereñotzu y plantear soluciones socio-urbanísticas adaptadas a sus necesidades.

### Estrategia 1.4. Minimización de cargas de urbanización

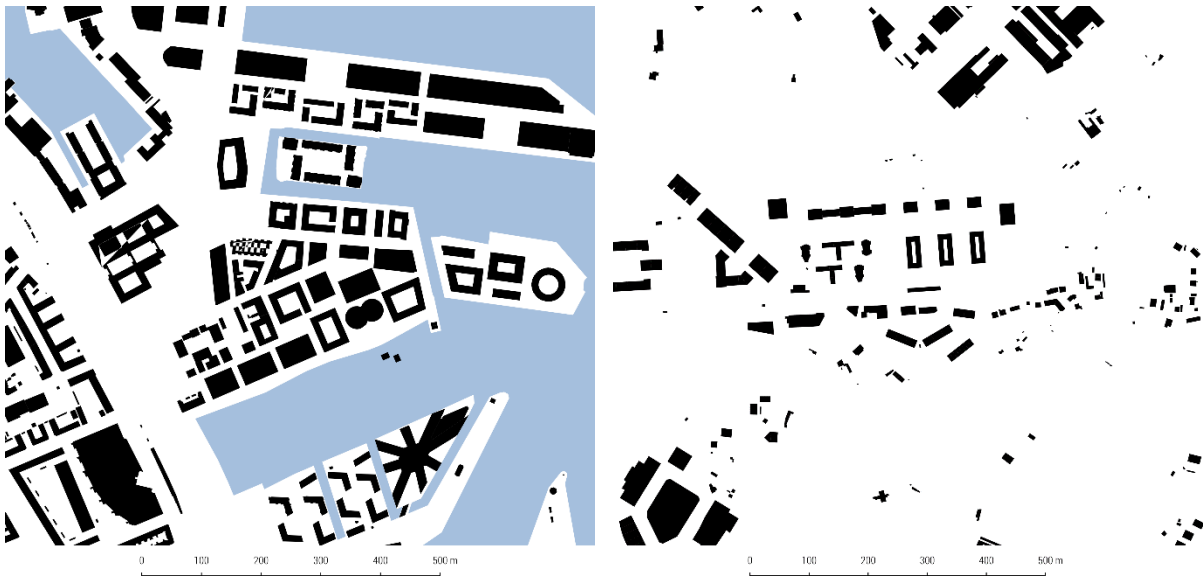
#### *1.4.1. A través de la compacidad*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

### Contexto

La urbanización durante el franquismo se centró en responder a la escasez de vivienda, relegando el espacio público y los equipamientos a un segundo plano. Esto generó una ciudad con escasa dotación pública, y la urbanización en democracia ha intentado corregir esta carencia mediante el establecimiento de los estándares urbanísticos. Estos estándares hacen una lectura cuantitativa de las dotaciones, no cualitativa. Bajo la premisa de “más es mejor”, en las últimas décadas han predominado proyectos urbanísticos llenos de espacios públicos sin estructura ni identidad, con todos los costes de urbanización y mantenimiento que ello conlleva. Quienes hemos redactado este plan de acción creemos que más espacio público no es necesariamente mejor, y que lo adecuado es que el espacio público sea proporcionado, equilibrado y legible.

Como comparación, en los nuevos barrios de referencia que se están desarrollando en Europa, el 50% del área construida se destina a espacio público; en el País Vasco, esa ratio alcanza a menudo el 75%.



A la izquierda, superficie edificada del nuevo barrio Nordhavn en Copenhague; a la derecha, propuesta residencial para Arragua en Oiartzun.

La sobredimensión del espacio público tiene dos consecuencias. Por un lado, la falta de compacidad y densidad puede generar espacios sin vida, rompiendo la escala urbana y la continuidad de la ciudad. Esto fomenta el uso del vehículo privado y reduce la seguridad y habitabilidad en la calle. Por otro lado, los costes de urbanización se encarecen considerablemente, ya que la superficie a urbanizar es mayor. Como último punto, habría que mencionar que los proyectos de urbanización tienden a ser de muy robustos en nuestro entorno, con muchas calzadas y aceras con soleras de hormigón. Esto no solo encarece el proyecto, sino que también impermeabiliza el suelo, dificultando el filtrado del agua de lluvia.

## Propuesta

En el proceso de diseño de nuevos desarrollos urbanísticos, tener en cuenta conceptos como la compacidad y la densidad; no solo para garantizar la viabilidad económica de la actuación, sino también para buscar la calidad de la forma urbana, la reducción de los costes de mantenimiento y la adecuación del tamaño del espacio público.

### 1.4.2. Fomento de los aparcamientos centralizados en superficie

Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani

## Contexto

Los estándares urbanísticos sobre aparcamientos y los hábitos contemporáneos de movilidad han generado una consecuencia espacial: los sótanos para aparcamientos son habituales bajo todos los edificios residenciales, lo que conlleva diversas implicaciones. Por un lado, tiene un impacto negativo en los hábitos de movilidad, ya que fomenta el uso del vehículo privado por su cercanía y comodidad. Por otro, afecta al diseño de los bloques de viviendas: la forma y estructura de los edificios se ven condicionadas por los aparcamientos, y con frecuencia, la forma en superficie es una consecuencia directa de la forma subterránea, perjudicando la calidad arquitectónica. Por último, está el coste: construir sótanos es caro, especialmente en zonas cercanas a riberas. Estos sótanos pueden representar hasta el 15% del coste total de construcción de un edificio.

El nuevo decreto en proceso de aprobación para regular los estándares urbanísticos ha reducido casi a la mitad el número de plazas de aparcamiento que deben construirse. Además, por costumbre, los aparcamientos correspondientes a cada bloque de viviendas se construyen en el mismo edificio, aunque la normativa permite otras soluciones. Si los aparcamientos se construyeran en superficie, en edificios tipo silo centralizados, se podría reducir ligeramente el coste de construcción, y los vehículos perderían parte de su actual ventaja de proximidad.

Así, la reducción de los estándares de aparcamiento y su desvinculación de las plantas bajas de los edificios residenciales permite reducir el coste total de construcción de las viviendas. A cambio, los aparcamientos podrían construirse en superficie, en edificios tipo silo, reduciendo el coste total de la operación. Además, esto permitiría que solo quienes deseen aparcamiento lo compren, separando la compra de la vivienda de la del aparcamiento.



*Edificio de aparcamiento prefabricado en el barrio de Altza. Propuesta de Vaumm.*

## Propuesta

En los nuevos desarrollos urbanísticos, tener en cuenta que la normativa permite plantear la organización de los aparcamientos de otra manera. No es obligatorio que la vivienda y el aparcamiento estén en el mismo edificio, ni que cada vivienda tenga asignada una plaza. Esto ofrece soluciones alternativas para centralizar todo el aparcamiento, reduciendo el coste individual de los edificios residenciales.

### *1.4.3. Reducción de los costes de urbanización*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

## Contexto

En un desarrollo urbanístico, el promotor asume la urbanización del espacio público (aunque no su mantenimiento). Este coste puede calcularse: aproximadamente entre 280 € y 300 € por metro cuadrado de

vivienda libre. Es decir, entre 20.000 € y 30.000 € del precio final de una vivienda libre corresponden a cargas de urbanización.

Esto se debe a dos factores:

- Por un lado, la falta de compacidad comentada en el punto 1.3.1, que genera grandes superficies no edificadas que deben urbanizarse.
- Por otro, el alto nivel de construcción de la urbanización, es decir, obras de urbanización de alta calidad, pero también de alto coste.

Estos gastos pueden reducirse de dos formas:

- Reduciendo la superficie urbanizada mediante un diseño compacto del desarrollo.
- Priorizando formas de urbanización más suaves, sostenibles y naturales, en comparación con las urbanizaciones convencionales más duras.

## Propuesta

Tener muy en cuenta las cargas urbanísticas en los nuevos desarrollos y tratar de minimizarlas en la medida en que no sean necesarias. Puede ser un factor a considerar en los procesos de adjudicación.



*A la izquierda, urbanización en los alrededores de la escuela Bachtal, combinando elementos naturales con mobiliario urbano (Ennetbaden, Suiza). A la derecha, entrada a una vivienda en el barrio Vauban de la ciudad de Friburgo, Alemania. Urbanización "blanda", con alto grado de naturalización y bajo mantenimiento.*

## 2. eje: Parque residencial y renovación urbana

En lo que respecta al parque residencial actual y a la renovación urbana, este plan de acción propone dos estrategias. Por un lado, lo que hemos denominado “estrategia difusa de calificación de vivienda protegida” para incorporar viviendas protegidas en la ciudad consolidada.

Por otro lado, se proponen actuaciones de reorganización urbana mediante redensificación para renovar el parque residencial. Esta medida se plantea de cara al nuevo Plan General, en el que estas actuaciones pueden definirse. Estas intervenciones implican calificar las zonas de densificación como suelo urbano no consolidado, lo que conlleva una cierta complicación de la gestión y seguridad jurídica que deben tenerse en cuenta.

### Estrategia 2.1. Estrategia difusa de calificación de vivienda protegida

Incorporar vivienda protegida en la ciudad consolidada es uno de los mayores retos del urbanismo actual. Esta carencia es evidente en las ciudades, pero también ocurre en municipios de tamaño medio. La mayoría de las viviendas protegidas se construyen en zonas de expansión urbana, generando un desequilibrio entre el centro y la periferia. Esta estrategia busca facilitar el acceso a vivienda protegida en zonas centrales.

Cuando se cumplen ciertas condiciones específicas, se permite calificar como vivienda protegida las viviendas que se generen. Para ello, el planeamiento urbanístico debe adaptarse para definir dichas condiciones. En subdivisiones, en la creación de viviendas en plantas bajas vacías... Algunas de estas medidas ya están incorporadas en la práctica municipal, como la condición de convertir locales comerciales en viviendas tasadas municipales

Esta estrategia se compone de cuatro medidas urbanísticas, que se detallan a continuación:

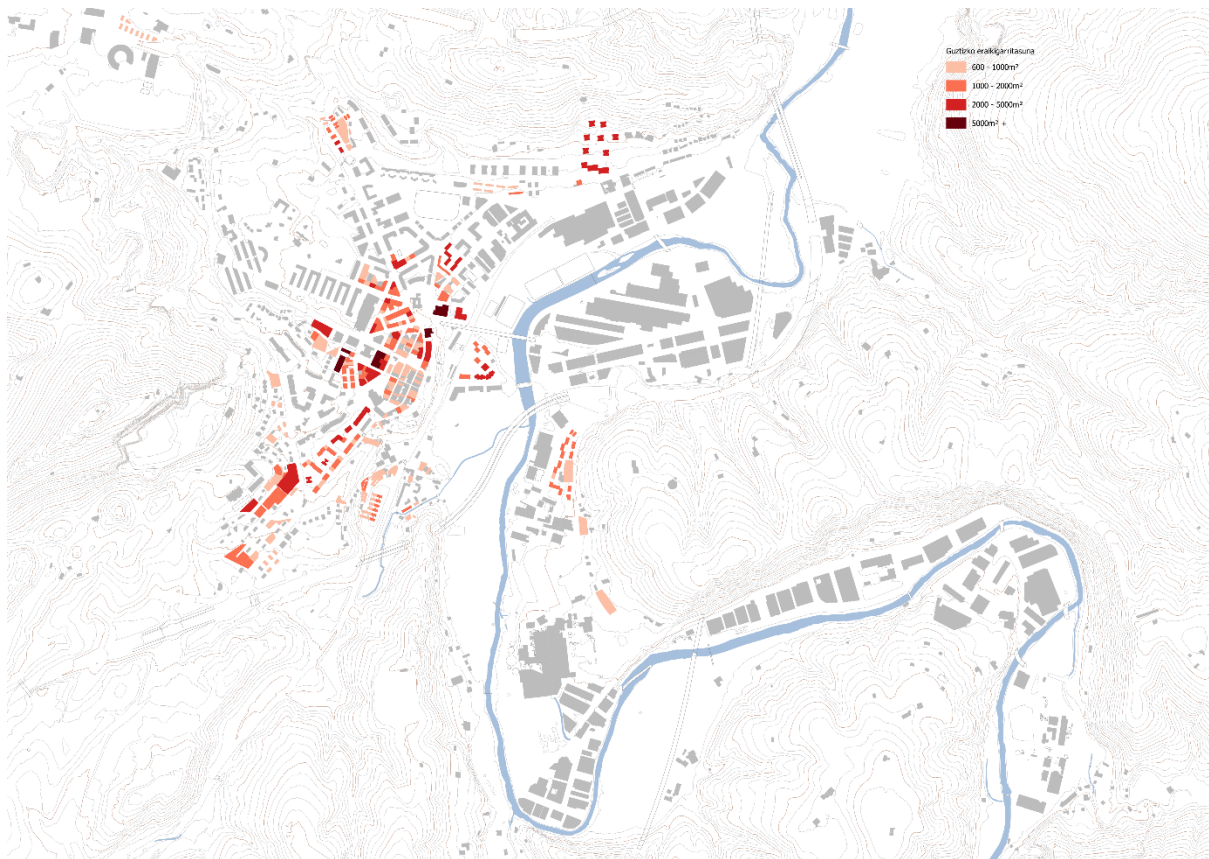
#### *2.1.1. Actuaciones residenciales de gran rehabilitación*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

### **Contexto**

Se considerarán actuaciones residenciales de gran rehabilitación aquellas intervenciones integrales en parcelas con un potencial de techo superior a 600 m<sup>2</sup>. En estos casos, un porcentaje del total edificable (30% como propuesta inicial) deberá destinarse a algún tipo de vivienda protegida. El objetivo de esta medida es que, en los casos de rehabilitación urbana –que normalmente se orientan a obtener precios de venta o alquiler más altos– se ofrezcan algunas viviendas protegidas como retorno social. Este tipo de operaciones se realiza en zonas consolidadas, precisamente donde hay menos oportunidades de acceder a vivienda protegida, por lo que es importante garantizar esa posibilidad.

En las actuaciones urbanísticas pequeñas, suele darse la tendencia de monetizar las cesiones que corresponden al ayuntamiento, pagándolas en dinero en lugar de suelo o viviendas. Consideramos necesario, para lograr una ciudad mixta, plural y cohesionada, que la edificabilidad obtenida mediante actuaciones de gran rehabilitación se destine a vivienda protegida pública y que no se monetice (salvo excepciones).



*Parcelas residenciales con más de 600 m² de edificabilidad total en Hernani*

Lo que se expone a continuación es una reflexión sobre el alcance de la medida, sin carácter normativo. La imagen es una prueba para ilustrar este ejercicio y no debe interpretarse de forma cerrada.

Como aproximación, hemos elaborado una primera lista de edificios residenciales que podrían requerir una gran rehabilitación y que tienen más de 600 m² construidos, utilizando información catastral. De estos, solo se analizarán los edificios con más de 50 años, ya que podrían necesitar una rehabilitación integral; en los más recientes, consideramos que las posibilidades de realizar una rehabilitación integral son muy escasas. En Hernani hay alrededor de 314 parcelas de este tipo.

Queremos dejar claro que obtener viviendas mediante esta medida es complicado: las grandes rehabilitaciones suelen darse cuando todo el edificio está en propiedad vertical, y una sola persona o entidad toma la decisión de rehabilitar. En los casos de propiedad horizontal, los propietarios suelen rehabilitar sus viviendas individualmente. Por tanto, no creemos realista pensar que este tipo de operaciones se produzcan en más del 5% de los casos. Esto supondría obtener unos 5.000 m² de techo o entre 50 y 60 viviendas protegidas, además estas viviendas irían apareciendo a cuentagotas durante un periodo de tiempo muy prolongado.

### **Propuesta**

Establecer ordenanzas municipales que regulen un número mínimo de viviendas protegidas en los casos de gran rehabilitación, o desarrollar una normativa orientada a ello en el momento de elaborar el nuevo Plan General.

## 2.1.2. Actualización de la ordenanza para habilitar viviendas en plantas bajas

Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani

### Contexto

Las plantas bajas suelen estar destinadas a actividades económicas, pero debido al descenso de la actividad comercial y la escasez de vivienda, en los últimos años se ha vuelto cada vez más común transformar muchas de ellas en viviendas. Esto representa una respuesta autónoma al problema de la vivienda y resulta interesante, pero sin un adecuado control, puede provocar la pérdida del tejido comercial y distorsiones en los precios de dos mercados inmobiliarios distintos. Si se permite construir viviendas en plantas bajas, el precio de los locales se verá influido por el de las viviendas, lo que perjudica al comercio al encarecer muchos alquileres y compras.

Para evitar esto, pero permitir el uso residencial, la estrategia difusa de vivienda protegida propone que los locales que se conviertan en viviendas tengan algún tipo de protección, ya sea como vivienda de protección oficial o como vivienda tasada. Esto limita la rentabilidad de la operación y reduce la especulación sobre los locales comerciales en planta baja.

Las Ordenanzas Municipales aprobadas por el Ayuntamiento de Hernani en 2013 recogen la posibilidad de habilitar viviendas en zonas sin uso residencial, concretamente en el Capítulo III.2. Además de las condiciones que deben cumplir las viviendas, la ordenanza especifica en qué calles y portales pueden realizarse. Las viviendas generadas de este modo tendrán en general la calificación de vivienda tasada, y si se construyen en la planta baja de un edificio de protección oficial, tendrán la condición de vivienda protegida.

Como ocurre con las viviendas tasadas, el precio de venta está definido en las Ordenanzas Municipales y en este caso no podrá superar 1.7 veces el precio de venta de las viviendas de protección oficial en régimen general.

### Propuesta

Continuar aplicando la ordenanza municipal que permite convertir plantas bajas en viviendas y hacer seguimiento para evaluar si son necesarias modificaciones. Con esta información, actualizar la ordenanza teniendo en cuenta:

- Analizar la situación barrio por barrio
- Actualizar el listado de locales que pueden convertirse en viviendas
- Revisar las condiciones que deben cumplir esas viviendas (estética, iluminación, accesibilidad, etc.)
- Determinar el nivel de protección que tendrán las viviendas (protección oficial, tasadas)
- Revisar el precio máximo de venta (multiplicar por 1.7 el precio de las viviendas de protección oficial puede seguir siendo muy alto)



*Arriba, zona ajardinada que actúa de colchón frente a la vivienda (Bruselas, Bélgica). Abajo, viviendas dentro del programa Loft Studio House del estudio AZAB, en el barrio de La Mina en Bilbao.*

### 2.1.3. División de viviendas

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

#### Contexto

Según todos los datos disponibles, las unidades familiares son cada vez más pequeñas y esta tendencia no parece que vaya a cambiar. Por ello, el modelo de vivienda generalizado hasta ahora ha quedado obsoleto, ya que el gran tamaño de las viviendas no se corresponde con el número de habitantes. Las viviendas grandes fueron construidas principalmente a principios y mediados del siglo pasado, y suelen estar ubicadas en el centro de ciudades y pueblos, precisamente donde hay menos vivienda protegida y donde es difícil obtener parcelas para construirla.

En ciudades como Barcelona y Donostia, una de las estrategias del nuevo PGOU es que, en estas zonas, una de las viviendas resultantes de la división tenga carácter protegido.

Por tanto, se propone que, mediante una nueva ordenanza o una modificación del plan general, cuando se divida una vivienda de más de 160 m<sup>2</sup>, una de las nuevas viviendas resultantes tenga carácter protegido. Esta vivienda podría ser tasada, siguiendo lo indicado en el apartado 1.1.3.1.

Esta medida plantea tres problemas:

- En Hernani no hay muchas viviendas de más de 160 m<sup>2</sup>. Según datos catastrales, unas 120 viviendas cumplirían esta condición, y la mayoría están en zonas de caseríos. Para estas zonas se necesita una estrategia específica (ver medida 1.3), por lo que esta medida no sería aplicable. Así, en el núcleo urbano, se podrían obtener unas 20 viviendas protegidas mediante esta medida.
- El propio fundamento de la medida: asignar carácter protegido a una de las viviendas divididas reduce la rentabilidad económica de la operación, lo que puede desincentivar estas divisiones.
- La mayoría de las viviendas de más de 160 m<sup>2</sup> en el núcleo urbano están en el Casco Viejo, y al dividir las, las nuevas viviendas deben cumplir el Decreto de Habitabilidad 80/2022. Las tipologías estrechas y a menudo complejas de las viviendas del Casco Viejo dificultan estas divisiones.

#### Propuesta

En caso de dividir una vivienda de más de 160 m<sup>2</sup> (en el núcleo urbano), considerar una de las viviendas resultantes (a elección del propietario) como vivienda tasada, siguiendo lo indicado en el apartado 1.1.3.1.

### 2.1.4. Intensificación social

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

#### Contexto

La idea de la medida denominada “intensificación social” es fomentar un aumento de la edificabilidad en determinadas zonas de baja densidad. Actualmente, las unidades de actuación que desarrollan menos de 2.000 m<sup>2</sup> de techo o menos de 20 viviendas no están obligadas a reservar vivienda protegida, por lo que al aplicar esta medida es imprescindible establecer el compromiso de desarrollar vivienda protegida.

Este tipo de propuestas pueden ser razonables en zonas de baja densidad que, debido al crecimiento de los municipios, han quedado en posiciones centrales. En lugar de construir nuevas viviendas en zonas alejadas del núcleo urbano, esta medida permite un mayor aprovechamiento del suelo en zonas ya antropizadas, profundizando en la idea de una ciudad compacta y cohesionada. Se recomienda aplicar esta estrategia en zonas con buen servicio de transporte público, para evitar que el crecimiento poblacional implique un aumento del uso del transporte privado.

Dado que se propone un cambio en la edificabilidad, será necesario realizar una modificación puntual del Plan General para implementar esta medida, por lo que se trata de una medida a medio o largo plazo. Además, la sustitución de edificios es un proceso que se prolonga en el tiempo. En resumen, debe entenderse como una medida orientada a fomentar una ciudad compacta y cohesionada, más que como una respuesta rápida al problema de la vivienda. El objetivo es dar los primeros pasos en los próximos tres años.

La sustitución de viviendas implica la demolición de las existentes, por lo que es imprescindible contar con el consentimiento y la voluntad de quienes viven en ellas, lo cual suele ser difícil de conseguir. Por último, esta medida también modifica la naturaleza del tejido urbano, ya que implica un cambio tipológico, y según la zona, puede alterar la identidad de los espacios.

Teniendo en cuenta la estructura urbana de Hernani y la antigüedad de sus edificios, hay pocos lugares totalmente adecuados para aplicar este tipo de estrategias. Sin embargo, se proponen algunas áreas situadas en los ejes principales del municipio como primera aproximación para considerar cambios tipológicos. Este tipo de propuestas requieren un amplio consenso e identificar zonas concretas en un plano puede generar malestar social, por lo que no debe tomarse como una decisión, sino como una idea.



*2 proyectos del estudio británico Sergison Bates, en Zurich y Londres*

## Propuesta

Prever las zonas donde la intensificación podría ser adecuada y comenzar a trabajar en modificaciones puntuales del plan general. Una intensificación sería en sí misma una actuación dotacional, y el área definida se convertiría en suelo urbano no consolidado. Esto puede generar problemas en cuanto al mantenimiento o

pequeñas transformaciones de los edificios, y dejar a los residentes en una situación de incertidumbre. Por ello, mientras no se lleve a cabo la intensificación, deben garantizarse la seguridad y la facilidad de gestión.

## Estrategia 2.2. Renovación del parque residencial

El envejecimiento del parque de viviendas es un problema cada vez más común en nuestra sociedad. Muchos de los edificios construidos entre las décadas de 1950 y 1970 ya han superado los 50 años y presentan problemas relacionados tanto con su estructura como con la falta de actualización. Las nuevas generaciones suelen preferir vivir en barrios nuevos alejados del centro urbano consolidado antes que comprar una vivienda antigua y afrontar los costes de adaptación y mantenimiento que conlleva. Esto genera una segregación espacial por edad que se suma a la segregación socioeconómica existente. Por ello, la adaptación y renovación del parque residencial no solo es necesaria para garantizar el mantenimiento de los edificios, sino también para fomentar una estructura social mixta y dinámica.

Sin embargo, las obras de rehabilitación suelen ser costosas y complejas, por lo que es importante que la administración municipal ofrezca apoyo y facilidades. No obstante, estas ayudas pueden resultar problemáticas ya que las rehabilitaciones pueden aumentar el valor de mercado de las viviendas, generando una paradoja: la inversión pública puede elevar los precios en un mercado ya tensionado. Como ocurre con las políticas de mejora del espacio público, las campañas orientadas a impulsar la rehabilitación en barrios envejecidos pueden generar dinámicas de gentrificación, por lo que es necesario actuar con cautela para controlar estos efectos negativos.

### *2.2.1. Subvenciones para la renovación de edificios*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani, Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

Al igual que ocurre con edificios enteros, existen viviendas en mal estado cuya comercialización se ve dificultada. Para mejorar su habitabilidad (accesibilidad, instalaciones, etc.), es necesario realizar obras que los propietarios no siempre pueden afrontar. La administración podría intervenir en estos casos, a cambio de una contraprestación.

#### **Propuesta**

Diseñar un sistema de subvenciones para rehabilitar viviendas en mal estado. A cambio, las viviendas rehabilitadas adquirirían un nivel de protección proporcional a la ayuda recibida (convirtiéndose en viviendas tasadas o de protección oficial). De este modo, la administración gastaría menos que si construyera una vivienda protegida desde cero, y una vivienda que hasta entonces era libre pasaría a tener algún tipo de protección. Esta medida podría ser impulsada directamente por el ayuntamiento o desarrollarse junto con el Gobierno Vasco.

### *2.2.2. Medidas para fomentar la renovación de edificios*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

## Contexto

Una medida interesante para fomentar la rehabilitación de viviendas es la reducción del ICIO (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) en aquellas obras destinadas a mejorar la habitabilidad, accesibilidad y eficiencia energética.

En el caso de Hernani, el ICIO suele situarse entre el 4% y el 5% en la mayoría de las obras, y existen bonificaciones que pueden alcanzar hasta el 95%, dependiendo del caso.

Del mismo modo, el Ayuntamiento de Hernani ofrece bonificaciones en el IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles) para edificios con valor catastral inferior a 250.000 € que hayan instalado placas fotovoltaicas de forma voluntaria. Esta bonificación tiene una duración de entre 2 y 4 años desde el momento de la instalación.

## Propuesta

Seguir aplicando las bonificaciones del ICIO y del IBI para fomentar las obras de rehabilitación. Revisar las ordenanzas municipales para ajustar el importe de las bonificaciones o incluir nuevos tipos de obras.

### *2.2.3. Permitir ampliaciones en los edificios*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

## Contexto

El nuevo Decreto sobre Habitabilidad del Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco promueve la construcción de terrazas y balcones en edificios nuevos. En relación con la rehabilitación de edificios y viviendas mencionada anteriormente, poder añadir balcones y terrazas tendría un impacto positivo en la habitabilidad de las viviendas.

## Propuesta

Permitir ampliaciones residenciales mediante la incorporación de nuevas terrazas y balcones, interpretando la planificación urbanística de forma flexible, siempre que las tipologías lo permitan.



*Ejemplo: Propuesta del arquitecto Jonander Agirre para añadir balcones en un edificio de la calle Egia.*

### 3. eje: Sistema de prestaciones y subvenciones para el alquiler

#### Estrategia 3.1. Emancipación juvenil

Entre quienes buscan vivienda, los jóvenes suelen ser el colectivo con más necesidad y menos recursos económicos. En una sociedad acostumbrada a vivir en propiedad, muchas personas deben recurrir al alquiler en esta primera etapa de emancipación, lo que les obliga a pagar una renta mensual, reduciendo su capacidad de ahorro —ya sea para comprar una vivienda en el futuro o para afrontar los gastos cotidianos—. Por ello, las ayudas destinadas al pago del alquiler en esta fase inicial pueden aliviar significativamente esta carga y contribuir a una vida más cómoda.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que vivir de alquiler no es exclusivo de los jóvenes en proceso de emancipación. Es una situación cada vez más común que afecta especialmente a personas migrantes y con pocos recursos, sean jóvenes o no. Dado el elevado precio de los alquileres, este problema requiere una revisión en el enfoque para determinar si las ayudas deben dirigirse exclusivamente a jóvenes o abrirse a segmentos más amplios.

Asimismo, las subvenciones presentan una contradicción singular. Aunque los programas de ayuda establecen un precio máximo de alquiler (750–800 €), la existencia de ese límite hace que la mayoría de los alquileres se sitúen en ese máximo, casi nunca por debajo. La propia existencia de la ayuda convierte ese “máximo” en asumible para el inquilino, lo que elimina la presión para que los propietarios bajen los precios. Por otro lado, las ayudas sin condiciones, aunque proporcionan ingresos directos a los beneficiarios, pueden calentar el mercado del alquiler y generar efectos no deseados.

Así, la administración pública destina cada año millones de euros no solo para ayudar a los jóvenes, sino también para garantizar los beneficios de los propietarios.

#### *3.1.1. Gaztelagun*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

El programa Gaztelagun es una ayuda directa gestionada por el Gobierno Vasco a través de Alokabide, destinada a facilitar el pago del alquiler. Está dirigida a jóvenes de entre 18 y 35 años, con el objetivo de facilitar su primera emancipación.

Es una ayuda que pueden solicitar personas solas, familias o quienes viven en pisos compartidos, y el importe recibido depende del alquiler y del salario.

Factores como el tamaño del municipio, si es o no capital o su proximidad a una de ellas determinan el alquiler máximo subvencionable. En el caso de Hernani:

- Renta máxima de alquiler: 750 €

Los solicitantes deben cumplir varios requisitos, siendo el más restrictivo el nivel de ingresos:

- Ingresos máximos del beneficiario:

- Persona sola: entre 3.000 € y 26.725 €
- Unidad familiar: entre 3.000 € y 32.724 €
- Familia numerosa: entre 3.000 € y 34.906 €

Otros requisitos incluyen no tener vivienda en propiedad, que la vivienda alquilada no sea protegida, y no ser beneficiario de la Renta de Garantía de Ingresos ni de otras rentas de inclusión.

### **Propuesta**

El Ayuntamiento de Hernani seguirá proporcionando información y seguimiento sobre el programa. Asimismo, continuará trabajando específicamente con personas que no pueden acceder a la ayuda, pero tienen dificultades para pagar el alquiler.

#### *3.1.2. Emantzipa*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

### **Contexto**

Emantzipa es una ayuda directa destinada para fomentar la emancipación de jóvenes de entre 25 y 29 años, orientada a apoyar el inicio de su proyecto de vida. La ayuda puede destinarse tanto al alquiler como a la compra de vivienda, y consiste en 300 € mensuales, sin variación según el salario.

Es compatible con otras ayudas (Gaztelagun, prestación complementaria para vivienda, ayudas de emergencia social...).

Los requisitos principales son no tener otra vivienda que no sea la habitual, y que la vivienda alquilada sea la residencia habitual. En cuanto a los requisitos económicos, se exige tener ingresos entre 3.000 € y 28.000 € en la declaración individual, y entre 3.000 € y 34.000 € en la declaración conjunta.

### **Propuesta**

Al igual que con Gaztelagun, el Ayuntamiento continuará proporcionando información sobre esta ayuda.

#### *3.1.3. Subvenciones municipales*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

### **Contexto**

El 2 de julio de 2024, el Ayuntamiento de Hernani aprobó subvenciones para ayudar al pago del alquiler. Estas ayudas se publican anualmente y se dividen en dos modalidades: a) Para personas de entre 18 y 35 años b) Para personas mayores de 35 años

En 2024 se destinaron 210.000 €, repartidos al 50% entre ambas modalidades. Los requisitos son muy similares a los del programa Gaztelagun del Gobierno Vasco, y el alquiler máximo subvencionable es de 750 € mensuales. Los ingresos anuales máximos son de 28.000 € para personas solas y de 39.000 € para unidades de convivencia de más de dos personas.

La ayuda será proporcional a los ingresos, entre el 20% y el 50% del alquiler, con un máximo de 300 € mensuales para quienes tengan menos ingresos.

Estas ayudas no son compatibles con otras como Gaztelagun o la Renta de Garantía de Ingresos.

### Propuesta

Se propone mantener y optimizar las subvenciones, hacer seguimiento de su eficacia, actualizar los precios y redirigir a Gaztelagun a quienes cumplan sus requisitos.

## Estrategia 3.2. Colectivos vulnerables

Aunque el tema de la vivienda afecta a toda la sociedad, golpea especialmente a los colectivos más vulnerables. Por ello, mientras se mantenga la situación de vulnerabilidad, es imprescindible canalizar ayudas específicas para evitar su exclusión y el empeoramiento de su situación socioeconómica. Esta estrategia debería estar vinculada a otras herramientas de integración.

### 3.2.1. Derecho subjetivo a la vivienda

Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco

### Contexto

En 2023, el Gobierno Vasco gestionó 63 expedientes en Hernani dentro del marco del derecho subjetivo a la vivienda, y se asignó vivienda a 35 de ellos. Además, 30 personas reciben la Prestación Económica para la Vivienda (PEV).

| Estado     | Sexo    | Franja de edad |            |          | Total |
|------------|---------|----------------|------------|----------|-------|
|            |         | 24-29 años     | 30-35 años | >35 años |       |
| Finalizado | Hombres | 0              | 0          | 7        | 7     |
|            | Mujeres | 0              | 0          | 4        | 4     |
| En trámite | Hombres | 1              | 0          | 4        | 5     |
|            | Mujeres | 1              | 2          | 11       | 14    |
| Total      |         | 2              | 2          | 26       | 30    |

### Propuesta

Que los servicios sociales y de atención de Hernani sigan proporcionando información sobre el derecho subjetivo a la vivienda y haciendo seguimiento de los beneficiarios junto con los servicios sociales del Gobierno Vasco.

### *3.2.2. Seguimiento de la evolución de la RGI y la PCV*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

La Prestación Complementaria para la Vivienda, vinculada a la Renta de Garantía de Ingresos, es la que ofrece mayor cobertura y se dirige a los colectivos con mayores necesidades para acceder a una vivienda (en concreto, de alquiler).

Los beneficiarios son personas y familias que ya viven en una vivienda de alquiler libre y que, además de la RGI, reciben 300 € mensuales para pagar el alquiler. Según los últimos datos de Lanbide, en mayo de 2024, 137 personas recibían esta prestación en Hernani, de las cuales 73 eran mujeres.

#### **Propuesta**

Continuar con el trabajo de información y coordinación realizado por los servicios sociales municipales para facilitar el acceso a la PCV, y proporcionar información sobre su transformación y el cambio de gestión (de Lanbide a la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco).

### *3.2.3. Seguimiento de las solicitudes del derecho subjetivo a la vivienda*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y otras entidades*

#### **Contexto**

La situación de vulnerabilidad es una afección estructural en la sociedad contemporánea y en la historia urbana en general. En un sistema económico basado en la acumulación, es inevitable que existan personas desposeídas, con pocos recursos y excluidas, ya que es inherente al propio sistema. En los Estados desarrollados, las políticas de protección social están pensadas para evitar o mitigar estas situaciones límite, aunque el escenario ideal sería que no existiera necesidad de este tipo de ayudas, lo que supondría que las personas tienen capacidad para desarrollar sus proyectos de vida por sí mismas o en colaboración con otros. En este camino, acceder a un empleo estable ayuda mucho, y para ello la formación suele ser necesaria.

Las administraciones públicas deberían realizar un trabajo específico con las personas en situación de vulnerabilidad que reciben ayudas sociales, con el objetivo de evitar la cronificación de dicha situación y favorecer una adecuada inclusión social.

#### **Propuesta**

Fomentar la colaboración entre los servicios sociales del Ayuntamiento de Hernani y los del Gobierno Vasco, para desarrollar un trabajo conjunto dirigido a las personas en situación más vulnerable y contribuir a la mejora de su situación socioeconómica.

### Estrategia 3.3. Medidas fiscales para fomentar el alquiler

#### *3.3.1. Bonificación del IBI en viviendas destinadas al alquiler asequible*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

##### **Contexto**

Uno de los problemas de muchas viviendas vacías es su antigüedad o el hecho de que no cumplen con los estándares actuales de confort, y el principal obstáculo para actualizarlas y ponerlas en el mercado es el coste de rehabilitación.

Para facilitar esta rehabilitación y fomentar que las viviendas vacías se destinen al alquiler, puede ser útil ayudar a reducir ese coste. Hernani cuenta con una ordenanza municipal que regula el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), y en ella se contempla una bonificación de hasta el 95% cuando las obras se consideran “de especial interés o utilidad municipal por razones sociales, culturales, histórico-artísticas o por fomentar el empleo”.

##### **Propuesta**

En el caso de viviendas vacías que se quieran rehabilitar, el ayuntamiento podría acordar con el propietario aplicar una bonificación del 95% en el ICIO si se compromete a destinar la vivienda al alquiler social durante un periodo determinado. Se propone estudiar este tipo de medidas para fomentar la rehabilitación y la movilización del parque de viviendas vacías.

### Estrategia 3.4. Garantías para fomentar el alquiler

#### *3.4.1. Informar sobre las garantías para fomentar el alquiler de viviendas*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani, Gobierno Vasco y Estado español*

##### **Contexto**

En los últimos años, la creciente importancia del tema de la vivienda y el alquiler ha tenido múltiples efectos sociales. Aunque se trata de un fenómeno marginal en términos cuantitativos, se ha extendido entre algunos propietarios el miedo a la ocupación, al impago del alquiler o a los daños en la vivienda alquilada.

Para quienes ponen su propiedad en manos de terceros, mantener la integridad del inmueble y que se cumpla lo estipulado en el contrato de alquiler son condiciones mínimas para alquilar, y este miedo extendido ha llevado a algunos propietarios a no poner sus viviendas en alquiler. Ante esta situación, y bajo la lógica de que un aumento de la oferta puede provocar una bajada de precios, el 29 de enero de 2025 se aprobó un Real Decreto que, entre otras cosas, ofrece garantías jurídicas a los arrendadores.

En el artículo 76 del decreto, el Estado establece una línea de garantía que cubre a los propietarios en caso de impago o daños en la vivienda por parte de personas jóvenes o vulnerables.

Para que el inquilino pueda acceder a esta garantía, debe cumplir al menos una de estas condiciones:

- Tener menos de 35 años
- Estar en situación de vulnerabilidad
- Además, para que se conceda la garantía, deben cumplirse los siguientes requisitos:
- Que la renta del alquiler esté por debajo del precio de referencia establecido por el Estado
- Que se haya entregado la fianza obligatoria y sus actualizaciones
- Que el inquilino y el propietario firmen un documento de compromiso sobre la garantía del alquiler

### **Propuesta**

Que el Ayuntamiento de Hernani, a través de su servicio de vivienda, difunda información sobre esta garantía para animar a los propietarios de viviendas vacías a ponerlas en alquiler de forma segura.

#### 4. eje: Gobernanza y coordinación institucional

La función de la administración pública, más allá de ofrecer los servicios que le competen, es garantizar que los recursos generados por la sociedad se utilicen adecuadamente. Para ello, es necesario realizar una supervisión y establecer relaciones y coordinación con las entidades correspondientes para que dichos los objetivos se desarrollen de forma adecuada.

Dentro de este eje se abordarán las siguientes estrategias:

- Estrategia sancionadora, orientada a movilizar elementos que no cumplen su función social.
- Estrategia intervencionista, es decir, que la administración pública asuma el control y gestión de recursos para garantizar la función social de la vivienda.
- Estrategia reguladora, dirigida a controlar usos actualmente permitidos que pueden ser perjudiciales desde el punto de vista de la función social.
- Estrategia optimizadora, orientada a mejorar el cumplimiento de la función social de recursos infrautilizados.

En cuanto a la coordinación, cabe señalar que no es operativo que cada municipio se coordine individualmente con el Gobierno Vasco, ya que este no puede gestionar tal número de comisiones de coordinación. Además, el mercado de un municipio se mezcla inevitablemente con el de los municipios vecinos, por lo que esta herramienta de coordinación debería establecerse a nivel comarcal o de área funcional.

##### Estrategia 4.1. Estrategia sancionadora

El objetivo de esta estrategia es movilizar activos que actualmente no cumplen sus objetivos por falta de uso. Políticamente significa reivindicar que “ciertos bienes no pueden permanecer sin uso” del mismo modo que en el ámbito de los residuos se afirma que “no reciclar no es un derecho”. Hoy en día, la principal razón por la que no se movilizan las viviendas vacías es que mantenerlas vacías y sin uso apenas conlleva costes. Cuando tener algo parado implica un coste significativo, nos obliga a pensar qué hacer con ello.

Tener una vivienda vacía sin coste no genera preocupación en el propietario, lo que lleva a que permanezcan vacías y sin mantenimiento durante años, deteriorando también el estado del bien. Por tanto, el problema no es solo la falta de uso del parque de viviendas construido, sino también la degradación que de esta deriva. Diversas leyes permiten establecer recargos fiscales sobre viviendas vacías para obligar a sus propietarios a movilizarlas. Mantener vacía una vivienda que, por definición, tiene una función social, debe tener un coste para el propietario.

A menudo, las medidas adoptadas imponen costes muy bajos, casi simbólicos, que no tienen capacidad para cumplir el objetivo de movilización. Además, suelen generar rechazo por parte de quienes ven a la administración como una entidad meramente recaudadora. Por eso, el coste debe ser significativo por dos razones: primero, para obligar al propietario a movilizar la vivienda o al menos a considerar seriamente hacerlo; segundo, para que, aunque no se movilice, se obtengan recursos suficientes para invertir en políticas de vivienda.

#### 4.1.1. Canon sobre viviendas vacías

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

##### Contexto

El Decreto 149/2021, de 8 de junio, regula las viviendas deshabitadas y las medidas para garantizar la función social de la vivienda. Una vez declarada una vivienda como vacía, se contemplan las siguientes opciones:

- Imposición de un canon sobre la vivienda vacía.
- Imposición de alquiler obligatorio, según el artículo 59 de la Ley de Vivienda 3/2015.
- Imposición de sanciones.
- Expropiación forzosa por parte de la administración, según el artículo 72 de la Ley de Vivienda 3/2015, en zonas con demanda de vivienda.

El importe del canon es de 10 € por metro cuadrado, y se incrementará un 10% cada año mientras dure la declaración, hasta triplicar el importe inicial.

Para que esta medida no se entienda como una estrategia meramente recaudatoria, los ingresos obtenidos mediante estos recargos deben destinarse directamente al desarrollo de políticas de vivienda.

##### Propuesta

Comenzar a aplicar el canon sobre viviendas vacías, elaborando un registro en base a los requisitos establecidos por la legislación. Es importante tener en cuenta que, en algunos casos, lo que la normativa considera vivienda vacía puede tener condiciones especiales que dificultan su movilización (herencias compartidas, problemas familiares...), por lo que estos casos deberán tratarse individualmente.

Para evitar que esta medida se perciba como meramente recaudatoria, los ingresos obtenidos mediante estos recargos deben destinarse directamente al desarrollo de políticas de vivienda, y si es posible, específicamente al aumento del patrimonio público municipal.

#### 4.1.2. Recargo del IBI

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

##### Contexto

La Ley 12/2023 permite aplicar un recargo sobre el IBI en el caso de viviendas vacías. Esta medida es muy limitada por varios motivos: para aplicarla, el propietario debe tener al menos 4 viviendas, lo que ya supone una gran restricción, ya que muy pocas personas tienen esa cantidad de propiedades. Además, el alcance económico de la medida es limitado, ya que solo permite incrementar el IBI en un 100%, y un 50% adicional si el propietario tiene al menos 2 viviendas vacías en el mismo municipio.

Algunos municipios han señalado que las medidas 4.1.1.1 y 4.1.1.2 son incompatibles. Si se considera así, debería aplicarse la más eficaz, y en este caso se considera que el canon sobre viviendas vacías es más efectivo, aunque su tramitación sea más compleja.

## Propuesta

Realizar un seguimiento de las viviendas vacías y aplicar el recargo del IBI. En la medida de lo posible, dialogar con los propietarios sobre las opciones para poner esas viviendas en el mercado o en alquiler.

### Estrategia 4.2. Estrategia intervencionista

La Ley del Suelo del País Vasco, en su artículo 176, abre la puerta a la expropiación forzosa cuando no se cumplen las obligaciones urbanísticas, alegando razones de interés público. El artículo 177 menciona algunos casos en los que puede aplicarse la expropiación por motivos urbanísticos. Quienes redactan este plan de acción consideran que la ley ofrece vías para aplicar estrategias más intervencionistas; el problema, si existe, está en el miedo, la incertidumbre y la falta de precedentes para aplicar estas medidas.

#### *4.2.1. Plantear un sistema de cooperación en áreas de desarrollo residencial*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

## Contexto

El artículo 177 de la Ley del Suelo del País Vasco otorga el derecho de expropiación por motivos urbanísticos en ciertos casos, entre ellos:

- Para adquirir parcelas, bienes y derechos destinados en el planeamiento a viviendas bajo régimen de protección pública o a construcciones industriales o terciarias de interés público.
- Cuando no se cumplen los plazos para ejecutar el planeamiento, ni la obligación de construir.
- Cuando no se cumplen las obligaciones legales de conservación y mantenimiento de los inmuebles.

La expropiación debe ser la última herramienta, ya que puede generar desconfianza y conflicto entre los distintos agentes urbanos. Por ello, al desarrollar proyectos urbanísticos, es más conveniente plantear sistemas de cooperación con los propietarios.

## Propuesta

Que el Ayuntamiento de Hernani participe activamente en el desarrollo de suelos aún no urbanizados, ya sea adquiriendo parte de esos suelos o mediante otros planteamientos. En cualquier caso, el Ayuntamiento debe fomentar la colaboración con los propietarios de las zonas que tienen derechos urbanísticos y que el Ayuntamiento desea desarrollar, con los siguientes objetivos:

- Garantizar que el diseño del desarrollo urbanístico cumple con los intereses y principios municipales.
- Asegurar que se adapta a las necesidades del Ayuntamiento.
- Lograr construir el mayor número posible de viviendas asequibles.
- Garantizar que es coherente con la red de equipamientos y espacios libres del municipio.

Para ello, el Ayuntamiento debe ser un agente activo en la promoción y desarrollo de los proyectos, ya sea con sus propios recursos o en colaboración con otras administraciones.

### Estrategia 4.3. Estrategia reguladora

El objetivo de esta estrategia es priorizar el uso residencial en los edificios destinados a vivienda, y limitar (o directamente prohibir) los usos lucrativos no residenciales que surgen en viviendas, con el fin de garantizar su función social.

#### *4.3.1. Aplicar la regulación del alquiler turístico*

*Entidades responsables: Ayuntamiento de Hernani y Gobierno Vasco*

#### **Contexto**

La vivienda, como elemento con una función social, ya sea en el mercado libre o protegido, debe destinarse a un uso residencial. Los usos turísticos permiten obtener beneficios muy elevados en poco tiempo, y si se permite que estos usos se introduzcan en viviendas, se genera una distorsión enorme en el mercado, ya que el mismo bien puede tener rentabilidades muy distintas según cómo se utilice. Esto afecta inevitablemente al valor general de la vivienda, encarece el mercado y deriva parte de él hacia usos turísticos, reduciendo la oferta disponible.

Esto genera situaciones muy graves en algunas zonas. Aunque en Hernani aún no es un problema habitual, al estar bien conectado y cerca de una ciudad turística como Donostia, es un fenómeno que podría darse. Por ello, se entiende que es una problemática que debe cortarse antes de que se convierta en un problema y se propone prohibir mediante ordenanza los usos turísticos en viviendas ordinarias.

Si se permite que cada comunidad de vecinos decida individualmente sobre este asunto, los plazos o el deseo de evitar conflictos pueden favorecer la proliferación de viviendas turísticas. Por tanto, desde el punto de vista de la gestión y la eficacia, es más sencillo prohibir las viviendas turísticas, salvo en casos de agroturismo u otros negocios similares.

En ciudades como Nueva York, plataformas como Airbnb han sido prohibidas si no se destinan a estancias largas o si el inquilino no comparte la vivienda con el propietario. Medidas como esta ayudan a establecer un control estricto sobre las viviendas turísticas.

Un efecto secundario que se está dando en muchos lugares es la sustitución del alquiler ordinario y turístico por el formato de alquiler temporal. El alquiler temporal está pensado para estancias cortas, como estudiantes, profesionales desplazados y otros colectivos similares. En una economía cada vez más terciarizada y orientada a los servicios, el número de personas que deben pasar temporadas fuera de casa es cada vez mayor, y por ello este tipo de alquileres son cada vez más comunes en muchas ciudades.

El problema es que, a diferencia del alquiler ordinario, su regulación es más difusa y las condiciones muy diferentes. Últimamente se está generalizando como una herramienta para evitar los controles que se quieren imponer sobre el alquiler de larga duración y obtener mayores beneficios. En cualquier caso, se trata de un uso especulativo de la vivienda, alejado de la necesidad residencial real y orientado a obtener rentas adicionales, aunque hay que reconocer que responde a las necesidades de una parte (pequeña) de la sociedad. Este es un factor para tener en cuenta a medio plazo, ya que, si esta situación se da como consecuencia de medidas regulatorias, también será necesario actuar sobre el alquiler temporal.

El Plan General de Hernani regula los usos compatibles en edificios residenciales en su artículo 55, y según este, los usos turísticos (definidos en el artículo 9) deben ocupar toda la parcela o edificio, o estar ubicados en la planta baja. Si se encuentran en otra planta, deben tener entrada independiente.

### **Propuesta**

Garantizar que se cumple estrictamente la normativa cuando se establecen viviendas turísticas y perseguir los usos turísticos ilegales.

Iniciar el debate sobre la implantación de una ordenanza que prohíba las viviendas turísticas en el núcleo urbano.

### Estrategia 4.4. Estrategia optimizadora

El objetivo de esta estrategia es fomentar un uso más intensivo de los espacios y edificios ya construidos, promoviendo que más personas vivan en el mismo espacio, impulsando nuevos usos en zonas sin actividad y trasladando usos inadecuados fuera de las áreas aptas para vivienda.

Según el diagnóstico realizado, alrededor del 30% de las unidades familiares en Hernani están compuestas por una sola persona. Si tenemos en cuenta que la superficie media de las viviendas en Hernani es de 83 m<sup>2</sup>, puede considerarse que muchas viviendas están "infrautilizadas". Aunque el espacio en sí mismo es una cualidad y un indicador de buena calidad de vida, el uso óptimo del suelo también exige una racionalización de las unidades residenciales. Todo esto debe abordarse con cuidado, para que esta estrategia de racionalización y optimización no se convierta en una apología de la infravivienda. Se considera que la Ley de Habitabilidad ofrece herramientas suficientes para evitarlo y, con esta garantía, se entiende necesario plantear cómo optimizar el uso de las viviendas existentes.

Se plantean dos propuestas principales para esta optimización: el intercambio de viviendas y la vivienda compartida. Una tercera medida propone ofrecer a las personas mayores la posibilidad de trasladarse a viviendas dotacionales, y destinar las viviendas que queden libres al alquiler protegido.

#### *4.4.1. Intercambio de viviendas*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

### **Contexto**

A lo largo de las distintas etapas de la vida, las necesidades de vivienda cambian, debido al crecimiento o reducción de la familia, y, como las viviendas tienen estructuras rígidas, difícilmente se adaptan a estos cambios. A nivel municipal, es posible crear una red de intercambio de viviendas, en la que, según las necesidades, el ayuntamiento actúe como mediador entre propietarios particulares para intercambiar viviendas, ya sea por un periodo determinado o de forma definitiva.

### **Propuesta**

Estudiar la posibilidad de poner en marcha un servicio que conecte a personas que buscan una vivienda más adecuada a sus necesidades. Este servicio podría integrarse en el mismo que ofrece otros servicios relacionados con la vivienda.

Acciones a desarrollar:

- Campaña informativa para fomentar el intercambio.
- Evaluación de experiencias y promoción de su difusión.
- Mejoras y ajustes del programa basados en las experiencias recogidas.

#### *4.4.2. Estudiar alternativas residenciales para personas mayores*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

### **Contexto**

Muchas personas que viven solas son personas mayores, ya sean solteras o viudas, y a menudo necesitan ayuda puntual sin que esto suponga una asistencia completa. Las viviendas dotacionales y las cooperativas para personas mayores suelen estar orientadas a cubrir estas necesidades.

### **Propuesta**

Estudiar alternativas residenciales para personas mayores en dos líneas:

- Ofrecer una vivienda dotacional a cambio de poner su vivienda en alquiler social, por ejemplo, mediante un programa de convivencia.
- Diseñar recursos para conectar a personas en situación de soledad no deseada, con el fin de compartir vivienda u otras soluciones similares.

#### *4.4.3. Trasladar los negocios a nivel de calle*

*Entidad responsable: Ayuntamiento de Hernani*

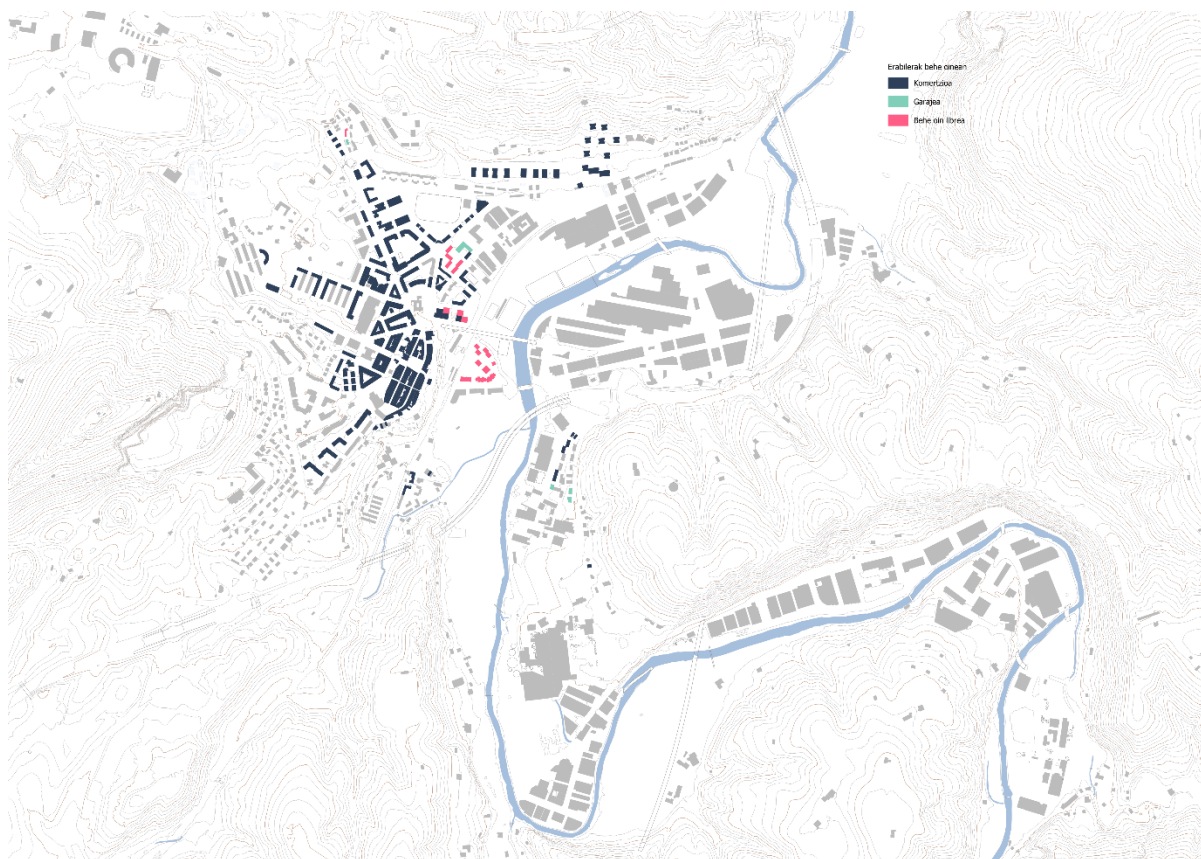
### **Contexto**

Las actividades económicas tienen una función social en nuestras ciudades y pueblos. De la misma forma que vivimos en viviendas, socializamos y trabajamos en comercios y locales, y la reproducción social de la sociedad se da en las calles y tiendas. El comercio, además, aporta vitalidad y seguridad a la calle: como decía Jane Jacobs, “Eyes on the street”, es decir, ojos en la calle. Una calle llena de tiendas y gente suele ser más agradable y aumenta la percepción de seguridad.

En las últimas décadas, diversos factores (cambios en los hábitos de vida, en las formas de compra, aumento de los alquileres o pérdida de prestigio de ciertos trabajos) han afectado al comercio de calle, y es cada vez más común ver locales vacíos en el paisaje urbano.

Esto ha generado distintas situaciones, una de ellas es la transformación de muchos de estos locales en viviendas, mezclando usos residenciales y comerciales en contigüidad. Esta situación requiere medidas de

control. Junto con la revisión de la ordenanza que permite convertir plantas bajas en viviendas, creemos que las plantas bajas pueden dinamizarse de otra manera.



*Uso de las plantas bajas en Hernani, salvo las destinadas a vivienda e industria*

Algunas actividades económicas se ubican en viviendas ordinarias. Aunque las más comunes son oficinas, también se ofrecen servicios como peluquerías, dentistas y fisioterapia. Aunque esto no es negativo en sí mismo, a veces genera un doble efecto perjudicial: por un lado, reduce la oferta de vivienda, y por otro, disminuye la vitalidad a nivel de calle. Si esta situación se diera en una zona donde la oferta de espacios comerciales está agotada, sería diferente, pero teniendo en cuenta que en las zonas de expansión y nuevos barrios de Hernani hay muchas plantas bajas vacías, trasladar los comercios desde las viviendas a nivel de calle tendría un doble beneficio: revitalizar esos espacios y aumentar la oferta de vivienda.

Esta medida busca fomentar el traslado de actividades económicas ubicadas en plantas superiores a locales comerciales en planta baja. Para ello, deberían promoverse subvenciones específicas, destinadas a la rehabilitación o al pago del alquiler. Asimismo, sería necesario crear un registro de locales vacíos y realizar labores de mediación con sus propietarios.

### Propuesta

Adoptar medidas de fomento para trasladar los negocios ubicados en viviendas ordinarias a nivel de calle. En este sentido, las ayudas pueden ser de distintos tipos y regularse mediante ordenanza:

- Establecer bonificaciones del ICIO (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) para las obras necesarias en los locales que se trasladen a planta baja.

- Establecer bonificaciones sobre el IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles) durante los primeros X años.

Como consecuencia de esta medida, quedaría libre una vivienda, pero es posible que, tras el traslado, los propietarios vendan esa vivienda a precio de mercado. Aunque se haya incorporado una nueva vivienda al mercado, esto no implica necesariamente un aumento en el número de viviendas asequibles. Por ello, sería conveniente negociar con el ayuntamiento para destinar esas viviendas al alquiler social. Para ello, pueden adoptarse distintas medidas, como que el Ayuntamiento, o en su defecto el Gobierno Vasco, adquiriera la vivienda liberada mediante el derecho de tanteo.

## Cronograma

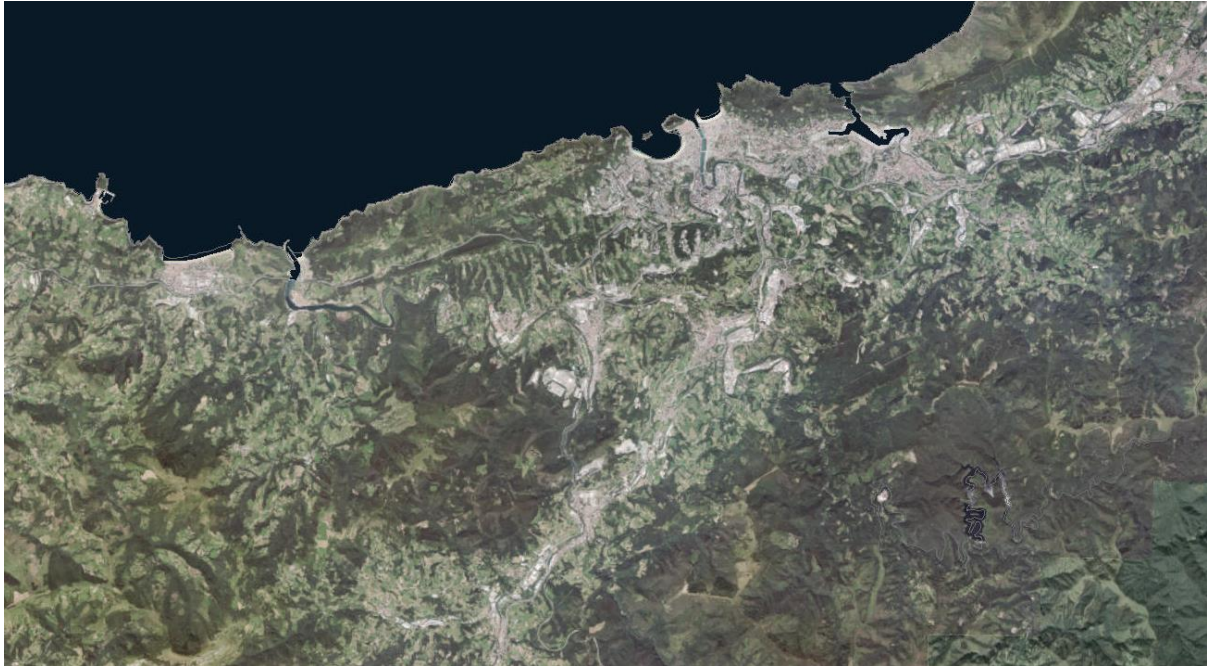
| EJE<br>ESTRATEGIA<br>ACTUACIÓN                                                   | 2025 | 2026 | 2027 |
|----------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| <b>1. EJE<br/>FOMENTO DEL ALQUILER ASEQUIBLE</b>                                 |      |      |      |
| 1.1 Nuevos desarrollos urbanos                                                   |      |      |      |
| 1.1.1 Ofrecer parcelas de titularidad pública al Departamento de Vivienda        | X    | X    | X    |
| 1.1.2 Fomentar proyectos residenciales intergeneracionales en nuevos desarrollos | X    | X    | X    |
| 1.2 Promoción de viviendas dotacionales                                          |      |      |      |
| 1.2.1. Intensificación de usos en equipamientos con baja edificabilidad          | X    | X    | X    |
| 1.2.2 Rehabilitación integral de edificios                                       |      |      | X    |
| 1.3 Revitalización del entorno rural                                             |      |      |      |
| 1.3.1 Fomentar el aprovechamiento residencial en zonas rurales                   |      | X    |      |
| 1.3.2 Fomentar la revitalización de los núcleos rurales.                         |      |      | X    |
| 1.4. Minimización de cargas de urbanización                                      |      |      |      |
| 1.4.1 A través de la compacidad                                                  | X    | X    | X    |
| 1.4.2 Fomento del aparcamiento centralizado en superficie                        | X    | X    | X    |
| 1.4.3 Reducción de los costes de urbanización                                    | X    | X    | X    |
| <b>2. EJE<br/>PARQUE RESIDENCIAL Y RENOVACIÓN URBANA</b>                         |      |      |      |
| 2.1 Estrategia difusa de calificación de vivienda protegida                      |      |      |      |
| 2.1.1 Actuaciones residenciales de gran rehabilitación                           |      | X    |      |
| 2.1.2 Actualización de la ordenanza para habilitar viviendas en plantas bajas    | X    |      |      |
| 2.1.3 División de viviendas                                                      |      | X    |      |
| 2.1.4 Intensificación social                                                     |      |      | X    |
| 2.2 Renovación del parque residencial                                            |      |      |      |
| 2.2.1 Subvenciones para la renovación de edificios.                              |      | X    |      |
| 2.2.2 Medidas para fomentar la renovación de edificios                           | X    | X    | X    |
| 2.2.3 Permitir ampliaciones en los edificios                                     |      |      | X    |
| <b>3. EJE<br/>SISTEMA DE PRESTACIONES Y SUBVENCIONES PARA EL ALQUILER</b>        |      |      |      |
| 3.1 Emancipación juvenil                                                         |      |      |      |
| 3.1.1 Gaztelagun                                                                 | X    | X    | X    |
| 3.1.2 Emantzipa                                                                  | X    | X    | X    |
| 3.1.3 Subvenciones municipales                                                   | X    | X    | X    |
| 3.2 Colectivos vulnerables                                                       |      |      |      |
| 3.2.1 Derecho subjetivo a la vivienda                                            | X    | X    | X    |
| 3.2.2 Seguimiento de evolución de la RGI y la PCV                                | X    | X    | X    |
| 3.2.3 Seguimiento de las solicitudes del derecho subjetivo a la vivienda         |      | X    | X    |
| 3.3 Medidas fiscales para fomentar el alquiler                                   |      |      |      |
| 3.3.1 Bonificación del IBI en viviendas destinadas al alquiler asequible         |      | X    |      |
| 3.3 Garantías para fomentar el alquiler                                          |      |      |      |
| 3.3.1 Informar sobre las garantías para fomentar el alquiler de viviendas        | X    |      |      |
| <b>4. EJE<br/>GOBERNANZA Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL</b>                        |      |      |      |
| 4.1 Estrategia sancionadora                                                      |      |      |      |
| 4.1.1 Canon sobre viviendas vacías                                               | X    |      |      |
| 4.1.2 Recargo del IBI                                                            | X    |      |      |
| 4.2 Estrategia intervencionista                                                  |      |      |      |

| EJE<br>ESTRATEGIA<br>ACTUACIÓN                                              | 2025 | 2026 | 2027 |
|-----------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
| 4.2.1 Plantear un sistema de cooperación en áreas de desarrollo residencial |      | X    |      |
| 4.3 Estrategia reguladora                                                   |      |      |      |
| 4.3.1 Aplicar la regulación del alquiler turístico                          | X    |      |      |
| 4.4 Estrategia optimizadora                                                 |      |      |      |
| 4.4.1 Intercambio de viviendas                                              | X    |      |      |
| 4.4.2 Estudiar alternativas residenciales para personas mayores             | X    |      |      |
| 4.4.3 Trasladar los negocios a nivel de calle                               | X    |      |      |

## Epilogo

---

### Donostialdea, ciudad continua, políticas unificadas



*Estructura urbana dispersa de Donostialdea*

Algunas de las medidas propuestas tienen impacto únicamente a nivel municipal o utilizan recursos de escala local. El ámbito para declarar una zona como área residencial tensionada es el municipio, y hasta ahora las estrategias y medidas propuestas se han limitado a ese contexto. Sin embargo, consideramos imprescindible realizar una lectura en otra escala.

Hernani está situado en el área metropolitana de Donostialdea, y las dinámicas económicas y sociales actuales se desarrollan en ese contexto, aunque en nuestros pueblos la identidad y el arraigo sigan siendo elementos muy importantes a la hora de planificar la vida. Muchas de las medidas propuestas pueden tener un recorrido o impacto muy limitado en la escala municipal, pero si se instaurasen en un ámbito territorial, su efecto podría crecer exponencialmente.

Por ello, consideramos imprescindible desarrollar el debate sobre el problema de la vivienda a nivel comarcal, lo que requerirá recursos de gestión y coordinación supramunicipales. La construcción de un proyecto conjunto contribuirá a ofrecer respuestas estructuradas y coherentes a una problemática que afecta a todo el territorio.