



pactosocial ETXEBIZITZA 2022-2036

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

EUSKADIKO HIRIGINTZA ETA ETXEBIZITZA
FOROA

“Euskadiko Lurzoru eta Hirigintza 2/2006
legearen analisisia” Lan Taldea

GOMENDIO TXOSTENA

2025 Ekaina

 **behatokia**
OBSERVATORIO VASCO VIVIENDA

TESTUINGURUA

2022-2036 Etxebizitza Itun Sozialak, etxebizitzarako eskubidea eskubide eraginkor gisa bizkortzea du helburu. Etxebizitza duin eta arrazoizko prezioko bat eskuratzea giza garapen jasangarriaren funtsezko elementuetako bat da, zeinarekin erabat konprometituta baitago Euskadi. Horretarako, ezinbestekoa da etxebizitza-politika adostua, koherentea eta epe luzerakoa izatea, gure gizarte-ereduaren euskarri gisa ikusiko dena.

Helburu nagusi hori 4 xede kuantitatibotan zehazten da, eta xede horiek bideratuko dituzte Itunaren babespean garatzen diren jarduerak:

- Arrazoizko prezioko alokairuen eskaintza publikoa handitzea, eskaintza kopuruan eta kolektibo gehiagok eskuratzeko aukeran.
- Babes publiko iraunkorreko etxebizitzak handitzea.
- Eraikin birgaikuntza-indizea handitzea.
- Talde kaudimenduei etxebizitza libreen eskaintza ahalbidetzea, bai obra berriak bai birgaitze-prozesuak egin ondoren ateratzen diren etxebizitza berriak, sustatuz.

Euskadin garatu diren politikek etxebizitza eskubidearen hedapen bat baimendu dute, babestutako etxebizitza parkea handituz eta bestelako tresnekin batera eskubide hori eraginkor eginez. Dena den, etxebizitza eskaintza txikiak eragindako prezioen gorakada eta handiagoa den eskaria etxebizitza eskuratzeko zailtasunak bihurtu dira, ez soilik kalteberatasun gehien pairatzen duten pertsonentzat, baizik eta euskal gizartearen zati handi batentzat eta bere erdi mailako klaseentzat.

Etxebizitza parke publikoa handitzeko, Itunaren 1.5. jarraibidea diktatzen duen bezala, beharrezkoa da: “Etxebizitza babesturako lurzoru publikoaren erreserba estrategiko bat sortzea, arrazoizko prezioko alokairuaren eskaintza publikoa handitzeko helburua aktibatu dadin. Lurzoru-erreserba estrategiko hori zentzu zabalean ulertu beharko da, eta -etxebizitza-politikan jasangarritasunaren alde apustua eginez- urbanizatuta dagoen lurzoria erabiltzea lehenetsiko du, birgaitu beharreko eraikinak sartuz, baita eraikuntza sortze aldera aurretik etxebizitzarako erabili diren solairuak ...”.

Gainera, eskariari erantzungo dion babes publiko nahiz libreko etxebizitza-eskaintza handiagoa ahalbidetzeko, beharrezkoa da lurralde-garapen ordenatua bermatzen eta etxebizitza ekonomiatik haratago doan ondasun bezala gain hartzen duen araudi eta administrazio marko bat edukitzea. Aldi berean marko horrek eragiketa ekonomiko eta aldi baterako bideragarri egiteko arintasun handiagoa eduki beharko du.

2022-2036 Etxebizitza Itun Sozialaren sinatzaileak eta Euskadiko Hirigintza eta Etxebizitza Foroaren kideak, bat egiten dute gaurko araudia elementu positiboez gain, aurretik zitatutako helburuak lortzeko oztupoak ere badituela. Zehazki, ekainaren 30eko 2/2006 legea Lurzoruari eta Hirigintzari buruzkoa, errebisatzea beharrezkoa ikusten dute, Euskal Autonomia Erkidegoko hirigintzaren arau garrantzitsuena baita.

2025eko otsailaren 25ean ospatutako foroaren osoko bilkuran, arlo honetan sakontzeko Lan Talde bat sortzea erabaki zen hurrengo galderei erantzuteko asmoz:

- 2/2006 legearen zer edukik oztopatzen edo moteltzen dute Etxebizitza Itun Sozialean ezarrita dauden helburuak betetzea?
- Arau horretan, bai berri bat sortuz edota dagoena aldatuz, zer nolako aldaketak (aldaera, ezabapen, eranskin, etab.) egin beharko lirateke?

Lurzoru eta Hirigintza 2/2006 legearen analisisia 1 Lan Taldean 36 pertsonen parte hartu dute, hauek dokumentu honen 1. eranskinean zehazten dira.

Landutako arloez gain, Lan Taldeak kide baten eskaera izan du, hasieran aurreikusi ez zen gai bati heltzeko. Proposamen horren izaera eta taldearekiko helburuen arteko lotura kontuan hartuta, aparteko bilera batean landu egin da (Ikusi 2. eta 4. eranskinak).

GOMENDIOAK

Lan taldeak bileren eta inkestren bitartez egindako lanaren konklusio bezala (Ikusi 2. eranskina), **2022-2036 Etxebizitza Itun Sozialaren helburuak lortzeko oztopatzen dituzten 2/2006 legearen eduki eta itxura ezberdinak** identifikatu ditu.

Oztopo hauek hurrengo gaietara egiten die erreferentzia:

- Urbanizazio-karga handiak dituzten bizitegi-jarduketak garatzerako orduan, babes publikoko etxebizitzaren nahitaezko ehunekoak handiegia izaten dira, horrek jarduketaren bideragarritasuna arriskuan jarriz eta finean haren garapena eragotziz.
- Hirigintza-prozedura motela eta gehiegizko izapideak. Hiri antolamenduko plan baten garapenak hainbat fase eta baldintza dakartza (askotan errepikakorrek) eta horiek izapide eta burokrasia gehiegi eskatzen dute. Epeak asko atzeratzen dira eta horrek garapenak bideraezin bihurtzen ditu. Egoera hori oztopo handia da etxebizitza arrazoizko prezioan eskaini ahal izateko.
- Hirigintza-parametroekin eta eraikigarritasunarekin zerikusia duten gaiak.

Gainera, 2/2006 legean kontuan hartzen diren hirigintza tresna batzuk, gaurko errealitate administratibo eta sozialarentzat egokiak ez direlaren pertzepzioa dago.

Lan Talde honek, foroari hurrengo gomendioak helaraztea proposatzen du:

1.- Oztopo horiek garrantzi handikoak direla kontuan hartuta, osagarriak diren bi ekintza-ildoetatik jorratzea gomendatzen da:

- **Etxebizitza mota guztietarako planifikatuta dauden lurzorua mobilizatzea baldintzatzen dituzten araudi aldaketak eta administrazio sinplifikazioak, berehalako edo epe laburrean ekitekoak. Horiek biztanleriaren bizitegi premiei azkar erantzuteko bide gisa.**
- **Epe ertainean landu beharreko arau-aldaketak eta administrazio sinplifikazioak.**

2.- Berehalako edo epe laburrean landu beharreko gai bezala, honako neurri hauek hartzea gomendatzen da:

2.1.- Hirigintza-ekintzak (gaur egun, udalek) sortutako gainbalioetan komunitatearen partaidetzak lortutako lurzoruen hartzailearen aldaketa baloratzea, horrek bere benetako helburua bete dezan, hau da, gizarte-babeseko etxebizitzak sortzea, Eusko Jaurlaritzaren eta udalen arteko erakunde arteko akordio zabal batetik abiatuta.

Horren helburua, Eusko Jaurlaritzari lurzorua modu automatizatu eta errepikakorrean lagatzea da lurzoru-erreserba estrategiko bat eratzeko asmoarekin. Etxebizitza eta Hiri Agenda Sailak dituen kudeaketa-tresnen bidez, alokairuko etxebizitza babestuen parkea garatzeko eta dagoen eskariari erantzuteko beharrezkoak diren jarduerak planifikatu eta gauzatu ahal izateko.

2.2.- Babes publikoko etxebizitzaren ehunekoaren murriztea, urbanizatu daitezkeen lurzoruen sustapenei bideragarritasun ekonomikoa emateko.

Lurzoru urbanizagarrian sustapen-kopuru handia dago, eta horiek ez dira ekonomikoki bideragarriak, babes publikoko etxebizitzak ekarpen txikia egiten baitio hirigintzari. Horregatik, etxebizitza babestua duten jarduketaren garapena bultzatu nahi bada, beharrezkotzat jotzen da etxebizitza publikoaren ehunekoaren murriztea, etxebizitza librearen hazkundeak urbanizazio-karga handiagoak bere gain hartu ahal izateko, eta, horrela, jarduketa bideragarria edukitzea.

2.3.- Oinarrizko legearen zehaztapenak txertatzea, alokairura bideratu beharko diren babes publikoko etxebizitzaren gutxienezko zenbatekoak ezarri, jarduketaren bideragarritasun ekonomikoari kalterik eragin ez diezaion.

Salmentan edota alokairuan dauden babes sozialeko etxebizitza lurzoruaren hondar-balioa berdintzea proposatzen da. Uste baita babes publikoko etxebizitzaren edukitze-erregimenak ez liokeela zertan eragin behar mozkinen eta kargen banaketari.

2.4.- Hirigintza-tresnen eta horiei lotutako baimenen izapidetzea bizkortzea eta sinplifikatzea.

Honen barne:

2.4.1.- Hirigintza-espeditenteen plataforma telematiko publiko bat sortzea, izapiden jarraipena eta kontrola egin ahal izateko. Plataforma horretan, bisore irisgarri eta deskargagarri baten bidez plan, proiektu eta txostenak sartuko lirateke, hirigintza-garapeneko prozesu osoari kontsulta eta jarraipena egiteko elementu bezala.

Tresna horrek segurtasun juridikoa eta garapen horren elementu guztiak denbora errealean ezagutzea ekarriko luke.

2.4.2.- Oro har, hirigintza-tresnen izapide arinagoak ezartzea.

2.4.3.- Ingurumen-ebaluazioari lotutako prozesuak azkartzea,

2.4.3.1.- Plangintza orokorrean estrategikoa den ingurumen-ebaluazio bat sartzea. Horrek, ebaluazio gehigarriak behar duten eremuak eta kasu bakoitzerako gauzatu beharreko prozedura (arrunta edo sinplifikatua) zehaztuko luke.

2.4.3.2.- Ahal den neurrian, garapen-planek prozedura sinplifikatua erabil dezaten erraztea; horrela, hirigintza-antolamendu xehatuko tresnetan ingurumen-ebaluazioa plangintza orokorrean ebaluatu gabeko alderdietara mugatuko da.

2.4.3.3.- Beharrezko antolaketa-neurriak ezartzea, ingurumen-ebaluazioa izapidetzeko batez besteko denborak, bereziki babestu beharreko elementurik ez dagoenean, ezarritako gehieneko epeak gainditu ez ditzan.

2.4.4.- Erlazionatuta dauden eskumen autonomikoko txosten sektorialen izapidetzea hobeto koordinatzea, honako hauen bidez:

2.4.4.1.- Eskaera bakarra ezartzea sektore-txostenetarako, eta hilabeteko epea ezartzea txosten horiek egiteko. Epe hori gainditzen bada (agian, epe hori beste hilabete batean luzatzea balioets daiteke), administrazioaren isiltasun positiboa aplikatzea.

2.4.4.2.- Euskal Autonomia Erkidegoko Lurralde Antolamendurako Batzordeak (EAELAB) eman behar dituen eskumen autonomikoko txosten sektorialak bateratzea.

2.4.4.3.- Estatuko Administrazio Orokorreko erakunde inplikatuen eransteko lan-mahaiak sortzea. Horrela, estatuaren eskumeneko sektore-txostenen koordinazio eta bizkortasun handiagoarekin aurrera egin ahal izateko.

2.4.5.- Onarpen-prozesuan (hasierakoa, jendaurreko informazioa eta behin betikoa) esku hartzea, garapen-plangintzaren proposamenaren izapidetzea bizkortzeko, honako hauen bidez:

2.4.5.1.- Hasierako onarpena emateko epea 2 hilabetekoa izango da.

2.4.5.2.- Baldintza daitezkeen alderdiengatik edo konpon daitezkeen gabeziengatik ez da kontrako txostenik egingo.

2.4.6.- Hirigintzako Jarduketa Programaren (JUP) ezabapena baloratzea, haren edukiak Plan Partzialetan (PP), Plan Berezetan (HAPB) eta/edo Birpartzelazio Proiektuan txertatuz.

Plan Partzialek (PP) eta Plan Bereziek (PE) beharrezko kudeaketa-baldintzaileak ez integratzea erabaki dutenean edo, hala egin arren, aldatu behar direnean bakarrik izango litzateke beharrezkoa bi fase bereizi horiek egotea.

2.4.7.- Urbanizazio-proiektuari buruzko honako neurri hauek ezartzea, haren eraginkortasuna hobetzeko:

2.4.7.1.- Urbanizazio-proiektuaren oinarriko edukia antolamendu-tresnetan txertatzeko aukera baloratzea, esposizio publikoaren beste izapide bat alde batera uzteko; izan ere, oinarriko edukia hirigintza-antolamenduko planetan jakinaraziko lirateke.

2.4.7.2.- Urbanizazio-faseak, bideragarritasun ekonomikoko irizpideen bidez, txertatzea.

2.4.8.- Birpartzelazio-proiektua bizkortzea eta Jabetza Erregistroan inskribatzeko baldintzak malgutzea, horretarako:

2.4.8.1.- Plan Partzialek (PP) eta Plan Bereziek (HAPB) birpartzelazio-proiektua txerta dezaten eskatzea, eta figura autonomo gisa bakarrik uztea, hala egiten ez dutenerako edo aldatu behar denerako.

2.4.8.2.- **Gehiago jakin batzuetan ematen diren proindibisoetan, kudeaketa modu sinpleago eta azkarragoan landu, beharrezkoak diren kasuetan balio justuak bermatuz.**

2.4.8.3.- **Aldizkari ofizial bidez jakinarazpenak egitea jakinarazpen pertsonalekin batera.**

2.4.9.- **Eraikuntza-lizentzia eskuratzeko izapide-denborak murriztea, honako hauen bidez:**

2.4.9.1.- **Beti eraikuntza eta urbanizazioaldi berean egiteko aukera arautzea, beharrezko baldintza eta bermeekin.**

2.4.9.2. Gehienezko jaulkitze-epeak betetzea.

2.4.10.- **Lehen okupazioko lizentzia lortzeko prozesua sinplifikatzea eta azkartzea, honako aukera hauen bidez (horietakoren bat aplikatzeko):**

2.4.10.1.- **Obraren zuzendaritzan esku hartu duen teknikariaren erantzukizunpeko adierazpenaren bidez lehen okupazioko lizentzia baimentzea, legez eska daitekeen dokumentazioa aurkeztearekin batera, eta ondoren zorizko azterketak egiteko aukerarekin.**

2.4.10.2.- **Administrazio-isiltasun positiboaren mendeko jaulkipenerako gehienezko epeak (1-2 hilabete) finkatzea.**

3.- Epe ertainean egin beharreko arau-aldaketa eta administrazio-sinplifikazio gisa, hauek jaso dira, sakonago aztertu beharrekoak:

3.1.- Hiri plangintzaren eta -garapenaren marko malguagoak eta erresilienteagoak aztertzea.

Adibidez, hurrengo 3 tresnen bidez eredu berriz konfiguratzea aztertzeko aukera bat izan daiteke:

- Araudi izaera ez duen eta lortu beharreko helburuak betetzeko garatu beharreko ibilbide-orria jasotzen duen udal-plan estrategiko bat (4. Eranskina ikusi). Plan horrek garatu eta/edo aldatu beharreko eremu berriak izango lituzke ardatz, eta bere gobernantza-ereduaren barruan sartuko lituzke plangintza berrikusteko eta eguneratzeko aldi baterako leihoak. Epe ertaineko iraupena edukiko luke (adibidez 2 udal agintaldi).
- Udal hirigintzan nahitaezko aplikazioko elementuak batzen dituzten ordenantzak. Hauek, egoera eskatzen duen heinean eguneratuak izango lirateke.
- Antolamendutik urbanizaziora doazen Plan estrategikoan definitutakoaren eremu geografiko zehatzetan hedatzeko jarduketako proiektuak (ikus 4. eranskina).

3.2.- Garapen-eremuei dagokienez, Lurralde Antolamenduaren Gidalerroak eta hirigintza-tresnak (orokorrak eta xehatuak) malgutzea, etxebizitza-kopuru finkorik ezarri gabe, sustapenak optimizatu ahal izateko, hori etxebizitza babestuen eraikigarritasunari eragin gabe.

Adostutako gomendio hauez gain (adostasuntzat hartuta lantaldeko kideen gutxienez bi herenen babes izatea) eragile eta pertsona parte-hartzaileek hainbat iritzi partikular eman dituzte, 3. eranskinean agertzen direnak.

Horrez gain, 4. eranskinean, Alvaro Cerezok eta Natxo Tejerinak egindako hausnarketa-dokumentu bat sartu da, Hirigintzarako Udal Plan Estrategikoaren eredu berri bat (3.1 gomendioarekin lotua) ezartzeko gogoeta-oinarri gisa balio dezakeena, eta etorkizunean Lurzoruari eta Hirigintzari buruzko Lege batean sartzeko gaitasuna duena.

1 Eranskina: LAN TALDEAREN PARTAIDEAK

ERAGILEA	ORDEZKOA
Eusko Jaurlaritza – Etxebizitza eta Hiri Agenda Saila	Miguel de los Toyos Pablo García Astrain Miguel Ángel Gargallo Fernández Kike Guinea de Andrés Jon Asua Francisco José Arratibel Suquia
CAF Bizkaia	Pablo Abascal
CAFGUIAL	Francisco Javier Montero Martín
CASA GESTIÓ SCL	Iker San Román
ASCOBI-BIEBA	Iñaki Urresti Laka
ASCONGI	Txema Muñoz Etxezarra
SEA-UNECA	Luis Alba Jiménez
GRUPO EIBAR	Gorka Aranegui Zubiaurre
COAATBI	Ignacio Isasi
COAATG	Nagore Azuabarrena Anduaga
COATARABA	Ivanka Ibiaste
COAVN	José María González Pinto Macarena Ruiz Redondo
JABETZA ERREGISTRATZAILEEN ELKARGOA	Carolina Martínez Fernández
BIZKAIKO ABOKATUEN ELKARGO OHORETSUA	Esteban Umerez
MONDRAGON UNIBERTSITATEA	Susana Azpilikueta
EHU ARKITEKTURA GOI ESKOLA TEKNIKOA	Jon Begiristain
EKONOMISTAK	Joseba Cedrún
BILBOKO UDALA	Yolanda Díez Saiz
DONOSTIAKO UDALA	Miren Nekane Arzallus Iturriza
GASTEIZKO UDALA	Mikel Inchaurre
EUDEL	Jon Koldobika Luqui M ^a Montserrat García
AVS EUSKADI	Rafael Farias
ARKITEKTOA	Álvaro Cerezo
ZUZENBIDEKO	Natxo Tejerina
BLAS URBIZU	Blas Urbizu
ALTUNA Y URIA	Martin Ascacibar
BUILD: INN	Iñaki Aurrekoetxea
UPV-EHU	Iñigo Peñalba
EUSKAL HERRIKO NOTARIO ELKARGOA	Luis M ^a Cordero Martínez

2 ERANSKINA: GARATUTAKO SAIOAK

- 1. Irekiera saioa. Martxoaren 3, astelehena 10:00etatik 12:00etara. Presentziala (6 aretoa, Lakua II, Eusko Jaurlaritzaren sedea, Vitoria-Gasteiz).
- 2. Saioa. Martxoaren 17a astelehena, 09:30tik 11:30etara. Online (Microsoft Teams bidez).
- 3. Saioa. Apirilaren 7a, 10:00etatik 12:00etara. Online (Microsoft Teams bidez).
- 4. Saioa. Maiatzaren 5a, 09:30etatik 11:30etara. Online (Microsoft Teams bidez).
- 5. Saioa (extra). Maiatzaren 8^a 13:00etatik 14:00etara. Online (Microsoft Teams bidez).
- 6. Saioa. Maiatzaren 27^a 11:00etatik 13:00etara. Online (Microsoft Teams bidez).

3. Eranskina: LAN TALDEAREN ERAGILE ETA PERTSONA PARTAIDEEN IRITZI PARTIKULARRAK

- **Jon Andoni Begiristain Mitxelena (UPV Arkitektura Goi Eskola Teknikoa) (Gazteleraz):**

2.2. Reducir el porcentaje de vivienda de protección pública, para dar viabilidad económica a las promociones en suelo urbanizable.

Se detecta que en suelo urbanizable hay un elevado número de promociones que no son viables económicamente por la escasa contribución de la vivienda de protección pública a la urbanización. Por ello, si se quiere impulsar el desarrollo de actuaciones con vivienda protegida se considera necesario reducir el porcentaje de vivienda pública para que el aumento de la vivienda libre pueda asumir mayores cargas de urbanización, viabilizando así la actuación.

No estoy de acuerdo con esta redacción. Propongo la siguiente:

*Se detecta que en suelo urbanizable hay un elevado número de promociones que no son viables económicamente por la escasa contribución de la vivienda de protección pública a la urbanización. Por ello, si se quiere impulsar el desarrollo de actuaciones con vivienda protegida se considera necesario **contemplar la posibilidad** de reducir el porcentaje de vivienda pública en los **casos en los que esté debidamente fundamentado**, para que el aumento de la vivienda libre pueda asumir mayores cargas de urbanización, viabilizando así la actuación.*

Anexo 4 Eranskina: UDAL EREDU ESTRATEGIKOAREN PROPOSAMENA (egungo HAPO) (Gaztelera)

MODELO DE PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL, APUNTES (ACTUAL PGOU)

En los trabajos sobre Análisis de la Ley del Suelo 2/2006 del Foro de Urbanismo y Vivienda de Euskadi (Grupo de Trabajo 1) se aborda la posibilidad de reformular el papel del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), como plan estratégico. Dado el carácter disruptivo de la cuestión, se aprecia la conveniencia de esbozar un posible modelo. Esta propuesta ha sido elaborada por Alvaro Cerezo y Natxo Tejerina.

El PGOU de la actual Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo (LvSU) es un reglamento que concreta, a nivel municipal, las soluciones con una alta precisión y basado en la predicción. Sus principales debilidades son:

- Por las decisiones que adopta, su elaboración es muy dilatada (10-15 años), duración imputable solo en parte a la regulación legal del proceso, por lo que tiene un alto riesgo de que sus soluciones devengan inadecuadas en el momento en que puedan aplicarse.
- Carece de mecanismos de autoadaptación, siendo frecuente que deba modificarse con ocasión de la ejecución de las actuaciones, lo que conlleva procesos adicionales que ralentizan la materialización del proceso (la duración media de una modificación puntual, siempre que tenga claros sus objetivos, ronda los 18-24 meses).
- Los condicionantes normativos son tan altos y ambiguos que provocan una siniestralidad muy crítica, con la consecuencia de que su carácter reglamentario determina que cualquier vicio comporte, por regla general, la nulidad de pleno derecho de la totalidad del Plan y la retroacción del proceso al inicio.
- Este alto precio no se corresponde con los beneficios que reporta este modelo de planeamiento toda vez que el grado de ejecución es realmente bajo al desarrollarse solamente una pequeña parte de las actuaciones previstas por lo que, de facto, no es una herramienta de planificación. En una sociedad con cambios tan acelerados como la actual, el PGOU de la LvSU está condenado a no ser una herramienta de planificación, sino una especie de lotería (se ejecutará lo que toque).

Entendemos que es necesario:

- Aliviar el contenido de las determinaciones, centrando el PGOU en los objetivos y en los aspectos que den coherencia funcional y territorial a la futura intervención.
- Sus determinaciones deben tener carácter indicativo o directivo y no reglamentario.
- Su elaboración y actualización debe ser ágil y concebirse como una herramienta adaptable.

Ponemos un ejemplo de un caso real: Un Plan Especial desplazó un puente que conectaba con el municipio del otro lado de la ría, nada menos que 150 metros aguas abajo respecto a la determinación del PGOU. Los Tribunales validaron la decisión acogiendo la tesis municipal de que «mantener el vial en la posición prevista en Plan General dejaría sin efecto la funcionalidad y supondría una vulneración del ‘elemento fundamental’ aunque respetase el trazado, elemento no fundamental». Era 2004. La actual Ley del Suelo hace inviable esta doctrina que, sin embargo, marca el camino que debería seguirse.

Es frecuente que los municipios anuncien los procesos de redacción del PGOU con expresiones del tipo: «ahora te toca decidir el futuro». Si el documento del PGOU fuera la preparación del encuentro con el mago de la lámpara, tal vez mereciera el esfuerzo. El objetivo del proceso tiene que ser más modesto: establecer los criterios que den coherencia territorial y funcional a las futuras intervenciones urbanísticas parciales.

Sin embargo, la concepción habitual del PGOU suele producir un resultado paradójico: cuanto más condicionado está el diseño del futuro por la legislación y los planes sectoriales y por las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y el Plan Territorial Parcial (PTP), más largo es el proceso de elaboración y menor grado de ejecución consigue el plan aprobado. Es necesario asumir que cuanto más minucioso sea el PGOU más alejado estará del resultado de su aplicación. Debe atribuirse al plan general otro papel.

Nuestra propuesta de Plan Estratégico Municipal utiliza el adjetivo «estratégico» en el sentido de una de sus acepciones en castellano: «en un proceso regulable, conjunto de las reglas que buscan una decisión óptima en cada momento».

Contamos con planes de todas las administraciones sectoriales y con instrumentos de ordenación general del territorio que procuran una coherencia territorial y funcional que, en nuestra opinión, muchas veces resulta, incluso, excesiva. Por ello, la supresión del actual PGOU no comporta peligro de que la intervención urbanística municipal sea errática.

En cambio, echamos en falta:

- La definición de los objetivos a perseguir y un sistema de indicadores.
- La definición del planeamiento como una actividad continua con programación de las adaptaciones por cada plan y corporación.

- Que los objetivos no sean tanto los nuevos desarrollos como el conjunto del municipio.

Como idea para la adaptación: convendría que antes de cada presupuesto municipal se revise el cumplimiento del plan y se propongan medidas presupuestarias. Cada cambio de Corporación debería abrir una reflexión (¿Plan de legislatura?).

Esta revisión en continuo ayudará a restarle dramatismo pudiendo combinarse con el respeto de los procesos en curso, que deben tratarse como condiciones de contorno, porque las inversiones públicas y privadas para la ejecución del plan aprobado deben desarrollarse minimizando la incertidumbre.

Desde el punto de vista de la ejecución, el modelo actual no es muy adecuado: los planes se redactan pensando que los ejecutarán los particulares y, además, que los particulares se van a forrar ejecutando el plan. Debería abandonarse este sesgo: el Ayuntamiento es el único responsable de ejecutar el plan bien por sus medios bien, consiguiendo que la iniciativa privada «le haga» el trabajo.

Entendemos que la ejecución del Plan (actuaciones) debería tratarse como si fuera un proyecto reduciendo la cadena de actividades de planificación intermedia (Plan parcial/Especial, Pau, Reparcelación). Es perfectamente posible concentrar en único proyecto todos estos trámites.

Ponemos dos ejemplos:

- Si, cuando el Máster Plan de Zorrozaurre obtuvo la validación institucional, no hubiéramos tenido esta ley, podría haberse adoptado el Master Plan como un anteproyecto de la actuación y pasar directamente a la redacción de la reparcelación y el proyecto de urbanización de la actual UE1 de la AI1, con una importante economía de proceso, minimización de riesgos y reducción de tiempos de ejecución que habrían redundado muy positivamente en la viabilidad de la actuación. En cambio, con las fases intermedias de modificación del PGOU, Plan Especial y su modificación, PAU y su modificación... se ha propiciado la interposición de recursos contra cada acto dando lugar, pura estadística, a la anulación judicial de fases intermedias y un retraso enorme que no han mejorado la actuación.
- El Ayuntamiento de Bilbao ha hecho una gestión encomiable de los aparcamientos de residentes: como los periféricos no eran rentables, convocaba licitaciones mezclando aparcamientos en el centro con aparcamientos no viables. Si estas vinculaciones las hubiera tenido que decidir en el PGOU 20 años antes, el resultado habría sido peor (como el resultado de nuestros PGOU).

En definitiva, pensamos que el modelo actual de PGOU es una herencia del pasado que se corresponde con un entorno económico diferente, una sociedad diferente, y que se configuró sin PTP. Además, hoy no es necesario (ni conveniente) que los planes atribuyan edificabilidad a los propietarios de suelo. Por ello pensamos que sería imperdonable que la ley del suelo de 2026 sea rehén de las condiciones y objetivos económicos de 1956. Y proponemos afrontar el reto de definir qué sería conveniente.

Como primera tentativa del Plan General Estratégico Municipal (PGEM) se hace la siguiente descripción:

1.- El PGEM define los elementos básicos para formular las políticas urbanísticas municipales de conformidad con el planeamiento territorial, la organización y estructura del término municipal, sus objetivos estratégicos y el marco de referencia de todos los demás instrumentos urbanísticos del municipio y que la abarca en su integridad.

2.- El PGEM tiene una naturaleza indicativa, estratégica y no reglamentaria.

3.- El PGEM tiene el siguiente objeto:

- a.- la determinación de los objetivos, áreas prioritarias y criterios de programación de la estrategia relativos a la organización y estructura del término municipal.
- b.- la identificación, entre otros, de suelos que deben ser preservados del proceso de urbanización; de la estructura de la movilidad, infraestructuras básicas y redes de energía y comunicaciones de carácter municipal; esquema de los elementos estructurantes y del futuro desarrollo urbano que comprenderá, grandes espacios libres y zonas verdes, infraestructuras críticas de movilidad y de equipamientos comunitarios, así como la priorización de redes de servicios; conjuntos de interés arquitectónico y cultural sujetos a protección y la estrategia de vivienda y suelo productivo.
- c.- las directrices para el diseño, ejecución, armonización y compatibilidad de los desarrollos urbanísticos a ser desarrollados mediante Proyectos de Actuación.

4.- El PGEM contendrá los documentos gráficos y escritos adecuados para definir sus criterios estratégicos.

5.- Sus indicaciones podrán ser actualizadas por un procedimiento simplificado y adaptadas mediante los Proyectos de Actuación.