



LAGen BERRIKUSPENAREN HASIERAKO ONESPENARI DAGOKIONEZ AURKEZTUTAKO ALEGAZIOARI EMANDAKO ERANTZUNA

CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN PRESENTADA A LA APROBACIÓN INICIAL DE LA REVISIÓN DE LAS DOT

Alegazio zenbakia: 44
Alegación nº:

Nork aurkeztu du: EUDEL (cuantificación residencial)
Presentada por:

Aurkezte-data: 01/06/2018.
Fecha de presentación:

Cabe iniciar agradeciendo la alegación presentada en lo que supone un esfuerzo y un interés de cara a disponer de un documento de Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV que recoja todas las sensibilidades y aúne el máximo consenso.

A. Contenido resumido de la aportación.

El contenido del escrito presentado se ciñe a la materia de la cuantificación residencial, concluyendo en las siguientes alegaciones concretas:

- 1.) Modificación de la metodología y de las fórmulas planteadas en materia de cuantificación residencial por otras más objetivas.
- 2.) Mantener con carácter supletorio las fórmulas establecidas en las DOT vigentes en relación con la tasa anual de reducción del TMF de 1,5%.
- 3.) En los municipios regresivos vincular el límite máximo de la previsión de la capacidad residencial no sólo al mantenimiento de población como a la recuperación de la población perdida en los últimos años.
- 4.) Consolidar los desarrollos residenciales previstos en los suelos urbanizables que cumplen las condiciones de los apartados 2.d.6.b. y 2.d.6.c. del artículo 13 aun cuando estén en situación de rural.
- 5.) Fijar el período de cálculo de la tasa anual de variación de la población no de forma taxativa (20 años) sino en la horquilla (15-25 años) a determinar por el planeamiento urbanístico municipal.

B.- Consideraciones previas relativas a la cuantificación residencial

1.- Consideración inicial

Antes de proceder a redactar la contestación a la alegación cabe recordar que la materia de la Cuantificación Residencial al igual que la del Perímetro de Crecimiento Urbano fue acordada en la redacción del documento de aprobación inicial por la Comisión delegada de EUDEL formada por Montserrat García y Mikel Iriondo, y la Comisión delegada del Departamento de Medio Ambiente, Política Territorial y Vivienda, formada por Jesús M^a Erquicia y Joseba Beristain.

En este sentido tal y como acredita el Acta de la reunión mantenida el día 18 de enero de 2018 redactada por Joseba Beristain y firmada por los asistentes, la redacción del documento de aprobación inicial de la Revisión de las Directrices de Ordenación Territorial responde a los puntos acordados en tal reunión.

2.- La cuantificación residencial en el planeamiento territorial de la CAPV

Procede iniciar esta contestación mostrando diversos textos representativos de lo que ha supuesto en la Comunidad Autónoma del País Vasco la existencia de criterios de Cuantificación Residencial.

a) El apartado VII.-Cuantificación Residencial del punto 1.3. De las DOT de 1997 a la revisión: Diagnóstico y Balance de un ciclo.

VII.- La Cuantificación Residencial

La cuantificación residencial establecida por las DOT de forma vinculante de aplicación directa supuso en su momento una aportación disciplinar fundamental reconocida por todas las administraciones y agentes intervinientes. Su aplicación ha resultado ser una medida eficaz para disponer de un criterio de común aplicación para calcular la capacidad residencial a prever en el planeamiento urbanístico en la CAPV y ha servido para dotar de coherencia y de racionalidad al dimensionado del suelo residencial a prever por el planeamiento. La determinación de una horquilla de cuantificación residencial ha permitido a los ayuntamientos concretar su propia política.

Las determinaciones de las Directrices han sido actualizadas en 2016 a los nuevos criterios de sostenibilidad territorial a través de una modificación. Los criterios iniciales de calcular la cuantificación residencial en base a la evolución demográfica, la variación de la tasa familiar o la segunda residencia se han complementado con la puesta en carga de la vivienda vacía y con un ajuste de la mayoración o el esponjamiento. La modificación incorpora también una diferente forma de actuar al respecto según la capacidad residencial se dé en la ciudad consolidada o en nuevos desarrollos, planteándose una total amplitud de criterio hacia actuaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación y un carácter restrictivo para los nuevos desarrollos.

En la fase de participación han sido numerosas las solicitudes de eliminar el mínimo de viviendas que establece la aplicación de la fórmula de cuantificación residencial. En la revisión se propone eliminar dicho mínimo de la horquilla residencial resultante y, por lo tanto, únicamente se mantiene el límite máximo de cuantificación residencial calculado para cada municipio.

b) “El estallido de la burbuja inmobiliaria y los efectos en el territorio. Eugenio Burriel de Orueta. Departamento de Geografía. Universidad de Valencia (2014)

Diferentes autores han trabajado el fenómeno de la “Burbuja Inmobiliaria” dado en España, analizando la situación de las Comunidades Autónomas al respecto. Procede reproducir diversos textos del trabajo desarrollado por el autor con el título arriba citado:

“El estallido a partir del verano de 2007 de la enorme burbuja inmobiliaria gestada en España durante una década fue el detonante de la grave crisis económica actual, dado el gran peso que el sector inmobiliario había alcanzado en el PIB, en el empleo directo e indirecto, en el endeudamiento familiar y empresarial y en el Balance de las instituciones financieras.

(...) En 2006 la burbuja inmobiliaria española alcanzó su desarrollo máximo con **762.540 viviendas iniciadas...**

(...) En marcadísimo contraste con el resto del territorio escapando de manera clara a la intensidad de la crisis, están los territorios que no conocieron una burbuja inmobiliaria destacada: Vizcaya y Guipuzcoa.

(...) La escala autonómica permite observar que las diferencias en la intensidad de la burbuja de suelo residencial obedecen sobre todo a las diferencias en la política autonómica urbanística y territorial, los índices bajos del País Vasco y Cataluña, muy inferiores a las de otras Comunidades Autónomas no son casualidad: son las únicas que adoptaron medidas limitativas de la reclasificación de suelo y del abuso de muy bajas densidades y han aprobado una planificación territorial supramunicipal rigurosa; ...

(...) En el País Vasco, la política de racionalidad urbanística y territorial, se inicia con las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 y la ley 5/1998 de Medidas Urgentes en Régimen de Suelo y Ordenación Urbana y se mantiene en la urgente Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo.

(...) La principal conclusión de este análisis de los efectos territoriales del estallido de la burbuja inmobiliaria es sin duda la necesidad ineludible de revisar los planes vigentes porque están inadecuados a la situación actual.

(...) Esta revisión debería de atender a las siguientes orientaciones:

- La elaboración de los nuevos planes urbanísticos a partir de unas directrices territoriales supralocales basadas en un análisis riguroso de la dinámica demográfica y territorial.

C. Valoración de la alegación.

1.- Modificación de la metodología y de las fórmulas planteadas en materia de cuantificación residencial por otras más objetivas

Las DOT y la revisión de este momento dan una respuesta correcta a la determinación 7 del artículo 6 de la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, al establecer entre las once determinaciones que deben de contener las DOT la siguiente:

7. Cuantificación de la necesidad de viviendas, especialmente de las de protección oficial, en las diferentes áreas o zonas del territorio y establecimiento de los criterios de localización de las mismas y de los parámetros a tener en cuenta por los instrumentos de ordenación urbanística, a efectos de asegurar la disponibilidad del suelo necesario para dicho fin.

Las consideraciones iniciales citadas sitúan suficientemente el papel que la Cuantificación Residencial ha tenido en el planeamiento urbanístico surgido a partir de la primera generación de la ordenación del territorio diseñada en la CAPV y en las consecuencias urbanísticas en cuanto a un dimensionado de suelo con una lógica concreta y adecuada.

En la alegación planteada por EUDEL se solicita la modificación de la metodología y de las fórmulas planteadas en materia de cuantificación residencial por otras más objetivas. Al respecto cabe decir que no hay nada más objetivo que la estadística de cuya base parten los criterios de cuantificación, y a la vez nada más homogénea, al otorgar al conjunto de los municipios de la CAPV unas pautas de dimensionado de suelo para el planeamiento urbanístico coherentes, todo ello atendiendo a unos criterios adecuados.

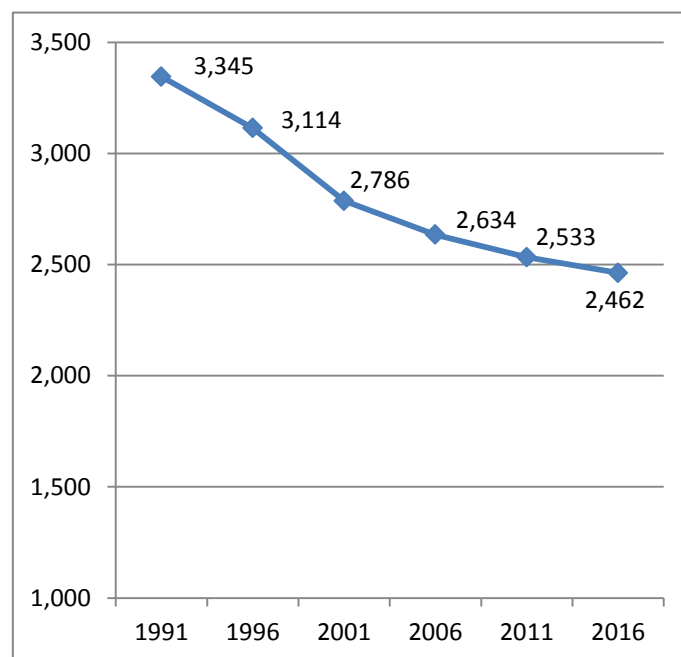
2.- Mantener con carácter supletorio las fórmulas establecidas en las DOT vigentes en relación con la tasa anual de reducción del TMF de 1,5%.

El tamaño medio familiar (TMF) de las viviendas en la CAPV (número medio de habitantes por cada vivienda principal existente) ha ido reduciéndose de forma paulatina durante los últimos treinta años.

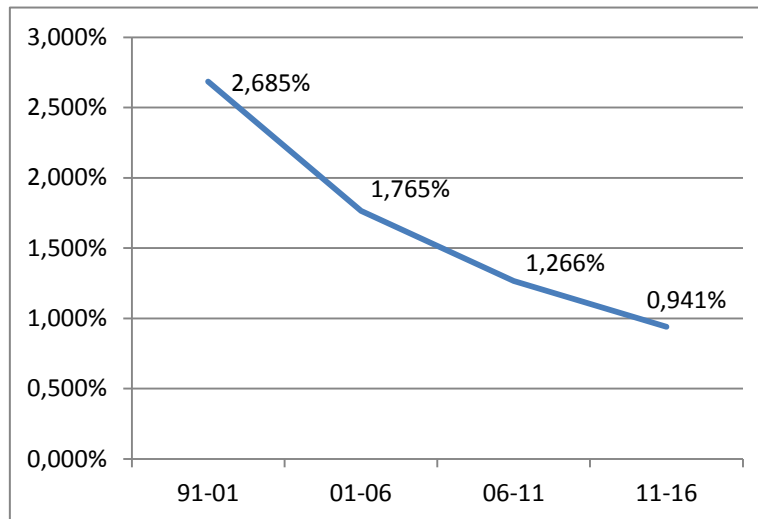
En una primera fase, dicha reducción se produjo de forma acelerada, descendiendo dicho tamaño a un ritmo medio que en un principio superaba el 3% anual, lo cual sirvió de hipótesis para la realización de las previsiones contempladas en las DOT aprobadas en el año 1997. Posteriormente, alrededor del año 2005 pudo apreciarse que dicha reducción se había atemperado hasta unos valores cercanos al 1,5%, por lo que dicho parámetro fue el considerado en los criterios de cálculo utilizados en la Modificación de las Directrices de Ordenación Territorial en lo relativo a la cuantificación residencial, aprobadas en enero de 2016. Finalmente, de acuerdo con los últimos datos estadísticos de los que se dispone, se puede observar que la reducción del TMF sigue atemperándose de forma gradual hasta llegar incluso a situarse por debajo del 1% durante los últimos cinco años. Como consecuencia de la tendencia apreciada, se ha considerado razonable la adecuación del porcentaje de reducción del TMF hasta un 1,2%, por estimarse que dicha cifra es más ajustada a la posible evolución que se produzca durante los próximos años; siendo por lo tanto dicho porcentaje el que servirá de base para el cálculo de las necesidades que surgen de la reducción del tamaño medio familiar.

En las siguientes gráficas se refleja:

- a) La evolución del tamaño medio familiar producida en la CAPV entre los años 1991 y 2016:



- b) La evolución del porcentaje de reducción anual del tamaño medio familiar durante la década 1991/2001 y el que se ha producido a lo largo de los tres últimos quinquenios (2001/2006, 2006/2011 y 2011/2016):



No obstante el criterio general, se observa necesario dejar la posibilidad de atender justificadamente los supuestos de estadística propia de los municipios, por lo que se incorporará en el último párrafo del apartado 1.b.2. Tamaño Medio Familiar (TMF) la siguiente precisión: ...del municipio, justificadamente la tasa anual de reducción correspondiente a los últimos diez años producida en el propio municipio.

3.- En los municipios regresivos vincular el límite máximo de la previsión de la capacidad residencial no sólo al mantenimiento de población como a la recuperación de la población perdida en los últimos años.

En el proceso de concertación entra las Administraciones y en concreto con EUDEL del Decreto 4/2016, de 19 de enero de modificación del Decreto por el que se aprueban las Directrices de Ordenación Territorial, en lo relativo a la cuantificación residencial, se introdujo el criterio establecido en el punto 7.b.3. del artículo 7:

3. En los municipios regresivos en los que la adecuación de los procesos de revisión del planeamiento a los criterios de este expediente implicara una desclasificación importante de suelo urbanizable, se podrá aceptar justificadamente una capacidad residencial superior con el límite máximo resultante de considerar la hipótesis de que se mantiene la población del municipio (componente A1 igual a cero). Este criterio implicará una valoración expresa de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco.

En estos momentos la alegación de EUDEL plantea en los municipios regresivos la incorporación de criterios de cara a la recuperación de la población perdida en los últimos años.

Cabe en este sentido señalar que con el arco temporal utilizado para analizar la componente de evolución demográfica, 20 años, más del doble del período de vigencia de un plan urbanístico (8 años), no se recogen situaciones puntuales, sino situaciones

estructurales. Situaciones estructurales normalmente vinculadas a la escasa disponibilidad territorial, (municipios capitales centrales que pierden población en favor de los municipios periféricos), o situaciones estructurales vinculadas a las dificultades de gestión urbanística.

Tales situaciones son las que deben de ser atendidas por el plan territorial parcial a la hora de definir la componente de modelo territorial, al resultar como conclusión de los procesos de equilibrio territorial que debe de plantear. Es decir, la componente que la alegación de EUDEL plantea incorporar tiene claramente un alcance supramunicipal y debe de definirse en el Plan Territorial Parcial.

4.- Consolidar los desarrollos residenciales previstos en los suelos urbanizables que cumplen las condiciones de los apartados 2.d.6.b. y 2.d.6.c. del artículo 13 aun cuando estén en situación de rural.

Los textos presentados en tales apartados son los siguientes:

6. *En los procesos de revisión del planeamiento urbanístico en los que la capacidad residencial del planeamiento vigente sea superior de los criterios de estas directrices:*
(...)
 - b) *Se podrá respetar, en lo relativo al suelo urbanizable, lo ya aprobado por el planeamiento vigente, siempre que se justifique a la vista de las actuaciones promovidas para el desarrollo urbanístico o de ejecución del planeamiento; sin embargo, en este supuesto no se admitirán nuevas reclasificaciones de suelo no urbanizable a suelo urbano o urbanizable.*
 - c) *En los municipios regresivos en los que la adecuación de los procesos de revisión del planeamiento a estos criterios implicara una desclasificación importante de suelo urbanizable, se podrá aceptar justificadamente una capacidad residencial superior con el límite máximo resultante de considerar la hipótesis de que se mantiene la población del municipio. Este criterio implicará una valoración expresa de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco.*

Con respecto al apartado b) el texto planteado da respuesta al hecho de que en un suelo urbanizable que ha dado los pasos en el desarrollo y gestión, la desclasificación puede implicar supuestos de indemnización que deben evitarse.

Con respecto al apartado c) el literal fue incorporado en el proceso de cuantificación del Decreto 4/2016, de modificación de las DOT relativo a la cuantificación residencial a la vista de circunstancias concretas de municipios (Getxo).

Por lo tanto, la aplicación de la casuística de los apartados b) y c) arriba citados responde a criterios definidos, sin embargo debe de entenderse que al margen de los mismos, la revisión del planeamiento urbanístico a este expediente puede conllevar en algún supuesto, quizás extremo, la desclasificación de suelo urbanizable.

5.- Fijar el período de cálculo de la tasa anual de variación de la población no de forma taxativa (20 años) sino en la horquilla (15-25 años) a determinar por el planteamiento urbanístico municipal.

Cabe indicar de manera previa que el plazo de 20 años como plazo de referencia para el análisis de la evolución demográfica ha sido incorporado al documento de aprobación inicial de la revisión de las DOT como consecuencia de la concertación llevada a cabo con EUDEL en los procesos anteriores a la aprobación inicial de esta Revisión. Ver documento de Acta de la reunión mantenida el 18 de enero de 2018 y suscrito por Montserrat García, Mikel Iriondo, Joseba Beristain y Jesús M^a Erquicia.

La alegación ahora planteada por EUDEL, sin entrar en consideraciones relacionadas con el párrafo anterior, olvida un aspecto fundamental que posee el criterio de Cuantificación Residencial cual es el papel de ayuda y de referencia que para los procesos de revisión del planeamiento urbanístico ha tenido la existencia de un máximo de cuantificación residencial, lo cual debe de ser reconocido tanto por los Ayuntamientos como por el propio EUDEL.

Este máximo de cuantificación residencial ha servido también como elemento aquilador en los procesos de concertación entre Administraciones, siendo el primer criterio clave de definición de la adecuación de la revisión del planeamiento a pautas concretas.

La eliminación de la cifra máxima y su sustitución por un intervalo, anula de facto la cuantificación residencial tanto como elemento catalizador para el propio Ayuntamiento en el proceso de revisión de su planeamiento como para la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco en el proceso de fiscalización.

6.- Modificación introducida en el documento como consecuencia de la aceptación de otras alegaciones

Como consecuencia de la contestación de otras alegaciones se introducirá en el documento una modificación en lo relativo a la recuperación de parte de las viviendas deshabitadas existentes, la aplicación del parámetro que hace referencia al 2% del número total de viviendas del parque residencial existente se aplicará sobre la capacidad resultante una vez aplicado el esponjamiento, en lugar de aplicarse sobre las necesidades.

En este sentido se introducirán ajustes en el documento tanto en la normativa como en el anexo relativo a la Cuantificación residencial.

C. Ondorioa

1.- Lehenengo ondorio gisa, nabarmendu beharra dago egindako ekarpenaren bidez helarazitako interes maila. Halaber, eskertzekoa da dokumentua egitean izandako partaidetza.

2.- Adierazi behar da dokumentuan aldaketa bat sartuko dela jenderik gabeko etxebizitzaren zati bat berreskuratzeari dagokionez. Aldaketa hori plangintzaren hasieran existitzen den bizitegi-parkearen gutxieneko %2ari dagokion parametroaren aplikazioan datza. Ahalmena harrotu eta gero aplikatuko da bizitegi-beharretan aplikatu ordez.

3.- “Aplikatzeko arauen IV. eranskina: Bizitegi kuantifikazioa” izeneko atalaren “1.b.2. Batez besteko familia-tamaina (BFT)” izeneko puntuan hurrengo xehetasuna gehituko da:

...aplikatu behar zaio, *justifikatuz gero, udalerrian produzitutako azken hamar urteei dagokien urteko murrizte-tasa.*

C. Conclusión.

1.- Como primera conclusión debe destacarse el grado de interés mostrado a través de la alegación presentada así como agradecer la participación en la elaboración del mismo.

2.- Cabe indicar que se introducirá en el documento una modificación en lo relativo a la recuperación de parte de las viviendas deshabitadas existentes, en cuanto que la aplicación del parámetro que hace referencia al 2% del número total de viviendas del parque residencial existente se aplicará sobre la capacidad resultante una vez realizado el esponjamiento, en lugar de aplicarse sobre las necesidades residenciales.

3.- Así mismo se incorporará en el apartado 1.b.2. Tamaño Medio Familiar (TMF) del ANEXO IV A LAS NORMAS DE APLICACIÓN: CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL, la siguiente precisión

...del municipio, *justificadamente la tasa anual de reducción correspondiente a los últimos diez años producida en el propio municipio.*

Vitoria-Gasteizen, 2018ko azaroan
En Vitoria-Gasteiz, a noviembre de 2018

Lurralde Plangintza, Hirigintza eta Hiri-berroneratze Zuzendaritza
Dirección de Planificación Territorial, Urbanismo y Regeneración Urbana