

Acuerdo del Consejo de Ministros sobre «Reformas estructurales para atajar el problema de la escasez de suelo urbanizado»

CONSEJO DE MINISTROS

NOTA: El presente documento fue aprobado en el Consejo de Ministros del 13 de enero de 1995, como guía orientadora de la actividad inmediata del Gobierno en la elaboración de políticas y proyectos legislativos en materia de suelo y vivienda, basándose en algunas de las orientaciones contenidas en el documento de «Recomendaciones de Avance Normativo y Políticas de Suelo» elaborado por la Comisión de Expertos sobre Urbanismo. Por su indudable interés y como exponente de un inmediato efecto político de dicho informe técnico creemos oportuna su publicación íntegra en este número monográfico.

I. CAUSAS DEL PROBLEMA DE LA ESCASEZ Y EL ELEVADO PRECIO DEL SUELO URBANIZADO

La solución del problema de la escasez del suelo para edificar requiere que todos los productores inmobiliarios puedan disponer del suelo que necesitan en las cantidades que requieran y en los plazos necesarios para dar una respuesta adecuada a las demandas finales de viviendas y actividades productivas (comercio, oficinas, industria etc.)

Hay que señalar que el suelo clasificado como urbanizable en el planeamiento y disponible actualmente en España en las ciudades de más de 20.000 habitantes permitiría construir casi 8 millones de viviendas. Para el conjunto del país el suelo

urbanizable disponible es, por tanto, 7 veces mayor que las demandas previsibles para las necesidades de viviendas previstas para los próximos 15 años. En particular, el suelo urbanizable disponible, según el planeamiento urbanístico vigente, permite construir más de un millón y medio de nuevas viviendas en el conjunto de las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona.

Por el contrario, en las ciudades españolas no hay una oferta suficiente de suelo urbanizado. Ello encarece la vivienda y dificulta un desarrollo espacial adecuado del hábitat urbano, las actividades productivas y el sistema de transportes.

Así pues, aunque hay, sin duda, problemas puntuales derivados de insuficiencia de suelo urbanizable, el problema fundamental se

concentra en el proceso de transformación de suelo urbanizable en suelo urbanizado, que es el realmente útil para la edificación.

Para asegurar una oferta adecuada de suelo urbanizado, en todo momento y lugar y para todos los usos demandados, es necesario hacer frente a una serie de factores estructurales de bloqueo que, en cada ámbito y momento concreto, tienen un peso diferente y que fundamentalmente son las siguientes:

- a) Dificultades financieras para la acción urbanizadora.
- b) Escaso desarrollo de la actividad promotora y urbanizadora empresarial por parte de los propietarios del suelo.
- c) Falta de agilidad en el proceso de producción inmobiliaria (planeamiento y gestión urbanística, urbanización, programación empresarial...).
- d) Retención especulativa de ciertos suelos fundamentales para el desarrollo urbano.
- e) Dificultades de los propietarios de suelo para urbanizar por la excesiva parcelación de la propiedad o por otros factores análogos.
- f) Expulsión de la vivienda protegida de las grandes ciudades por los usos más lucrativos.
- g) Ciertos desajustes de la fiscalidad que afecta al suelo y al proceso urbanizador.

II. MEDIDAS ESTRUCTURALES PARA ATAJAR LA ESCASEZ DEL SUELO

Dentro del ámbito de las competencias estatales y bajo el principio general de que el objetivo de conseguir suelo urbanizado barato está indisolublemente ligado al de generar unas ciudades habitables con suficientes dotaciones y equipamientos colectivos, las medidas concretas propuestas para atajar tales factores de bloqueo son las siguientes:

A) Medidas de acción positiva

1. Plan de Suelo y Vivienda 1996-1999 con financiación específica para la urbanización pública y privada de suelo. Se trata de potenciar una línea de financiación del presente Plan de Vivienda que ya en el período 92-94 ha permitido crear más de

7 millones de metros cuadrados de suelo urbanizado a precios adecuados para que sobre él se desarrollen viviendas de protección pública.

2. Programa Estratégico de Suelo que a través de actuaciones integradas de suelo e infraestructuras aproveche el potencial de desarrollo urbano racional que generan las inversiones de la Administración del Estado en las ciudades, mediante la acción concertada de la empresa estatal SEPES, los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas. Dicho programa puede alcanzar los 100 millones de metros cuadrados de suelo urbanizado, superficie suficiente para la construcción de medio millón de viviendas y de otros usos productivos (la tercera parte de la demanda previsible en nuestras ciudades en los próximos 15 años).

3. Regeneración-rehabilitación urbana de los edificios y ámbitos degradados, de forma que se permita la recuperación de ciertos suelos y se incremente el número de viviendas en los segmentos del mercado en los que actualmente se centra la demanda, aprovechando en tal sentido los efectos positivos que va a tener la Ley de Arrendamientos Urbanos recientemente promulgada.

4. Política territorial de reequilibrio, potenciando las ciudades intermedias y las regiones metropolitanas como ámbitos que conjuguen calidad de vida, posibilidad de empleo y precios asequibles de la vivienda.

B) Medidas legislativas, dentro de las competencias del Estado

5. Agilización de la acción urbanizadora pública y privada, y en particular:

- Promulgación de un Reglamento de valoraciones urbanísticas. La certidumbre de los agentes urbanos sobre tal aspecto favorece la acción urbanizadora.
- Mejoras en el procedimiento expropiatorio garantizando en todo caso los derechos de los particulares y reduciendo los plazos de cobro y ocupación de los bienes, mediante la modificación de la legislación vigente.
- Simplificación de los trámites de aprobación del planeamiento en los

municipios, mediante la modificación de la Ley de Bases de Régimen Local.

6. Fomento de la acción urbanizadora privada permitiendo que los promotores y constructores que deseen urbanizar y edificar sustituyan a los propietarios de suelo que no puedan o no deseen hacerlo (reconociéndolos en todo caso la totalidad de los derechos que les asistan) tras el consiguiente trámite de concurrencia pública (subasta preferenciando al mejor precio de venta final de la vivienda, concurso, etc.) Para ello se ampliarían ciertas determinaciones de la Ley del Suelo.

7. Garantía de la existencia de solares suficientes para la vivienda protegida, incluso en las grandes ciudades, y limitación del aumento de las densidades en las áreas urbanas congestionadas. Con tal objetivo se modificarían algunos aspectos de la Ley del Suelo.

8. Modificación de la fiscalidad que afecta al suelo y al proceso de urbanización, eliminando las posibilidades de fraude y fomentando la acción urbanizadora empresarial mediante las reformas consiguientes en la legislación fiscal y de haciendas locales.

C) Pacto sobre el urbanismo en España

El Gobierno propondrá a las Comunidades Autónomas y a los Ayuntamientos un gran pacto sobre el suelo y el urbanismo en España, tanto en sus aspectos normativos como de gestión, que perseguiría los siguientes objetivos:

- Superación de los conflictos competenciales entre la legislación estatal y autonómica y entre Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.

- Programas municipales de suelo que solventen especialmente las demandas de

solares para vivienda pública y actividades productivas estratégicas.

- Simplificación del planeamiento urbanístico general. Planes Generales que constituyan un marco estable de regulación pública y democrática de la ciudad, pero que sean más flexibles en la definición de usos, en la consideración de escenarios diferentes de demanda y que clasifiquen suficiente suelo urbanizable.

- Mejora de la ejecución del planeamiento, y en particular desaparición de los plazos para el cumplimiento del deber de urbanizar para los propietarios, simplificación de los sistemas de distribución de beneficios y cargas, etc.

- Agilización de la tramitación de los instrumentos de planeamiento (tramitación conjunta, redistribución competencial entre las Administraciones, silencio administrativo positivo en ciertos supuestos, etc.)

- Estándares de calidad urbana adecuados. Zonas verdes, equipamientos, etc. para todas las áreas de la ciudad dentro de un modelo urbano de calidad con la viabilidad económica de la urbanización.

- Incremento de la transparencia pública de toda la gestión urbanística.

- Mayor eficacia y agilidad en la gestión urbanística municipal, con la adopción del principio de ventanilla única, el estricto cumplimiento de los plazos legales, la tramitación de oficio y con suficiente antelación del planeamiento y otros instrumentos de gestión y la rápida reacción frente a la inacción de los propietarios.

Incorporación automática a los programas municipales de suelo de todas las iniciativas urbanizadoras privadas conformes con la Ley y el Plan, convocando los correspondientes trámites de concurrencia pública si ello fuera necesario.