

AVANTPROJECTE PLA TERRITORIAL SECTORIAL D'HABITATGE DE CATALUNYA

Crèdits

Supervisió

Josep Casas Miralles, Subdirector General d'Arquitectura i Millora de les Àrees Urbanes

Coordinació dels treballs i redacció

Jordi Bosch Meda, Cap del Servei de Planificació d'Habitatge i Sòl Residencial

Tècnics

Jordi Francesch Bujias, tècnic en GIS

Laura Saenz Valles, geògrafa

Ana Ruisanchez Capelastegui, arquitecta

Pilar Paricio Garcia, arquitecta

Montse Guitarte Gutes, treballadora social

Suport estadístic i documental

Lluisa Casals i Font, Servei d'Estudis i Documentació d'Habitatge

Suport jurídic

Eva Gundin, Responsable Suport en Matèria d'Urbanisme, Agència de l'Habitatge de Catalunya

Jaume Cleries, Subdirector General de Coordinació i Seguiment de Programes d'Habitatge

Suport tècnic per l'avaluació ambiental

Anna Zahonero Xifré, biòloga (az, estudis i projectes de medi ambient i de paisatge)

Suport tècnic en projeccions demogràfiques

Juan Antonio Módenes Cabrerizo, geògraf (Centre d'Estudis Demogràfics)

Amand Blanes Llorens, (Centre d'Estudis Demogràfics)

Julian López Colás, (Centre d'Estudis Demogràfics)

Teresa Menacho, (Centre d'Estudis Demogràfics)

Becaris

Pau Cervelló, Universitat de Barcelona

Erika Honores, Universitat de Barcelona

Marta Llisterri, Universitat de Barcelona

Mirar més enllà per a enfortir el dret a l'habitatge

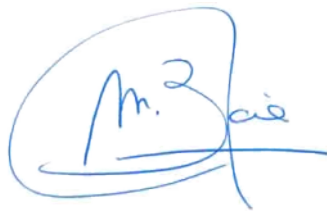
L'articulació d'instruments per a avançar en la garantia del dret a l'habitatge ha estat una de les línies d'actuació que el Govern de la Generalitat es va proposar a l'inici d'aquesta legislatura.

L'impacte de la crisi econòmica i els seus efectes en l'àmbit de l'habitatge, i les modificacions de les previsions demogràfiques feien absolutament imprescindible replantejar-se des d'un inici la proposta existent de Pla territorial sectorial d'habitatge (PTSH). La nova proposta s'ha fet amb una mirada que supera el curt termini al que hem hagut d'atendre les necessitats aquests darrers anys, aprofundint en allò necessari per a enfortir, en el futur, el dret a l'habitatge. Aquest va ser un dels compromisos plasmats al Pla de Govern de l'onzena legislatura, que s'ha articulats en aquest document que marca les principals línies estratègiques que el país haurà d'afrontar en els propers quinze anys en matèria d'habitatge.

Amb aquest instrument de planificació i programació de les polítiques d'habitatge, Catalunya estableix les bases per a aconseguir tres ambiciosos objectius: (i) garantir que totes les noves llars que es formaran en els propers 15 anys, la majoria de les quals seran de persones joves, puguin accedir a un habitatge digne i adequat en termes de preu, localització, regim de tinença i superfície; (ii) aconseguir que el 5% dels habitatges principals de tot el país siguin de lloguer social, acostant Catalunya a les mitjanes de països europeus equivalents en població i potencial econòmic; (iii) i incrementar fins 15% el parc d'habitatges destinats a polítiques socials en els municipis de forta demanda.

Per això, tècnicament el nou PTSH es desplega al voltant de previsions demogràfiques i estudis de demanda d'habitatge que permeten definir objectius quantitatius i qualitatius que hauran de guiar les polítiques públiques d'habitatge durant els propers anys. Des de les necessitats d'habitatge i els instruments per cobrir-les, fins a la delimitació dels municipis inclosos en les zones de rehabilitació, de tanteig i retracte, o de compliment de l'objectiu de solidaritat urbana, el PTSH conté informació que funcionarà com a eix vertebrador en el territori de les actuacions que en política d'habitatge impulsin les administracions públiques catalanes durant els propers anys.

Tot plegat per a avançar en la línia de garantir el dret a l'habitatge als ciutadans del nostre país. Tot plegat per a mirar més enllà i facilitar una guia clara, completa i exhaustiva que inspire una de les polítiques més importants de l'acció pública, que és pilar per a una societat justa i de progrés.



Hble. Sra. Meritxell Borràs i Solé

Consellera del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge

Presentació

Aquest document correspon a l'Avantprojecte del Pla territorial sectorial d'habitatge de Catalunya. Aquest Pla és l'instrument de planificació i programació a llarg termini de les polítiques d'habitatge en el territori i, en conseqüència, ha de concretar l'aplicació de l'objecte i les finalitats de la legislació en matèria d'habitatge i establir directrius, objectius temporals, propostes operatives, indicadors de control, lindars de sostenibilitat, recomanacions i normes d'aplicació directa. El seu contingut i tramitació es troba fonamentalment regulat en la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge.

Segons l'article 12.7 d'aquesta Llei, és el departament competent en matèria d'habitatge qui ha d'elaborar el Pla territorial sectorial d'habitatge, amb la col·laboració dels altres departaments de la Generalitat amb competències relacionades, especialment del departament responsable de la política territorial, el qual ha d'emetre un informe preceptiu. Durant el procediment d'elaboració s'ha de comptar amb la participació de la ciutadania i dels ens locals perquè es puguin conèixer i ponderar els interessos privats i públics relacionats. Així mateix, l'aprovació inicial i la provisional són competència del conseller o consellera del departament competent en matèria d'habitatge, i correspon al Govern, un cop escoltat el Consell Assessor de l'Habitatge i rebut el dictamen del Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya, qui ha d'aprovar-lo i donar-ne compte al Parlament.

Aquest document ha estat elaborat per iniciativa de la Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana del Departament de Governació, Administracions Públiques i Habitatge en col·laboració amb l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.

Índex

1. Marc legislatiu	1
2. Principis d'elaboració del Pla territorial sectorial d'habitatge	
2.1. Integració amb el planejament territorial parcial	3
2.2. El Pla territorial sectorial d'habitatge com a document dinàmic i flexible	8
2.2.1. El mecanisme d'actualització anual	
2.2.2. El desenvolupament mitjançant plans territorials sectorials d'habitatge específics	
2.2.3. El mecanisme d'actualització quinquennal	
2.3. El Pla territorial sectorial d'habitatge com a instrument preventiu de comportaments anòmals en el mercat	9
3. Criteris tècnics del Pla territorial sectorial d'habitatge	
3.1. Criteris temporals	10
3.2. Criteris d'anàlisi territorial	10
3.3. Criteris d'anàlisi de col·lectius específics	10
3.4. Criteris d'anàlisi del parc residencial	10
4. Objectius del Pla territorial sectorial d'habitatge	11
5. Diagnosi	
5.1. Del parc d'habitatge	12
5.1.1. Les necessitats de rehabilitació del parc d'habitatges	
5.1.2. Les necessitats de millora de l'accessibilitat del parc d'habitatges	
5.1.3. Les necessitats de millorade l'equipament i les instal·lacions a l'interior dels habitatges	
5.1.4. Les necessitats de rehabilitació i millora de l'habitatge buit	
5.2. Del mercat residencial	20
5.2.1. Una visió longitudinal de la situació actual	
5.2.2. Estructura de preus i esforç econòmic en el mercat de compravenda	
5.2.3. Estructura de preus, esforç econòmic i oferta del mercat de lloguer	
5.2.4. La construcció d'habitatge a Catalunya des de l'any 2000: de l'expansió a l'estancament	
5.2.5. L'impacte de la crisi en la solvència de les llars: abast i patrons territorials	
5.3. Del sòl per a usos residencials i dels patrimonis públics de sòl i habitatge	42
5.3.1. La capacitat del sòl urbà i urbanitzable per a nous habitatges	
5.3.2. El potencial de reserves de sòl per a la construcció d'habitatges amb protecció oficial	
5.3.3. Els patrimonis municipals de sòl i habitatge	
5.4. De la demanda i les necessitats d'habitatge	49
5.4.1. Impacte de l'evolució demogràfica en la demanda residencial	
5.4.2. La demanda exclosa del mercat	
5.5. De l'habitatge amb protecció oficial i el lloguer social	53
5.5.1. La construcció d'habitatge amb protecció oficial	
5.5.2. El parc públic de lloguer social de la Generalitat de Catalunya que gestiona l'Agència de l'Habitatge de Catalunya	
5.5.3. El parc privat de les entitats financeres i grans tenidors que gestiona l'Agència de l'Habitatge de Catalunya	
5.5.4. La Xarxa d'habitatges d'inserció	
5.5.5. La Xarxa de mediació pel lloguer social	

6. Propostes del Pla territorial sectorial d'habitatge de Catalunya

6.1. L'atenció de la demanda exclosa en el conjunt de Catalunya	66
6.1.1. Tipus i dimensionament de les actuacions	
6.1.2. Programació de les actuacions	
6.2. Les àrees de demanda forta i acreditada i la solidaritat urbana	69
6.2.1. Criteris de delimitació	
6.2.2. Tipus i dimensionament de les actuacions en les àrees de demanda forta i acreditada	
6.2.3. Programació de les actuacions	
6.3. Les actuacions fora de les àrees de demanda forta i acreditada	77
6.3.1. Tipus, dimensionament i programació de les actuacions fora de les àrees de demanda forta i acreditada	
6.3.2. La territorialització de les actuacions fora de les àrees de demanda forta i acreditada: els municipis preferents per al seu desenvolupament	
6.4. Les àrees subjectes al dret de tanteig i retracte	79
6.5. Les zones de rehabilitació prioritària per patologies estructurals	79
6.6. El Pla territorial específic de l'àmbit rural	82
6.7. Mapa de síntesi de propostes	86

7. Memòria econòmica del Pla territorial sectorial d'habitatge de Catalunya

8. Annexos

8.1. Relació de municipis de les àrees de demanda forta i acreditada i justificació del compliment dels supòsits d'inclusió	91
8.2. Objectius quinquennals a nivell municipal pel compliment del mandat de solidaritat urbana	94
8.3. Relació de municipis preferents per a desenvolupar actuacions fora de les àrees de demanda forta i acreditada i justificació dels supòsits d'inclusió	98
8.4. Relació de municipis de les àrees de tanteig i retracte i justificació del compliment dels supòsits d'inclusió	99
8.5. Relació de municipis de les zones de rehabilitació prioritària i justificació dels supòsits d'inclusió	103
8.6. Relació de municipis del Pla territorial específic de l'àmbit rural	104
8.7. Relació dels sistemes urbans	110
8.8. Previsions de necessitats residencials	115
8.8.1. Previsions per àmbits funcionals i comarques	
8.8.2. Previsions per sistemes urbans	
8.9. Document inicial estratègic	167
8.10. Recull bibliogràfic	209

1. Marc legislatiu

El marc jurídic de referència del Pla territorial sectorial d'habitatge és, fonamentalment, la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (LDH), la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, i, en molt menor mesura, altres normatives relacionades com, per exemple, el Decret Llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària, o la Llei 14/2015, del 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits, i de modificació de normes tributàries i de la Llei 3/2012.

La Llei 23/1983 de política territorial estableix, amb caràcter general, que els plans territorials sectorials, els quals han de tenir com a àmbit d'aplicació tot el territori de Catalunya, han de contenir una estimació dels recursos disponibles, de les necessitats i dels dèficits, territorialitzats en el sector corresponent, la determinació de les prioritats d'actuació i la definició d'estàndards i normes de distribució territorial (article 18).

No obstant això, és la Llei pel dret a l'habitatge (LDH) la que fa una regulació específica del Pla territorial sectorial d'habitatge. L'article 11.2 de la LDH determina que el Pla territorial sectorial d'habitatge i els seus instruments de desenvolupament parcial, juntament amb els programes supralocals d'habitatge i els plans locals d'habitatge són instruments de planificació i programació d'habitatge

L'article 12.1 de la LDH assenyalava que aquest Pla constitueix el marc orientador per a l'aplicació a tot el territori de Catalunya de les polítiques que estableix aquesta llei, i que ha de desplegar el Pla territorial general de Catalunya, ha d'ésser coherent amb els plans territorials parcials i els plans directores territorials per a facilitar-ne el compliment i ha de justificar expressament el seu grau d'adequació.

L'article 12.2 de la LDH concreta que el Pla territorial sectorial d'habitatge ha de contenir una estimació de les necessitats, els dèficits i els desequilibris en matèria d'habitatge, i en aquest sentit, determina que ha d'incloure, entre d'altres aspectes:

- a) la quantificació del sòl residencial en què es poden fer nous desenvolupaments;
- b) la quantificació del sòl residencial creat els darrers deu anys;
- c) la quantificació, identificació de la tipologia i determinació de la situació sobre el territori dels habitatges amb protecció oficial;
- d) la quantificació de les diverses modalitats d'ús dels habitatges (principal, secundari i buit) i de les respectives evolucions previsibles;
- e) la quantificació dels sòls i els edificis d'administracions o empreses públiques desocupats que es poden destinar a habitatge vinculat a polítiques d'habitatge social;
- f) l'anàlisi de les dades demogràfiques bàsiques relacionades amb l'habitatge, especialment amb relació als col·lectius vulnerables, que inclouen els joves majors d'edat empadronats amb els pares, les dones víctimes de la violència de gènere, els immigrants i els sense llar, i també, singularment, amb relació a la prevenció de la segregació espacial de la població amb discapacitats;
- g) l'anàlisi de les dades sobre l'estat del parc edificat i de les necessitats de manteniment, millorament o substitució, amb una atenció especial per les situacions i els processos d'infrahabitatge.

A més a més, l'article 12.3. de la LDH afegeix que el Pla territorial sectorial d'habitatge ha d'incloure previsions sobre:

- a) les necessitats de sostre dels diversos tipus d'habitatge destinats a polítiques socials;
- b) les necessitats de sostre d'habitatge amb protecció oficial;
- c) les necessitats d'habitatge dotacional públic;
- d) i els criteris per a fer el seguiment de l'aplicació del Pla i per a modificar-lo i revisar-lo.

Quant a les propostes, d'acord amb l'article 12.5 de la LDH (segons la modificació introduïda per la Llei 9/2011, del 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica), el Pla territorial sectorial d'habitatge ha de delimitar les àrees del territori que poden contenir àmbits susceptibles d'ésser declarats pel mateix Pla o bé pels plans locals d'habitatge com a àmbits de demanda residencial forta i acreditada. Per a la determinació d'aquestes àrees, el Pla territorial sectorial d'habitatge ha de tenir en compte els criteris següents: la proporció de persones inscrites en el Registre de sol·licitants d'habitatge amb protecció oficial i la quantitat d'habitatges disponibles i de sòl urbanitzable disponible, la densitat demogràfica de la zona, la necessitat d'habitatge derivada de les característiques geogràfiques o econòmiques i els preus dels lloguers a la zona. Així mateix, en aquestes àrees de demanda forta i acreditada s'han d'establir programes d'inspecció dels edificis residencials per a detectar l'existència d'habitatges desocupats i per a establir censos de propietats susceptibles d'ésser afectades per les mesures que estableix l'article 42 de la LDH per a evitar la desocupació permanent dels habitatges.

Tanmateix, els àmbits de demanda residencial forta i acreditada estan subjectes al compliment del mandat de solidaritat urbana. D'acord amb l'article 73.1 de la LDH (segons la modificació introduïda per la Llei 9/2011, del 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica), per a fer efectiu el dret a l'habitatge a tot el territori de Catalunya, els municipis inclosos en àrees declarades pel Pla territorial sectorial d'habitatge com a àmbits de demanda residencial forta i acreditada han de disposar, en el termini de vint anys, d'un parc mínim d'habitatges destinats a polítiques socials del 15% respecte del total d'habitatges principals existents, tal com els defineix l'article 3, considerant les circumstàncies pròpies de cada municipi i d'acord amb el calendari que sigui establert per reglament. El mateix article, en el seu apartat segon, estableix que el creixement del nombre d'habitatges destinats a polítiques socials obtingut en cada quinquenni mitjançant la nova construcció, la rehabilitació o l'adquisició no pot ésser inferior al 25% del nombre d'habitatges que manquen per a arribar a l'objectiu final del 15% del total d'habitatges principals; en l'apartat tercer, permet que els municipis puguin mancomunar-se per a aconseguir els objectius fixats, procurant que la nova aportació d'habitatges amb protecció oficial resti repartida de manera equivalent entre tots; i en l'apartat tercer preveu que els percentatges establerts per aquest article puguin ésser modificats per decret del Govern, per a determinats municipis, atenent les circumstàncies locals marcades pel Pla territorial sectorial d'habitatge.

També en aquests àmbits qualificats pel Pla territorial sectorial d'habitatge com d'una forta i acreditada demanda residencial, l'administració competent pot acordar l'expropiació forçosa de la propietat per incompliment del deure de conservació i rehabilitació si aquest incompliment comporta un risc per a la seguretat de les persones, sempre que s'hagin garantit, als propietaris que en demostrin la necessitat, els ajuts públics suficients per a fer front al cost del deure de rehabilitació de llur habitatge (article 40.1 de la LDH). Ara bé, per a exercir la potestat expropiatòria, s'ha d'instruir prèviament el corresponent expedient de declaració d'incompliment de la funció social de la propietat (Art. 40.2 de la LDH).

Per al còmput de la solidaritat urbana, cal tenir en consideració la definició d'habitatges destinats a polítiques socials de l'article 73 de la LDH. D'acord amb aquest, es consideren habitatges destinats a

polítiques socials tots els acollits a qualsevol de les modalitats de protecció establertes per aquesta llei o pels plans i els programes d'habitatge, els quals poden incloure, a més dels habitatges amb protecció oficial de compra o de lloguer o d'altres formes de cessió d'ús, els habitatges de titularitat pública, els habitatges dotacionals públics, els allotjaments d'acollida d'immigrants, els habitatges cedits a l'Administració pública, els habitatges d'inserció, els habitatges de copropietat, els habitatges privats de lloguer administrats per xarxes de mediació social, els habitatges privats de lloguer de pròrroga forçosa, els habitatges cedits en règim de masoveria urbana, els habitatges d'empreses destinats a llurs treballadors i altres habitatges promoguts per operadors públics, de preu intermedi entre l'habitatge amb protecció oficial i l'habitatge del mercat lliure però que no es regeixen per les regles del mercat lliure.

Respecte la relació entre les determinacions del Pla el planejament urbanístic, l'article 12.8 de la LDH determina que el Pla territorial sectorial d'habitatge pot establir determinacions per a què siguin executades directament o desenvolupades per mitjà de planejament urbanístic; i l'article 16.1 estableix que el planejament urbanístic ha d'ésser coherent amb les determinacions de la planificació i la programació en matèria d'habitatge i, per tant, també amb el Pla territorial sectorial d'habitatge

Així mateix, l'article 12.9 de la LDH obre la possibilitat a què el Pla es pugui concretar i desenvolupar parcialment mitjançant plans específics, d'acord amb el que determini el mateix pla.

Quant a les implicacions econòmiques del pla, d'acord amb l'article 12.10 (d'acord amb la modificació introduïda per la Llei 9/2011, del 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica), el Govern pot establir una línia de finançament específica que concreti la inversió de la Generalitat per fer efectives les mesures i per atendre els requeriments amb càrrega econòmica que determini el Pla territorial sectorial d'habitatge.

Per la seva banda, l'article 15 de la LDH regula, entre d'altres aspectes, les àrees subjectes als drets de tanteig i retracte. D'acord amb l'apartat segon, el Pla territorial sectorial d'habitatge, en funció de la importància de l'activitat immobiliària o de necessitats socials especials, pot proposar una delimitació d'àrees de tanteig i retracte o pot delimitar-les directament, d'acord amb els municipis afectats a fi de: (i) complir els objectius dels plans locals d'habitatge i l'exigència d'incrementar el parc d'habitatges vinculats a polítiques socials per al compliment de l'objectiu de solidaritat urbana; (ii) per a facilitar la conservació i rehabilitació d'edificis; (iii) i per a evitar l'expulsió d'ocupants o altres processos especulatius. A més, cal tenir present que, als efectes de la transmissió dels habitatges adquirits en un procés d'execució hipotecària o mitjançant compensació o pagament de deute amb garantia hipotecària, les àrees de tanteig i retracte poden coincidir amb les àrees de demanda residencial forta i acreditada delimitades en els plans locals d'habitatge, en el Pla territorial sectorial d'habitatge o, mentre aquestes no estiguin delimitades, amb les que preveu l'annex del Pla per al dret a l'habitatge (article 15.2 de la LDH d'acord amb la modificació introduïda pel Decret Llei 1/2015, de 24 de març, de mesures extraordinàries i urgents per a la mobilització dels habitatges provinents de processos d'execució hipotecària). Lògicament, per a definir les possibles àrees subjectes als drets de tanteig i retracte, el municipi, o el Pla territorial sectorial d'habitatge, n'ha de justificar adequadament les raons (article 15.3 de la LDH). I, a més, l'article 4.3 d'aquest mateix Decret Legislatiu 1/2015 estableix que, en el marc d'un procediment d'execució forçosa de les obres necessàries per al compliment dels requisits d'habitabilitat dels habitatges mitjançant execució subsidiària a càrrec del titular, l'Administració pot acordar l'expropiació temporal, per un termini mínim de quatre anys i màxim de deu anys, de l'usdefruit d'habitatges adquirits en un procés d'execució hipotecària o mitjançant compensació o pagament de deute amb garantia hipotecària, que estiguin desocupats per causa de manca de les condicions i dels requisits d'habitabilitat, i que estiguin situats en municipis considerats àrees de demanda residencial forta i acreditada, declarades en el Pla territorial sectorial d'habitatge o en el Pla per al dret a l'habitatge, amb l'objectiu d'executar les obres necessàries que en permetin l'ús i l'ocupació.

També és el Pla territorial sectorial d'habitatge qui ha d'establir, si escau, el percentatge de reserva màxima que els municipis han de respectar en el contingent general pel que fa a persones empadronades en el municipi per a garantir la compensació entre municipis de l'oferta d'habitatges amb protecció oficial (article 100.2 de la LDH).

El seguiment del compliment del Pla territorial sectorial d'habitatge resta regulat en la disposició addicional tercera de la LDH. En aquesta, s'estableix que el Govern ha de presentar cada any, coincidint amb la presentació en seu parlamentària de la liquidació del pressupost de l'any anterior, una auditoria que analitzi l'estat de compliment del Pla territorial sectorial d'habitatge.

Tanmateix, altra normativa també incorpora disposicions respecte el Pla territorial sectorial d'habitatge. D'acord amb l'article 10.2 de la Llei 14/2015, del 21 de juliol, de l'impost sobre els habitatges buits, i de modificació de normes tributàries i de la Llei 3/2012, resten exempts d'aquest impost, entre d'altres, els habitatges situats en zones d'escassa demanda acreditada, d'acord amb el que estableix el Pla territorial sectorial d'habitatge. Val a dir que aquesta normativa ha estat objecte de recurs d'inconstitucionalitat (recurs número 2255-2016).

2. Principis d'elaboració del Pla territorial sectorial d'habitatge

La redacció del Pla territorial sectorial d'habitatge parteix de tres premisses o principis:

2.1. Integració amb el planejament territorial parcial

La Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, va establir les directrius d'ordenació del territori català i de les accions administratives amb incidència territorial a Catalunya, per tal de corregir els desequilibris existents i assolir un benestar més gran de la població. Aquesta Llei, entre d'altres qüestions, va regular el contingut i objectius del Pla territorial general de Catalunya, dels plans territorials parcials, dels plans parcials sectorials, i dels plans directors territorials. Respecte l'articulació d'aquests instruments de planificació, aquesta Llei va establir: (i) que el Pla territorial general de Catalunya havia de definir els àmbits d'aplicació dels plans territorials parcials en coherència amb els àmbits establerts en la divisió territorial de Catalunya, (ii) que els plans territorials parcials s'havien d'adaptar al Pla territorial general de Catalunya i desplegar les seves determinacions; (iii) que els plans sectorials s'havien d'adaptar a les orientacions dels plans territorials; (iv) que els plans directors territorials s'havien d'adaptar al Pla territorial general de Catalunya i als plans territorials parcials; (v) i que els plans d'ordenació urbanística havien d'ésser coherents amb les determinacions del Pla territorial general, dels plans territorials parcials i dels plans directors territorials. En síntesis, va concretar el principi de jerarquia normativa i coherència del planejament urbanístic que successivament ha estat recollit en la normativa urbanística. Un bon exemple és l'article 13.2 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, el qual estableix que els plans urbanístics han d'ésser coherents amb les determinacions del pla territorial general i dels plans territorials parcials i sectorials i facilitar-ne l'acompliment.

Posteriorment, el 1995 es va aprovar el Pla territorial general de Catalunya amb l'objectiu de fixar el model territorial de Catalunya, i definir les estratègies territorials i les directrius per a la formulació dels futurs plans territorials parcials i sectorials. Textualment, d'acord amb la Llei d'aprovació 1/1995, *“el Pla territorial general ha d'esser l'instrument que defineixi els objectius d'equilibri territorial d'interès general per a Catalunya i, a la vegada ha d'esser el marc orientador de les accions que emprenguin els poders públics per a crear les condicions adequades per atreure l'activitat adequada als espais territorials idonis i per aconseguir que els ciutadans de Catalunya tinguin uns nivells de qualitat de vida semblants independentment de l'àmbit territorial on visquin. El Pla ha d'esser també l'instrument que defineixi els objectius per a aconseguir el desenvolupament sostenible de Catalunya, l'equilibri territorial i la preservació del medi ambient”*.

Aquesta Llei del Pla territorial (1995) va establir els sis àmbits funcionals territorials definits en el Pla territorial general de Catalunya com els àmbits d'aplicació dels futurs plans territorials parcials: Àmbit Metropolità, Comarques Gironines, Comarques Centrals, Ponent, Camp de Tarragona i Terres de l'Ebre. Més endavant, amb l'aprovació l'any 2001 de la Llei 24/2001, de reconeixement de l'Alt Pirineu i Aran, es va delimitar un nou àmbit de planificació territorial format per cinc comarques que inicialment s'havien assignat a l'àmbit funcional de Ponent (l'Alt Urgell, l'Alta Ribagorça, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà i la Val d'Aran) i una de les Comarques Centrals (la Cerdanya).

El primer pla territorial parcial que es va aprovar va ser el de les Terres de l'Ebre l'any 2001. Ara bé, no va ser fins la creació del Programa de Planejament Territorial l'any 2004 que la planificació territorial parcial es va desplegar de forma completa en tot el territori català. Entre el 2004 i el 2010 es van aprovar els diferents plans territorials parcials que comprenen els àmbits de planificació territorial, inclosa la revisió

del Pla de Terres de l'Ebre de 2001. Per tant, actualment, la planificació territorial parcial vigent està formada pel següents set plans:

- PTP de l'Alt Pirineu i Aran, aprovat per l'Acord de Govern 78/2006 de 25 de juliol (DOGC núm. 4714 de data 07/09/2006);
- PTP de l'Àmbit Metropolità de Barcelona, aprovat per l'Acord de Govern 77/2010 del 20 d'abril (DOGC núm. 5627 de data 12/05/2010);
- PTP del Camp de Tarragona, aprovat per l'Acord de Govern 4/2010 de 12 de gener (DOGC núm. 5559 de data 03/02/2010);
- PTP de les Comarques Centrals, aprovat per l'Acord de Govern 156/2008 del 16 de setembre (DOGC núm. 5241 del 22/10/2008);
- PTP de Ponent (Terres de Lleida), aprovat per l'Acord de Govern 94/2007 de 24 de juliol (DOGC núm. 4982 de data 05/10/2007);
- PTP de les Terres de l'Ebre, aprovat per l'Acord de Govern 130/2010 del 27 de juliol (DOGC núm. 5696 del 19/08/2010);
- i el PTP de les Comarques Gironines, aprovat per l'Acord de Govern 157/2010 de 14 de setembre (DOGC núm. 5735 de data 15/10/2010).

Val a dir que l'any 2010 es va aprovar la Llei 23/2010 sobre la creació de l'àmbit funcional del Penedès. Aquest nou àmbit de planificació està format per les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Penedès, el Garraf i aquells municipis de la comarca de l'Anoia que s'hi han incorporat, per la qual cosa, l'aprovació d'aquest pla comportarà la modificació dels plans territorial parcials afectats per la delimitació d'aquest nou àmbit funcional.

Per a la redacció d'aquests set plans es van establir un criteris comuns amb l'objectiu de servir com a base de treball i marc de referència. Per a la seva definició, es va partir de tres principis generals: **compacitat**, **complexitat** i **cohesió**. La compacitat defensa la virtut dels creixements en contigüitat, de la densitat enraonadament elevada, i de la distinció clara entre l'espai construït i l'espai obert i, en conseqüència, rebutja la dispersió de la urbanització sobre el territori. La complexitat, en directa oposició a les dinàmiques d'especialització funcional, vindica el valor de la barreja d'usos, de la riquesa de la vida urbana, de la mixticitat, i de l'afirmació de l'espai públic com a dret i àgora. I la cohesió implica evitar i corregir els processos de segregació social en el territori originats en bona part, per la diferent capacitat dels ciutadans d'accedir al mercat d'habitatge.

Amb l'objectiu d'assegurar la coherència metodològica, disciplinar i política dels plans territorials parcials, aquests tres principis generals es van desenvolupar en total de 15 determinacions tangibles i concretes per guiar l'ordenació del territori:

1. Afavorir la diversitat del territori i mantenir la referència de la seva matriu biofísica.
2. Protegir els espais naturals, agraris i no urbanitzables en general com a components de l'ordenació del territori.
3. Preservar el paisatge com un valor social i un actiu econòmic del territori.
4. Moderar el consum de sòl.
5. Afavorir la cohesió social del territori i evitar la segregació espacial de les àrees urbanes
6. Protegir i potenciar el patrimoni urbanístic que vertebrava el territori.

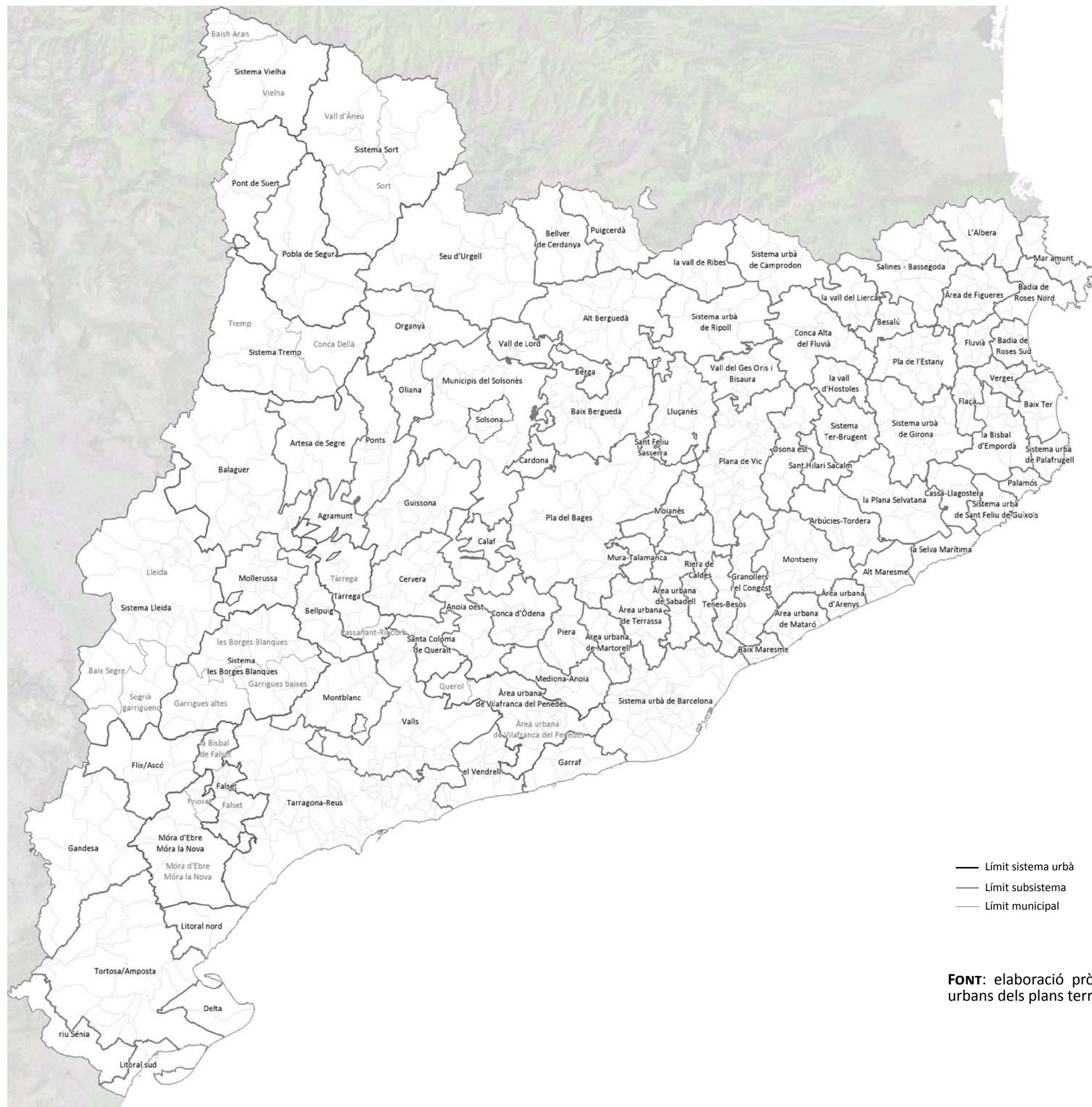
7. Facilitar una política d'habitatge eficaç i urbanísticament integrada.
8. Propiciar la convivència d'activitats i habitatge a les àrees urbanes i racionalitzar la implantació de polígons industrials o terciaris.
9. Aportar mesures de regulació i orientació espacial de la segona residència.
10. Vetllar pel caràcter compacte i continu dels creixements.
11. Reforçar l'estructura nodal del territori a través del creixement urbà.
12. Fer de la mobilitat un dret i no una obligació.
13. Facilitar el transport públic mitjançant la polarització i la compacitat dels sistemes d'assentaments.
14. Atendre especialment la vialitat que estructura territorialment els desenvolupaments urbans.
15. Integrar Catalunya en el sistema de xarxes urbanes i de transport europees mitjançant infraestructures concordants amb la matriu territorial.

Per la seva relació directa amb el Pla territorial sectorial d'habitatge, mereix especial atenció la determinació relativa a facilitar una política d'habitatge eficaç i urbanísticament integrada. Al respecte, el document de Criteris de Planejament Territorial assenyala que:

“El planejament territorial, a través de les propostes d'extensió de les ciutats amb millors condicions per créixer i per acollir nous habitatges, ha de contribuir a crear el marc per a una política d'actuacions d'habitatge, importants en termes quantitativs, situades a les poblacions principals i ben comunicades amb transport públic. Aquestes actuacions haurien d'anar associades, en tot cas, a previsions d'espai per a les activitats econòmiques que permetin la ubicació de llocs de treball en la proporció adequada. Els plans recomanaran, així mateix, accions concertades complementàries entre la Generalitat i els municipis en què el creixement del nombre d'habitatges hagi d'excedir considerablement de les previsions internes, per tal de realitzar les inversions públiques necessàries en equipament, transport i serveis socials que facilitin la plena integració urbana dels nous teixits residencials.”

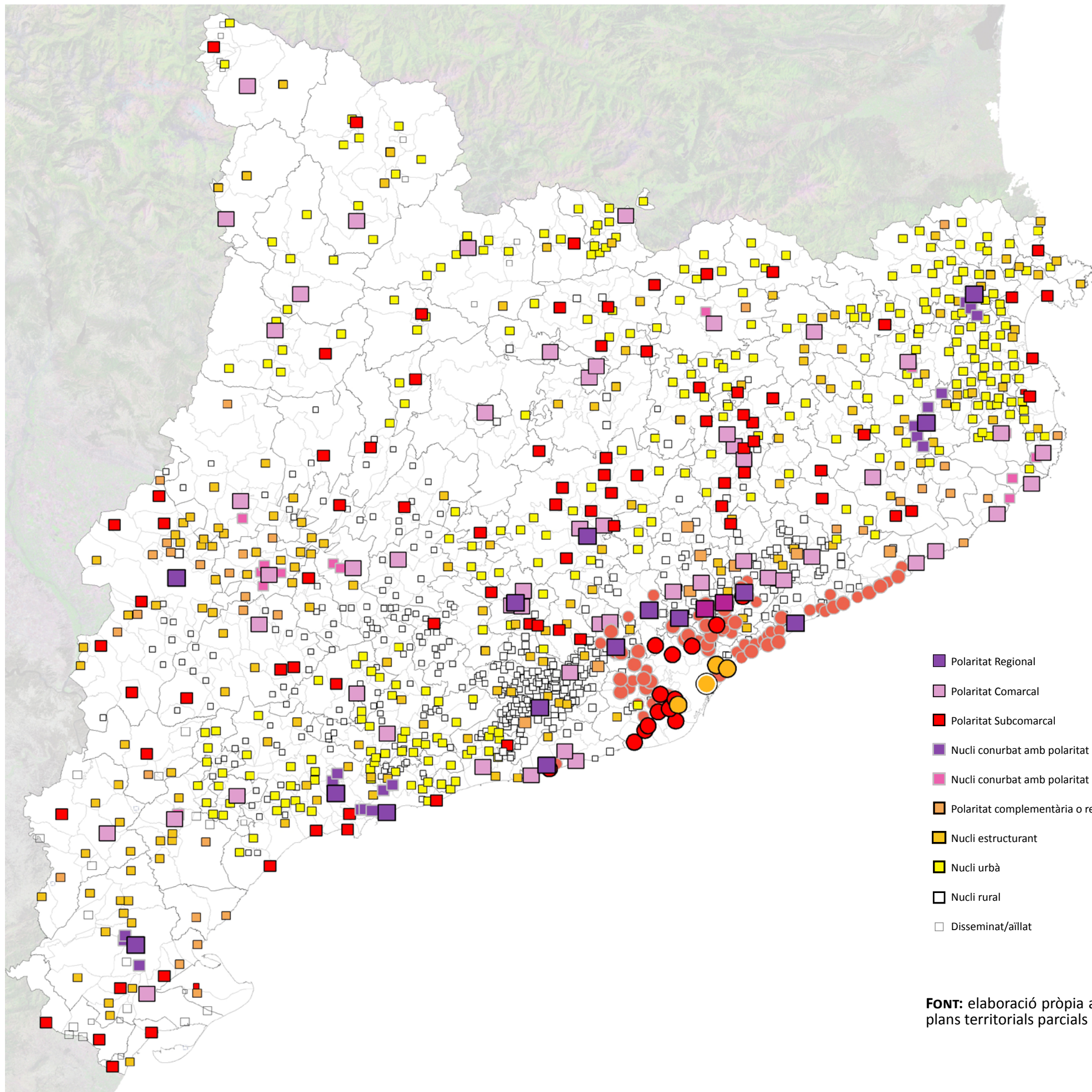
En aquest context, molt especialment gràcies al fet que el desplegament del planejament territorial parcial s'ha completat en tot el territori català, el Pla territorial sectorial d'habitatge va més enllà de l'obligada coherència amb els plans territorials parcials que marca la legislació, i fa seus els principis i determinacions de la planificació territorial i integra els sistemes urbans i d'assentaments que defineixen els respectius plans territorials vigents. En el pla pràctic, aquesta integració es concreta, entre d'altres, en els següents dos aspectes:

1. El Pla territorial sectorial d'habitatge reconeix com àmbit territorial d'anàlisi la totalitat dels sistemes urbans (entesos com àrees territorials articulades a l'entorn d'un nucli urbà generador de cohesió i influència) que identifiquen els plans territorials parcials (Mapa 2.1.1)
2. Les propostes del Pla territorial sectorial d'habitatge s'articulen territorialment segons l'estructura nodal dels assentaments urbans dels plans territorials parcials, és a dir, en funció de les diferents tipologies de polaritats (Mapa 2.1.2) i considerant llurs estratègies de desenvolupament (Mapa 2.1.3). Òbviament, aquesta circumstància garanteix la coherència del Pla territorial sectorial amb la resta de determinacions dels plans territorials parcials.



Escala 1:1.000.000

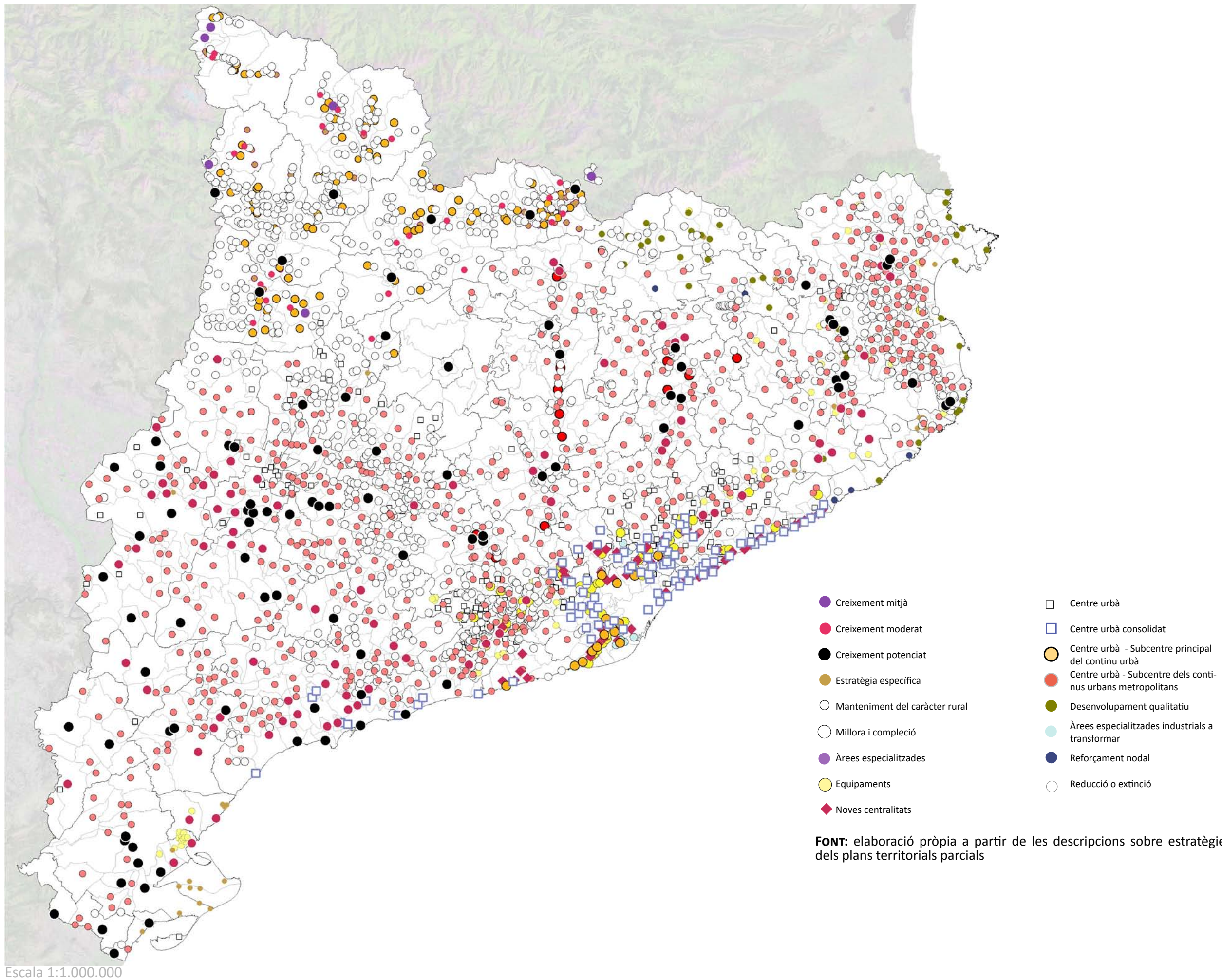
FONT: elaboració pròpia a partir de les descripcions dels sistemes urbans dels plans territorials parcials



- Polaritat Regional
- Polaritat Comarcal
- Polaritat Subcomarcal
- Nucli conurbat amb polaritat regional
- Nucli conurbat amb polaritat comarcal
- Polaritat complementària o regional compartida
- Nucli estructurant
- Nucli urbà
- Nucli rural
- Disseminat/aïllat
- Subcentre dels continus urbans metropolitans - BCN
- Subcentre principal del continu urbà >100.000 hab.
- Subcentre principal del continu urbà intermunicipal
- Subcentre dels continus urbans metropolitans 10.000 - 40.000 hab.
- Subcentre dels continus urbans metropolitans <10.000 hab.
- Àrea de Polaritat
- Polaritat territorial de l'Arc Metropolità

FONT: elaboració pròpia a partir de les descripcions sobre polaritats dels plans territorials parcials

Escala 1:1.000.000



MAPA 2.1.3 Estratègies de desenvolupament dels plans territorials parcials

2.2. El Pla territorial sectorial d'habitatge com a document dinàmic i flexible

Al llarg del període de vigència del Pla, atès que es tracta d'un instrument de planificació i programació a llarg termini de les polítiques d'habitatge en el territori, és d'esperar que es produeixin canvis significatius en el sistema d'habitatge català. Aquests canvis, previsiblement, tindran lloc en el mercat residencial i en el context legislatiu.

Respecte el mercat, tots els estudis longitudinals sobre la seva evolució coincideixen en el fet que cap dels factors que determinen la formació dels preus té un comportament lineal en el temps, ans tot el contrari. Tant el mercat residencial com l'evolució econòmica i demogràfica alternen períodes de forta expansió amb d'altres d'estancament o, fins i tot, de recessió. Aquests factors clau del mercat es poden estructurar en tres grans grups: els relacionats amb la demanda, els relacionats amb l'oferta, i aquells de tipus transversal que incideixen tant en la demanda com en l'oferta. El comportament de la demanda respon, sobretot, a dues variables: els ingressos disponibles, i l'evolució demogràfica, en particular, la formació i destrucció del nombre de llars. Per la seva banda, els factors de l'oferta són bàsicament dos: els costos de construcció i l'elasticitat de la provisió residencial, és a dir, la capacitat que té un sistema d'habitatge per adequar els nivells d'oferta a la demanda. Pel que fa als factors transversals, dos dels més importants són: la política monetària, en concret, els tipus d'interès, la quantitat de crèdit disponible i la facilitat (o no) per accedir-hi; i la situació econòmica. I lògicament, aquest conjunt de factors també resulten claus tant en la naturalesa i abast de l'exclusió residencial.

Un altre element fonamental dels sistemes residencials és el context normatiu en el que el mercat opera. Aquest Avantprojecte de Pla territorial s'ha redactat d'acord amb el marc legislatiu relacionat actualment vigent, però és de preveure que al llarg de vigència del Pla es produeixin canvis legislatius que, o bé modifiquin els instruments de política d'habitatge, o bé n'introdueixin de nous.

Així mateix, la informació estadística avui disponible sobre població, habitatge, exclusió residencial i abast de les actuals polítiques d'habitatge amb la qual el Pla formula el diagnòstic anirà canviant amb el pas del temps. És probable que en els propers anys apareguin sèries estadístiques sobre noves variables, que les existents s'ampliïn fins poder permetre una desagregació territorial suficient per al propòsit del Pla, i que, pel contrari, altres deixin de tenir continuïtat.

Per tots aquests motius, el Pla territorial sectorial d'habitatge, com a document marc de planificació i programació de la política d'habitatge a Catalunya a llarg termini, ha de gaudir de mecanismes que permetin: incorporar aquests canvis legislatius i d'informació disponible, així com fer un seguiment de l'evolució del conjunt de factors determinants en la formació dels preus residencials, i del progressiu assoliment dels objectius del Pla. Amb aquesta finalitat, es preveuen tres tipus de mecanismes: l'actualització periòdica anual, el desenvolupament mitjançant plans territorials sectorials específics, i l'actualització periòdica quinquennal.

2.2.1. El mecanisme d'actualització anual

El **mecanisme d'actualització anual** es configura com un procediment per a posar al dia de forma àgil determinats aspectes reglats del Pla territorial sectorial d'habitatge cada any. En concret, es planteja per a modificar la relació de municipis que formen, respectivament, les àrees subjectes al dret de tanteig i retracte, i les zones de rehabilitació prioritària, bé perquè compleixen els requisits per a ser inclosos, bé perquè deixen de complir-los. En conseqüències, d'acord amb els criteris establerts pel Pla per a la delimitació de les àrees subjectes al dret de tanteig i retracte, aquests situacions únicament poden tenir

lloc en determinats casos: (i) quan a causa de la revisió o modificació dels plans territorials parcials es produeixin canvis en les polaritats i estratègies de determinats municipis; (ii) quan la seva població superi o decreixi per sobre o sota del llindar establert; (iii) i a causa de variacions en el nombre de sol·licituds en el Registre de sol·licitants d'habitatge amb protecció oficial en els municipis. En les zones de rehabilitació prioritària, l'actualització dels municipis inclosos en aquestes únicament pot tenir lloc: (i) a causa de la disponibilitat de nova informació estadística oficial; (ii) o a instància de l'ens local amb la presentació de noves dades estadístiques relatives a l'estat del parc d'habitatges del seu àmbit territorial. En aquest darrer cas, les sol·licituds hauran d'informar dels aspectes tècnics d'aquestes noves dades, molt especialment, de la font, mètode, any i significació estadística.

Tot el conjunt de modificacions del Pla territorial sectorial d'habitatge realitzades a l'empara d'aquest mecanisme d'actualització anual es publicaran de forma unificada.

2.2.2. El desenvolupament mitjançant plans territorials sectorials d'habitatge específics

D'acord amb l'article 12.9 de la Llei per al dret a l'Habitatge, el Pla territorial sectorial d'habitatge es pot desenvolupar i concretar parcialment mitjançant plans específics. Aquests plans específics es podran redactar amb tres finalitats: (i) per a atendre els problemes d'habitatge de determinats territoris que, a causa de les seves particularitats, no poden ser degudament atesos amb les mesures generals del Pla; (ii) per a resoldre situacions específiques d'exclusió residencial que tampoc queden degudament ateses amb les mesures generals del Pla; (iii) i per a territorialitzar nous instruments de política d'habitatge que pugui aprovar-se durant la vigència del Pla.

Actualment preveiem l'elaboració de quatre plans específics: el d'habitatge de les zones rurals, el del dret a un habitatge de lloguer, el pla pel dret a un habitatge digne i adequat entre les persones grans, i el pla de lluita con el *sensellarisme*.

El pla específic de les zones rurals respon a què, la major part de les actuacions previstes en el Pla territorial sectorial d'habitatge es duren a terme en entorns urbans i metropolitans, però el problema de l'habitatge també és present en els àmbits rurals. Ara bé, les necessitats residencials en aquests àmbits rurals presenten unes particularitats pròpies força diferenciades de la dels entorns urbans. Aquest fet pot comprovar-se en la molt menor incidència en termes relatius (per cada 1.000 habitants) en aquestes zones rurals: dels ajuts al pagament de l'habitatge, del lloguer social, de la construcció d'habitatges amb protecció oficial i, sobretot, en els ajuts a la rehabilitació (Taula 6.6.1). En conseqüència, a fi de millorar l'encaix de les polítiques d'habitatge en aquestes zones rurals en aspectes com la tipologia de l'habitatge amb protecció oficial, les formes de promoció més adients, o els tipus d'ajuts més adequats, en particular, en el foment de la rehabilitació, es preveu l'elaboració d'un pla específic per aquests territoris. L'àmbit d'aquest Pla específic es troba delimitat en l'apartat de propostes (veure Mapa 6.6.1 i Taula 6.6.2).

El pla específic per al dret a un habitatge de lloguer pretén donar resposta als creixents problemes d'accés en el mercat de lloguer degut, entre d'altres, al desequilibri existent entre oferta i demanda que afavoreix l'increment dels preus del lloguer, i a la pressió addicional que exerceix el turisme en determinats municipis. Previsiblement, bona part d'aquests problemes quedin resolts amb mesures orientades: a donar més transparència a aquest mercat, sistemes de control de preus, a millorar la rehabilitació d'habitatges i la seva posada en lloguer, i a equilibrar les garanties i drets entre llogaters i propietaris. Val a dir que el Govern de la Generalitat de Catalunya està treballant en la creació d'un índex de referència del lloguer, així com en altres mesures dins del grup de treball del lloguer. L'àmbit d'aquest Pla específic serà tota Catalunya.

El pla pel dret a un habitatge digne i adequat entre les persones grans té com a finalitat quantificar i atendre les creixents necessitats residencials específiques de les persones de 65 anys i més en el territori derivades, entre d'altres factors, del fort procés d'envelliment que experimentarà la societat catalana en els propers anys, i de les conseqüències físiques, socials i econòmiques que acompanyen aquest envelliment. Cal tenir present que aquest col·lectiu no ha estat considerat en les previsions de demanda exclosa del mercat perquè el seu pes en la formació de noves llars és ínfim, però això no significa que les seves condicions residencials siguin sempre adequades. Es de preveure que els principals problemes residencials lligats a la vellesa que el pla identificarà siguin: la inadequació de l'habitatge per manca d'ascensor i/o de condicions d'accessibilitat en l'interior, l'elevat esforç econòmic que han de realitzar les persones grans que no són propietàries del seu habitatge per satisfer el lloguer, sobretot entre les dones vídues, i les dificultats de moltes persones grans per satisfer el cost dels serveis i per dur a terme les obres de rehabilitació i adequació necessàries. L'àmbit d'aquest Pla específic serà tota Catalunya.

Per últim, el pla de lluita contra el *sensellarisme* constituirà el marc: (i) per al desplegament en el territori dels diferents instruments de política d'habitatge que tenen com objectiu atendre les necessitats de les persones *sensellar*; (ii) i per la coordinació territorial amb la resta d'administracions i serveis relacionats (serveis socials, salut, benestar, etc.). En aquest sentit, assenyalar que a finals de 2016 el Govern de la Generalitat va aprovar l'elaboració de l'Estratègia Integral per a l'Abordatge del Sensellarisme a Catalunya (ACORD GOV/161/2016, de 20 de desembre) i que actualment aquesta Estratègia es troba en procés d'elaboració. L'àmbit d'aquest Pla específic serà tota Catalunya i, d'acord amb el marc competencial, estarà liderat pel Departament de Treball, Afers Socials i Famílies.

2.2.3. El mecanisme d'actualització quinquennal

El **mecanisme d'actualització quinquennal** consisteix en l'elaboració i publicació d'una versió actualitzada i refosa del Pla territorial sectorial d'habitatge al final del primer i segon quinquenni. Aquesta versió ha d'actualitzar tota la informació estadística de base de l'anàlisi, i en funció d'aquestes noves dades, també la diagnosi, la quantificació dels objectius que depenen d'aquesta informació estadística (inclòs el nombre d'habitatges necessaris per donar compliment al mandat de solidaritat urbana), i el seu grau d'assoliment.

Un dels elements per a realitzar l'actualització periòdica seran els informes corresponents que s'hauran d'elaborar anualment per conèixer i analitzar l'estat de compliment del Pla territorial sectorial d'habitatge, d'acord amb la disposició addicional tercera de la LDH.

Aquesta actualització del Pla territorial sectorial d'habitatge també: (i) avaluarà l'impacte que puguin tenir les modificacions o novetats legislatives en el camp de l'habitatge aprovades en els darrers cinc anys en l'assoliment dels objectius; (ii) revisarà les projeccions de llars d'acord amb l'evolució demogràfica recent i les projectarà pel temps restant de vigència del Pla; (iii) actualitzarà la memòria econòmica del Pla d'acord amb l'evolució dels costos relacionats; (iv) i avaluarà el grau de compliment dels objectius del Pla, en particular, els de solidaritat urbana, i establirà, si s'escau, les correccions pertinents en la seva programació temporal.

Aquesta versió actualitzada del Pla també haurà incorporar totes les actualitzacions anuals que hagin tingut lloc durant el quinquenni, així com aquells canvis derivats dels plans territorials sectorials específics que s'hagin aprovat, modificat o revisat en els cinc anys anteriors.

Tanmateix, atès que el mecanisme d'actualització quinquennal no suposa cap revisió del Pla, en aquest procés no es podran modificar, en cap cas, les àrees de demanda forta i acreditada, ni els criteris establerts per a la delimitació les àrees subjectes al dret de tanteig i retracte, ni les zones de rehabilitació prioritària.

2.3. El Pla territorial sectorial d'habitatge com a instrument preventiu de comportaments anòmals en el mercat

El Pla territorial sectorial d'habitatge, mitjançant les seves actualitzacions, constitueix un instrument idoni per a fer el seguiment del comportament del mercat residencial. L'objectiu principal d'aquest seguiment és detectar comportaments anòmals del mercat, com va succeir anteriorment durant la bombolla, amb la major rapidesa possible a fi de poder implementar mesures per a corregir-los.

Amb aquest finalitat, el Pla territorial sectorial d'habitatge planteja un seguit d'indicadors del mercat residencial i uns valors màxims d'aquests. Fonamentalment, es proposen tres tipus d'indicadors:

- Per a avaluar el comportament del mercat en conjunt, els indicadors són el increment real anual i quinquennal del preu total (no unitari) de l'habitatge, tant del mercat de compravenda com del de lloguer. El llindars màxims per a la consideració de l'existència de comportaments anòmals, tant en el mercat de compravenda com en el de lloguer, són els següents:
 - Increment real anual superior al 25%
 - Increment real quinquennal superior al 60%
- Per a fer el seguiment de l'oferta residencial, l'indicador és el nombre anual de nous habitatges construïts cada any per cada 1.000 habitants. Els llindars màxims són:
 - Ritmes anuals de construcció superiors a 7 habitatges per cada 1.000 habitants.
 - Ritmes quinquennals de construcció superiors a 30 habitatges per cada 1.000 habitants.
- Per a fer el seguiment de la demanda residencial, s'emprarà l'escenari alt de les projeccions de llars del Pla territorial sectorial d'habitatge i s'avaluarà quinquennalment. Es considerarà l'existència de comportament anòmal quan al final de cada quinquenni del Pla el nombre real de llars sigui superior al de l'escenari alt.

La superació de qualsevol dels valors llindars establerts per aquests indicadors implicarà la necessitat de procedir a la revisió del Pla territorial sectorial d'habitatge, excepte en el cas dels referits al comportament dels preus de lloguer. En aquest darrer supòsit, el document a revisar serà el pla territorial sectorial específic per al dret a un habitatge de lloguer.

3. Criteris tècnics del Pla territorial sectorial d'habitatge

3.1. Criteris temporals

El Pla territorial sectorial d'habitatge es formula amb un horitzó temporal de 15 anys comptadors a partir del moment de la seva entrada en vigor. Aquest Pla parteix d'unes projeccions demogràfiques per al període 2016-2030 i d'uns estudis de demanda exclosa del mercat basats en la informació estadística disponible l'any 2015. Amb l'objectiu d'incorporar l'evolució del mercat residencial i els canvis en les variables demogràfiques i socioeconòmiques que s'hi relacionen, al final de cadascun dels dos primers quinquennis, d'acord amb la informació estadística disponible, caldrà procedir a actualitzar aquestes previsions mitjançant el mecanisme d'actualització quinquennal.

3.2. Criteris d'anàlisi territorial

El Pla territorial sectorial d'habitatge treballa a quatre nivells territorials: els àmbits funcionals territorials del Pla territorial general de Catalunya, les comarques, els sistemes urbans definits pel plans territorials parcials i els municipis. Únicament en la definició dels àmbits rurals (apartats 6.6 i 9.4) s'empra una escala inferior a la municipal per reconèixer la naturalesa rural de determinats nuclis de població.

L'anàlisi territorial de totes les variables s'ha dut a terme mitjançant indicadors relatius com, per exemple, la freqüència o incidència de la variable considerada, o en nombre de casos per cada 1.000 habitants. L'adopció d'aquest criteri ve motivat per la irregular distribució en el territori de la població catalana. Qualsevol anàlisi territorial basat en valors absoluts únicament reproduiria, en major o menor mesura, la grandària de les aglomeracions urbanes en termes de població, llars o habitatges principals.

3.3. Criteris d'anàlisi de col·lectius específics

L'anàlisi de les condicions residencials de la població es realitza pel conjunt de Catalunya, i en aspectes específics, per tres col·lectius: les persones grans, és a dir, les que tenen 65 anys o més; les persones de nacionalitat estrangera; i les persones joves emancipades, considerades com aquelles que tenen entre 18 i 34 anys i no viuen ni amb els progenitors ni en habitatges col·lectius.

3.4. Criteris d'anàlisi del parc residencial

La principal font d'informació de l'anàlisi del parc residencial és el Cens de població i habitatge de 2011. Les variables emprades són: el tipus d'habitatges (principal, secundari i buit), l'any de construcció de l'edifici d'habitatges, el seu estat de conservació i l'existència de deficiències, la disponibilitat d'ascensor i les condicions d'accessibilitat de l'edifici, l'equipament del bany de l'habitatge, el sistema de calefacció de l'habitatge i el règim de tinença. Els criteris tècnics en la definició de cadascuna d'aquestes variables són els mateixos emprats pel Cens.

De forma complementària, també s'ha analitzat l'habitatge d'ús turístic, el nombre de places hoteleres i el turisme rural a partir de les dades estadístiques de la Direcció General de Turisme del Departament d'Empresa i Coneixement.

4. Objectius del Pla territorial sectorial d'habitatge

El principal objectiu del Pla territorial sectorial d'habitatge és: quantificar el nombre de noves llars que es formaran en els propers 15 anys i que quedaran excloses del mercat d'habitatge; identificar els instruments de política d'habitatge més adients per atendre les diferents necessitats d'aquesta demanda exclosa atenent als seus ingressos i grup d'edat; i planificar econòmicament, territorialment i temporalment el conjunt d'actuacions necessàries per a atendre aquesta demanda exclosa.

En aquesta planificació, es parteix de les següents premisses prèvies:

1. Ampliar el parc d'habitatges social fins que representi, com a mínim, el 5% total del parc d'habitatges principals

Actualment s'estima que a Catalunya només hi ha aproximadament uns 40 mil habitatges de lloguer social, el que representa menys del 2% del total dels habitatges principals, un percentatge molt per sota de la major part de països europeus (Gràfic 4.1). El Pla territorial sectorial d'habitatge planteja ampliar l'oferta de lloguer social fins que arribi a representar el 5% del total dels habitatges principals. Si bé la quantificació d'aquest objectiu pot semblar insuficient en comparació amb altres països europeus molt més desenvolupats en aquest aspecte (per exemple, Holanda, Àustria o Dinamarca), la determinació d'aquest llindar respon a dos motius: (i) en primer lloc, l'objectiu del 5% de lloguer social és coherent amb el valor màxim que assoleix aquest en els països mediterranis del sud d'Europa (amb els quals compartim molts aspectes del nostre sistema residencial), el qual se situa entre el 5% (Itàlia) i el 6% (Malta); (ii) i en segon lloc, el lloguer social és un instrument de política d'habitatge que té un elevat cost d'inversió inicial, i que necessita de l'existència d'un sistema d'entitats gestores que, pel general, són de naturalesa privada però fortament regulades i controlades pel sector públic, per la qual cosa, el més aconsellable és plantejar un creixement progressiu.

Aquest 5% d'habitatge social estarà format: pels habitatges dotacionals, els protegits de lloguer (de promoció pública o privada), els d'inclusió, els de la xarxa de mediació, i, en general, per aquells altres que siguin de lloguer a un preu assequible fruit de processos impulsats directa o indirectament des del sector públic.

2. Promoure un ús més eficient i social del parc d'habitatges existents

Amb l'objectiu de promoure un ús més eficient i social del parc residencial existent, hi ha quatre instruments que tenen un paper rellevant en el conjunt de propostes del Pla, en particular, en l'ampliació del parc de lloguer social:

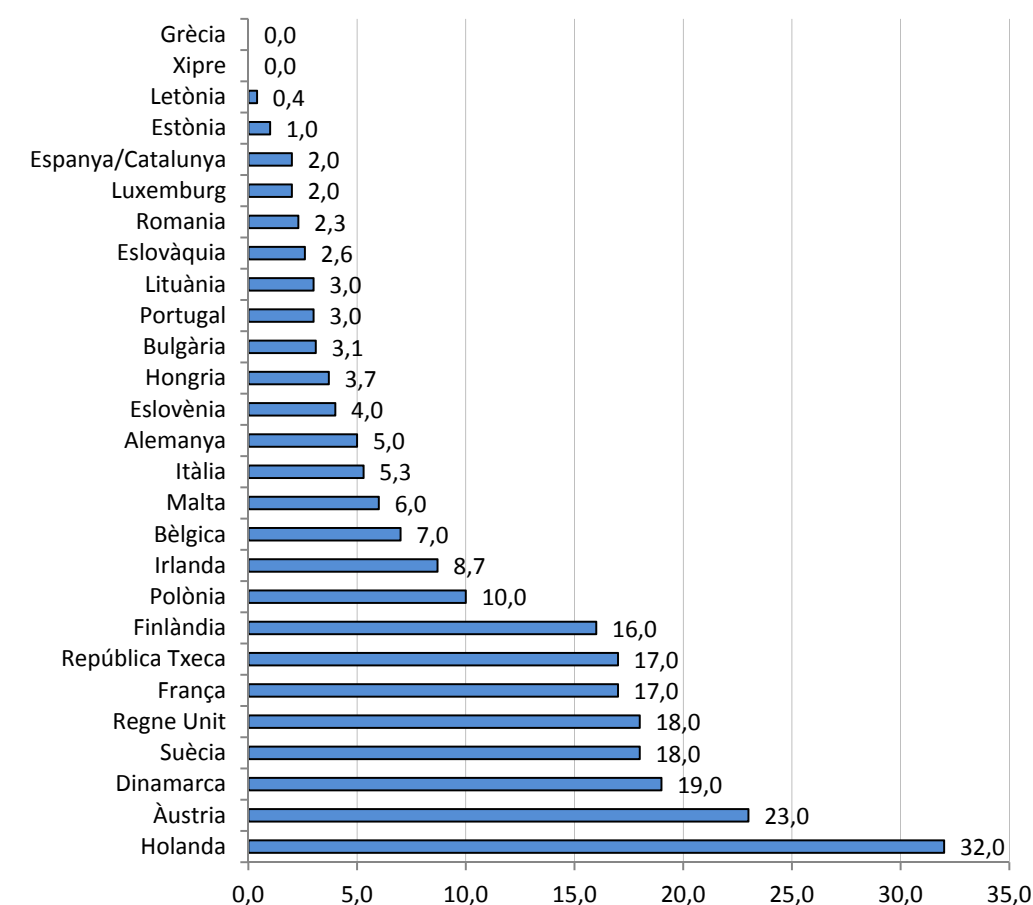
- l'adquisició de la propietat d'habitatges provinents de bancs i grans tenidors per destinar-los a lloguer social;
- l'adquisició de l'ús d'habitatges provinents de bancs i grans tenidors per destinar-los a lloguer social;
- la mobilització del parc buit cap al lloguer social mitjançant mesures com, per exemple, la mediació;
- i l'adquisició d'habitatges en el parc existent també per destinar-los a lloguer social, amb instruments com la delimitació d'àrees de tanteig i retracte.

En el conjunt de Catalunya, el Pla territorial sectorial preveu que un 60% dels nous habitatges destinats a lloguer social procedeixin del parc avui existent gràcies als instruments esmentats (apartat 6.1.1).

3. Ampliar l'oferta de lloguer

Malgrat es preveu l'elaboració d'un Pla específic per al dret a un habitatge de lloguer que, entre d'altres, tindrà com objectiu corregir el desequilibri existent entre oferta i demanda en aquest mercat, les actuacions que proposa el Pla territorial sectorial d'habitatge també contribuiran a ampliar l'oferta de lloguer. En concret, preveiem que aproximadament un 55% de la demanda exclosa del mercat dels propers 15 anys visqui en un habitatge de lloguer, ja sia dins del parc de lloguer social (41,7%), ja sia en el segment de lloguer privat amb ajuts directes (13%) (apartat 6.1.1, Taula 6.1.1.2).

Gràfic 4.1. Percentatge d'habitatge social sobre el parc residencial. Europa, 2011



FONT: elaboració pròpia a partir de les dades de Laino E. i Pittini A. (2011) Housing Europe Review 2012. The nuts and bolts of European Social Housing Systems. CECODHAS Housing Europe, Brussel·les