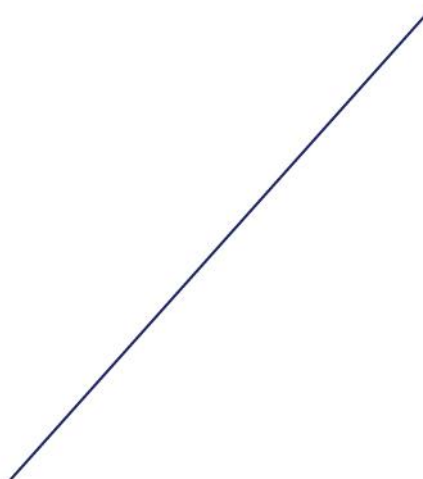


AGENDA URBANA ESPAÑOLA

(VERSIÓN 1 DE OCTUBRE DE 2018):

COMENTARIOS CEOE



19 de octubre de 2018



CEOE

*Departamento de Asuntos Económicos y Europeos
Comisión de Infraestructuras y Urbanismo*

Alegaciones de carácter general

El planteamiento de la Agenda Urbana Española (AUE) es acorde con los retos identificados y con la visión estratégica de las Agendas Urbanas de la ONU y de la UE, ambas aprobadas en 2016 (Declaración de Quito y Pacto de Ámsterdam, respectivamente), así como con los reconocidos en la Cumbre del Clima (Cumbre de París), y los principios programáticos inspiradores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030.

La AUE se concibe como un documento estratégico, sin carácter normativo. Será preciso que la versión final de la misma goce de un alto consenso, a fin de que sea integrado dentro de las diferentes políticas autonómicas y, sobre todo, municipales, logrando una mayor homogeneización de éstas.

Se considera de interés la estructura de la AUE. En este sentido:

- El diagnóstico aporta un análisis objetivo de la realidad identificando, desde variadas temáticas, los principales problemas que ponen en riesgo la sostenibilidad del modelo urbanístico español. No obstante, la segunda versión de la AUE (de fecha 1 de octubre de 2018) prescinde, a diferencia de la versión anterior, del análisis DAFO para cada uno de los ejes temáticos identificados.
- El esfuerzo en la definición de los diez objetivos estratégicos a alcanzar, posteriormente concretados en objetivos específicos y líneas de actuación ad hoc, debe ser valorado positivamente.
- Se valora también positivamente haber completado la definición de los indicadores de seguimiento y evaluación asociados a cada uno de los objetivos específicos en los que se desarrollan los objetivos estratégicos de la AUE. Deberán contribuir a facilitar la implementación y revisión de la AUE.
- El último apartado se refiere a la implementación de la AUE. En concreto, a los Planes de Acción a desarrollar por los diferentes agentes implicados. Para ello, se plantea un esquema de preguntas que deben servir de ayuda para su definición. En su concreción, el sector privado empresarial debe jugar un papel esencial.

En todo caso, la AUE debe contribuir al cumplimiento del ODS nº 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Alegaciones de carácter particular

Cambio climático

- Con relación al Objetivo estratégico 3 “Prevenir y reducir los impactos del cambio climático y mejorar la resiliencia”, debe introducirse como indicador la antigüedad del parque automovilístico, en línea con el criterio adoptado respecto a la antigüedad del parque de viviendas.

La introducción de este criterio es importante si se quiere lograr una reducción de los niveles de emisiones de CO2. En la AUE únicamente se contempla la motorización, y lo cierto es que no se trata exclusivamente de una problemática vinculada al número de vehículos que circulan en entornos urbanos, sino también a la calidad de estos.

- Con relación al objetivo específico 3.2. “Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero”, si bien es necesario fomentar las medidas que ayuden a impulsar la ecologización de los sectores económicos para el futuro, no debe dejar de tenerse en cuenta el esfuerzo inversor de las empresas.
- Asimismo, la quinta línea de actuación de este objetivo específico 3.2 (“Implementar las estrategias cero emisiones en los entornos urbanos”) debe tomar en consideración el estado de madurez de las diferentes tecnologías para cada una de las tipologías de vehículos (ligeros, pesados).

Gestión sostenible de los recursos y economía circular

- Con relación al mismo Objetivo estratégico 4 “Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular”, se propone incluir la siguiente línea de actuación dentro del objetivo específico 4.1. “Ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía”:

Fomentar la contratación de servicios energéticos en los edificios de la Administración Local y Autonómica.

Dicha propuesta se ajusta a lo establecido en la Directiva de eficiencia energética de edificios, recientemente aprobada.

- El objetivo estratégico 4 “Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular” prevé como línea de actuación dentro del objetivo específico 4.4 “Reducir los residuos y favorecer su reciclaje”: *Potenciar el uso de sistemas de depósito, devolución y retorno, con el consiguiente ahorro de recursos e impactos ambientales y socioeconómicos. Esta línea de actuación es básica para el desarrollo de una economía circular, como también lo son los planes de gestión de residuos o instrumentos equivalentes.*

La referencia a los sistemas de depósito, devolución y retorno (SDDR) constituye una abstracción genérica que precisa mayor definición, toda vez que los SDDR pueden estar enfocados a diferentes residuos, con objetivos diferenciados (reutilización o reciclado), ser voluntarios u obligatorios, etc.

Atendido el marco de la Agenda Urbana, cabe deducir que se refieren a los SDDR para residuos domiciliarios, para algunos envases en concreto ya acogidos a los SCRAP's (sistemas colectivos de responsabilidad ampliada del productor) y con implantación obligatoria.

A este respecto, y como argumento en contra de este tipo de SDDR, cabe reseñar la ausencia de objetivo medioambiental. De hecho, el SDDR no sólo no supone un avance en materia de sostenibilidad, sino todo lo contrario. Su escaso alcance (sólo para algunos envases), así como el incremento de las emisiones de CO2 que conllevaría el traslado de estos residuos (atendida la necesidad de duplicar el sistema: contenedor amarillo + SDDR), le convierten en un sistema que incrementaría las emisiones de CO2 de las ciudades españolas. Así lo pone de manifiesto el "Estudio de sostenibilidad sobre la introducción de un SDDR obligatorio para envases de bebidas: análisis ambiental, social y económico comparativo con la situación actual" (Estudio ARIADNA) elaborado por la Cátedra UNESCO de Ciclo de Vida y Cambio Climático de ESCI-Universidad Pompeu Fabra.

En lo relativo a los impactos económicos, este Estudio concluye que la implantación de un SDDR tendría un coste adicional de 1.784 millones de euros, o lo que es lo mismo, cada familia española pagaría casi 100 euros más al año por la implantación del SDDR. Así, los envases sometidos a SDDR se gestionarían con un coste 11 veces superior al actual, motivado por los costes de etiquetado, manipulación en el punto de venta, transporte y conteo.

En esta misma línea, el estudio presentado en 2017 por la Federación Española de Municipios y Provincias sobre el sistema SDDR concluye que el coste de la gestión de los envases sometidos a SDDR se incrementaría 13 veces y supondría, además, una disminución de ingresos para los municipios de entre 78 y 88 mm € al tener que privatizar su gestión al margen de la gestión municipal de los residuos.

Por otro lado, el Estudio ARIADNA confirma que la introducción del sistema SDDR implicaría un mayor impacto social asociado a la gestión de residuos. Su implantación conllevaría mayores costes sociales a la sociedad española, los ciudadanos deberían dedicar un 50% más de espacio en sus hogares y 6 veces más de tiempo para la gestión de los envases sujetos al SDDR.

Asimismo, contrasta incluir en este apartado el SDDR, una medida atomizada y reduccionista, junto con el resto de medidas planteadas en el objetivo específico 4.4., más globalizadas y genéricas. En todo caso, y en línea con lo anteriormente señalado, mencionar los SDDR sin más detalle/concreción, es una abstracción genérica que precisa mayor definición; los SDDR puede estar enfocados a diferentes residuos, con objetivos diferenciados (reutilización o reciclado), ser voluntarios u obligatorios, canal HORECA, etc...

Por ende, esta línea de actuación debe ser retirada de la Agenda Urbana Española.

- Consecuentemente con lo anterior, dentro del epígrafe “IV. Indicadores”, en el indicador 4.4.1. “¿Se disponen de planes de gestión de residuos, o instrumentos equivalentes, con el objetivo de aumentar el porcentaje de recogida selectiva y reciclaje?” debe proceder a modificarse el apartado “a) Definición y relevancia” en los siguientes términos:

El seguimiento de este indicador permite conocer la evolución de las tasas de generación de residuos urbanos, las tasas de reciclado de las diferentes fracciones de residuos y las tasas de vertido, con el consiguiente ahorro de recursos e impactos ambientales y socioeconómicos, básico para el desarrollo de la economía circular, con un uso más eficaz de los recursos y un cambio en las pautas de consumo más sostenibles.

- Por otro lado, y a fin de facilitar el desarrollo de la Economía Circular en España, se propone establecer una Estrategia Educativa y Formativa para constituir la sociedad del reciclado; medida acorde con el resto de las actuaciones previstas en el objetivo específico 4.4:

Estudiar y aplicar, en los entornos urbanos, nuevos y eficaces modelos de educación ambiental para renovar los valores y fomentar el cambio de una actitud pasiva a una activa frente a los problemas ambientales y construir una sociedad más responsable, con mayor conciencia ambiental y sensibilidad hacia el consumo y la generación de residuos, cuyo punto de partida sería: “el mejor residuo es el que no se recicla”.

Movilidad y transporte

- Sin perjuicio del carácter estratégico y no normativo de la AUE, se considera que puede ser un instrumento eficaz para contribuir a armonizar las políticas de movilidad urbana existentes.
- Con relación al objetivo específico 5.1. “Favorecer la ciudad de proximidad”, se considera positiva la introducción de la tercera línea de actuación relativa a fomentar la elaboración de planes de transporte al trabajo.
- Con relación al mismo objetivo específico 5.1., la undécima línea de actuación prevé: “Establecer plataformas logísticas de distribución en cada barrio y gestionar la distribución de mercancías en las zonas urbanas, maximizando los centros de consolidación/ruptura de cargas y evitando la distribución con bajo nivel de carga de furgonetas y camiones”.

A estos efectos, debe tomarse en consideración que la reducción de emisiones también depende del número de viajes realizados y que, por tanto, si la distribución de mercancías se realiza con vehículos ligeros (bajo nivel de carga) se estará multiplicando el número de viajes necesarios para transportar la carga que si se realizase con vehículos pesados.

- La AUE debe asimismo considerar la mejora del acceso a las ciudades para reducir las externalidades de la carretera y aumentar la calidad del servicio público, a través de medidas como: (i) la construcción y habilitación de carriles bus y plataformas reservadas, y (ii) priorizar

la circulación urbana del transporte público mediante sistemas inteligentes de operación y gestión del transporte. Por ello, se propone incluir un nuevo y cuarto indicador de seguimiento del objetivo 5.1 que permita evaluar las medidas adoptadas para mejorar el acceso a las ciudades.

- Con relación al objetivo específico 5.2 “Potenciar los modos de transporte sostenibles”, se propone la inclusión de la siguiente línea de actuación:

Promover la renovación del parque de vehículos, para favorecer un parque más respetuoso con el medioambiente, de bajas y cero emisiones.

- El objetivo específico 5.2. debe asimismo tener en cuenta el contexto actual de las tecnologías que hay disponibles para la descarbonización del transporte (madurez de esas tecnologías, ventajas, desventajas, niveles de contaminación, viabilidad, etc.). Por otro lado, la AUE debe valorar la calidad y cantidad de las medidas existentes que favorecen el desarrollo y la inversión en las últimas tecnologías, considerando, entre otras cuestiones, los permisos disponibles para operar dentro de las ciudades y las ayudas o subvenciones disponibles para las empresas que invierten en nuevas tecnologías.
- El indicador de seguimiento 5.2.2 (“Flota de autobuses de bajas emisiones o con combustibles limpios dedicados al transporte público urbano”), ligado al objetivo específico 5.2, debe también contemplar que las autoridades relevantes hayan fomentado a través de planes de ayudas el impulso para dotar las flotas con estos vehículos.
- Asimismo, y nuevamente vinculado al objetivo específico 5.2, se propone añadir un nuevo indicador de seguimiento que permita valorar la apuesta de las ciudades por favorecer la intermodalidad, fomentar una movilidad sostenible en las conexiones de última milla de los viajeros y aprovechar el potencial que el turismo aporta al desarrollo sostenible urbano. Este indicador serviría para analizar las medidas llevadas a cabo por las ciudades relativas a la modernización y rediseño de las estaciones, construcción de intercambiadores modales o carriles bus o la habilitación de áreas de estacionamiento y de paradas en zonas estratégicas y de interés para servicios turísticos de transporte.
- Se considera que en los indicadores debe contemplarse la antigüedad del parque de vehículos.
- En todo caso, la AUE ha de apostar por fomentar una movilidad sostenible en las conexiones *de última milla* de los viajeros, a través de medidas de coordinación del desarrollo de un Plan de modernización y rediseño de estaciones de autobuses, en línea con lo anteriormente señalado.
- Es necesario que la AUE contemple la elaboración de un modelo de referencia de normativa para la distribución urbana de mercancías y la promoción de su adopción por parte de las ciudades. Este debería ser una parte clave del Plan de Acción. A estos efectos, se adjunta el documento “Distribución Urbana de Mercancías”, de 30 octubre de 2017, elaborado por el

Consejo del Transporte y la Logística de CEOE.

- La financiación del transporte es un elemento fundamental que debe abordar la AUE para garantizar la movilidad de las personas. Los transportes urbanos, los de carácter metropolitano, los servicios rurales y de débil tráfico deben estar garantizados a través de una regulación normativa, que persiga su prestación en base a criterios objetivos y equilibrados. Es por ello fundamental que también se incluya un nuevo indicador de seguimiento relacionado con la financiación del transporte.
- La AUE no debe desaprovechar el potencial que el turismo aporta al desarrollo sostenible de las ciudades, por lo que ha de fomentar medidas tendentes a favorecer la llegada y desplazamiento en autocar de grupos de turistas. Entre ellas, el uso de carriles bus o la habilitación de áreas de estacionamiento y de paradas en zonas estratégicas y de interés.
- La AUE debe tomar en consideración que el sector del renting puede jugar un papel relevante en la movilidad sostenible de las ciudades, toda vez que:
 - Contribuye al rejuvenecimiento del parque: los contratos se formalizan a un plazo medio ligeramente inferior a los 48 meses, por lo que la edad media del parque de los vehículos en renting es de dos años. Al final del periodo de los cuatro años, estos automóviles pasan al mercado de segunda mano en las mejores condiciones.
 - El renting mantiene el compromiso de que sus vehículos estén perfectamente mantenidos, conforme con las recomendaciones de los fabricantes.
 - El renting impulsa el desarrollo de los vehículos de energías alternativas: a título de ejemplo, los vehículos eléctricos, a mayo de 2018 supusieron el 0,96% del total de las matriculaciones de renting, mientras en el mercado total el peso de éstos fue del 0,63%. El renting aportó el 27,16% de las matriculaciones totales de eléctricos en España.
 - El renting es pionero en el car sharing corporativo y últimamente, también entre particulares y empresas; así como en el concepto de pago por uso, disfrutando el cliente del vehículo sin ser su propietario.

Modelo de ciudad y vivienda

- Se comparte, en gran medida, el diagnóstico y varios de los principios urbanísticos de carácter innovador incorporados en la AUE, similares a los que están siendo implantados en otros estados miembro de la UE.
- Con relación al Objetivo estratégico 2 “Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente”, se propone completar la sexta línea de actuación del objetivo específico 2.3. “Mejorar la calidad y la accesibilidad de los espacios públicos” en los términos siguientes:

Fomentar la diversidad, calidad y versatilidad de los espacios públicos de la ciudad, dotarlos de un mobiliario adecuado y polivalente, convenientemente revisado y mejorar su estética, conservación y belleza, con arreglo a la normativa vigente.

- Con relación al objetivo específico 2.6 “Mejorar la calidad y sostenibilidad de los edificios”, se valora positivamente que el impulso a la mejora de la eficiencia energética del parque edificatorio existente se haga a través de todas las medidas disponibles y posibles (fiscales, de agilización y simplificación de trámites administrativos o mediante la puesta en marcha de campañas pedagógicas).

No obstante, deben asimismo tomarse en consideración medidas de eficiencia energética basadas en el concepto de distrito energético y medidas de eficiencia energética integrales como los contratos de ahorros energéticos garantizados.

La referencia al concepto de distrito energético se ajusta a lo contemplado en la Directiva de eficiencia energética de edificios recientemente aprobada.

- En todo caso, con relación a este apartado, se considera de interés:
 - Rehabilitación y regeneración urbana: para que se puedan acometer estas acciones por parte de empresas privadas o públicas, es necesario revisar la normativa, tanto autonómica como municipal, creando un marco jurídico basado en tres claves:
 - a) Revisión y tasación objetiva de los edificios protegidos a los efectos de ver la posibilidad real de rehabilitación o derribo.
 - b) Incremento de edificabilidades para lograr una viabilidad económica de los proyectos.
 - c) Gestión de realojos.
 - Actualización de la normativa en edificación a los efectos de que sea más fácil su implementación.
 - Elaboración de ordenanzas municipales específicas sobre las redes urbanas de climatización (district heating y cooling). En todo caso, debe atenderse a su carácter voluntario y a la necesidad de que no conlleven un sobredimensionamiento de las dotaciones.
 - Eficiencia energética y viabilidad económica: establecimiento de un coeficiente de homogeneización que preserve la superficie útil obtenible partiendo de una edificabilidad determinada, para evitar la reducción de la superficie útil de las viviendas como consecuencia de la implementación de las técnicas constructivas para mejorar los niveles termo-acústicos y de salubridad.
 - Observatorio de la aplicación práctica de la normativa del Código Técnico: se propone la creación de un observatorio de la aplicación del CTE, integrado por técnicos, promotores y demás actores intervinientes.
 - Reserva de Suelo destinada a VPO: eliminar o dejar en suspenso sine die la obligación de reservar suelo para vivienda protegida, mientras no se cuente con ayudas económicas estatales -Ayuda Estatal Directa a la Entrada, préstamos cualificados, subsidiación de los tipos de interés, subvenciones a la compra y urbanización de suelo para VPO- a fin de no

incrementar los metros cuadrados de suelo urbanizado con destino a vivienda protegida.

Con relación a los Planes de Vivienda, y en línea con lo anteriormente señalado de falta de previsión de ayudas públicas para la vivienda protegida, con el fin de dar salida a las reservas de suelo para este tipo de vivienda, sería de interés que se aplicara a nivel estatal y autonómico, la Disposición Adicional tercera del Real Decreto 233/2013 que regulaba el Plan de Vivienda 2013 - 2016. En virtud de ésta, se desregulaba en gran medida la vivienda protegida, estableciéndose únicamente límites de precio máximo y superficie máxima, eliminándose el resto de los requisitos objetivos y subjetivos de este tipo de vivienda.

- Facilitar el acceso al crédito a los demandantes de primera vivienda: propuesta orientada al desarrollo de un mercado de hipotecas de Alto LTV (*loan to value*) caracterizado por:
 - a) Un sistema de garantía público-privado que permita lograr la universalidad del seguro de crédito hipotecario para las hipotecas de Alto LTV.
 - b) Unos criterios de concesión hipotecarios prudentes, transparentes y específicos.
 - c) El buen funcionamiento de los mercados primarios y secundarios de títulos hipotecarios de cara a garantizar el acceso a la financiación.
- Agilizar plazos de obtención de la licencia de obras y la licencia de primera ocupación: es preciso acometer las reformas necesarias para que la concesión de estas licencias sea prácticamente automática.
- Planes Generales de Ordenación Urbana basados en principios de sostenibilidad económica, flexibilidad de usos, armonización y simplificación de normativa.
- Apuesta por la ciudad mediterránea, compacta y densa, frente al modelo disperso representado por modelos de baja densidad con una densidad media de 20 viv/ha, por debajo de la densidad media de los grandes municipios cifrada en 51 viv/ha.
- Incremento de la compacidad de las ciudades a través del incremento de la edificabilidad, de la densidad y del reajuste de las dotaciones sobredimensionadas.
- Modificación del sistema de planeamiento, dotando al PGOU de mayor carácter estratégico, remitiéndose la ordenación pormenorizada al planeamiento de desarrollo, más ágil y flexible en cuanto a su modificación.
- Agilización y simplificación de los procedimientos de ordenación, gestión y ejecución.
- Modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo y de la Ley del Suelo a los efectos de tasar los casos en los que se puede decretar la nulidad del planeamiento.
- Modificar la Ley Reguladora de Haciendas Locales:
 - a) Para que la bonificación de hasta el 50% para edificios que hayan instalado sistemas

para aprovechamiento térmico o eléctrico o que tengan una calificación energética más eficiente, no sea potestativa sino obligatoria.

- b) Eliminar la posibilidad de establecer un recargo por inmuebles urbanos de uso residencial desocupados con carácter permanente.
- Innovación: estimular los contactos entre distintos organismos (Instituto de Ciencias de la Construcción E. Torroja, CDTI, PTEC) con el mundo promotor e inmobiliario. Es necesario la inclusión de innovación en los procesos productivos.
 - Formación: es importante recuperar el acceso a una formación actual y de calidad. En este sentido, el contacto de la Universidad y las escuelas de formación profesional con el mundo empresarial es imprescindible para una buena formación de los jóvenes estudiantes. Esto permitirá una mejora de la calidad de la formación a sus alumnos, y su incorporación al mundo laboral.
 - Reducción del consumo de suelo virgen y fomento de la productividad del suelo ya transformado.

Era digital

- Se precisa una mayor integración de las infraestructuras de transporte a la ciudad, ayudando a la mejora de los servicios por el intercambio de información. En este sentido: mayor ajuste del número de autobuses al número de viajeros, optimización de taxis, mejora de las rutas de transporte, publicidad, etc.
- Se requiere dar una mayor relevancia a los datos y la importancia de su tratamiento para la creación de servicios públicos 4.0 (entendidos como servicios de valor, personalizados, que se anticipan a la necesidad, con una mejora de la percepción y satisfacción ciudadana).

En este sentido: (i) realizar mapas de información de la ciudad que permitan cruzar los datos de todos los servicios ofrecidos para que, a través de su análisis, se identifiquen mejoras en los servicios o se puedan crear otros más eficientes; y (ii) ampliar el conocimiento de los usuarios, a través de la agregación de diversas fuentes de datos con el objetivo de obtener información centralizada de los mismos, que permita identificar patrones, descubrir relaciones, tendencias, etc.

Instrumentos

- Con relación al Objetivo estratégico 10 “Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza” se propone la inclusión de la siguiente línea de actuación en el objetivo específico 10.2 “Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel”:

Asegurar la aplicación de políticas de movilidad homogéneas a todos los niveles de la administración para que favorezca su comprensión y aplicación con facilidad por parte de los usuarios de la vía.

Otros aspectos de interés

- La Agenda Urbana Española debe tomar en consideración la inclusión de los animales de compañía en la vida urbana.

Son numerosos los estudios que avalan el hecho de que las mascotas pueden: (i) promover una mejora en la salud física y psicológica de sus dueños; (ii) incentivar el desarrollo socioemocional de los niños; (iii) mejorar el aprendizaje en clase; (iv) mejorar la eficiencia y la fidelización en el puesto de trabajo; (v) facilitar estilos de vidas más activos y saludables; (vi) ayudar a mantener o a mejorar la funcionalidad de las personas mayores; y (vii) proporcionar un respaldo emocional en una amplia serie de contextos en los que la vida se torna desafiante.

No obstante, la integración del animal de compañía en la vida diaria cuenta con numerosas barreras sociales y legales que el ciudadano encuentra a la hora de alquilar una vivienda, acceder con la mascota a diversos lugares -establecimientos, parques, medios públicos de transporte o playas, entre otros-, convivir en residencias de ancianos o en albergues para víctimas de violencia de género, etc.