



## Dictamen

Sòl urbanitzable:  
càrregues externes imposades  
als sectors delimitats pel POUM

---

Setembre 2015

**Autor de l'informe**

---

Carlos Pérez Lamas, arquitecte

---

Centre de Política de Sòl i Valoracions

## **Objecte**

Es demana prova pericial d'un perit arquitecte que emeti dictamen sobre el següent extrem: si existeix en el POUM argumentació suficient que justifiqui la procedència de les càrregues externes imposades als sectors de sòl urbanitzable.

Per respondre la qüestió sol·licitada s'organitza aquest dictamen analitzant dites càrregues externes, pel que fa a la seva naturalesa com a càrregues urbanístiques, el grau de definició en el POUM, la justificació i les possibles mancances o defectes del POUM, per extreure al final una conclusió general.

A tal efecte, tenint en compte la complexitat de tants casos i situacions, així com la diversitat d'aspectes en joc, s'ha cercat una explicació basada en el "denominador comú" de totes aquelles càrregues.

Així mateix, s'ha examinat la documentació del Pla d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM), tant els documents escrits com els plànols, i especialment s'ha estudiat pel seu major interès:

- la Memòria, en relació al sòl urbanitzable
- les Normes urbanístiques i l'Annex normatiu relatiu als sectors i polígons d'actuació
- els plànols d'ordenació: "*Delimitació de sectors i polígons*", "*Classificació del sòl i estructura general del territori*", "*Qualificació del sòl*" i "*Ordenació del sòl*"

## 1. Naturalesa de les càrregues

Les càrregues externes que determina el POUM per als sectors de sòl urbanitzable delimitat (SUD) són obres d'urbanització que, atenent a la normativa del propi POUM, suposen despeses d'urbanització a càrrec de les propietats respectives dels sectors, a més d'alguna cessió de sòl de poca entitat. Poden agrupar-se en dos tipus d'obres d'urbanització:

- Obres relacionades amb el sistema hidrogràfic, que afecten als sectors SUD-1 i SUD-2 per constituir els seus límits naturals o per proximitat.

Es tracta d'obres d'endegament o de recuperació dels cursos fluvials, certes obres hidràuliques i ponts sobre les rieres per afavorir la connectivitat urbana, així com un vial de servei a la Riera en el sector SUD-4.

Urbanísticament aquestes obres, ja que han de situar-se sobre terrenys d'un sistema natural o d'abast territorial com és l'hidrogràfic, poden considerar-se obres d'urbanització per a l'execució de *sistemes urbanístics generals*.<sup>1</sup>

- Obres de millora de la vialitat ja existent, bàsicament del *sistema viari general* que està format per allò que el POUM denomina la “xarxa bàsica territorial” i la “xarxa local bàsica”, com són en el nostre cas:
  - l'Avinguda en l'antiga carretera GI-661, que afecta els fronts de façana dels sectors SUD-2 i SUD-3 mitjançant noves rotondes per ordenar el trànsit i la urbanització dels trams respectius de la franja lateral d'aquesta via per convertir-la en un passeig urbà,
  - l'Avinguda en l'antiga carretera C-253, la reurbanització de la qual com un passeig rodat o bulevard afecta per proximitat al sector SUD-3 també,
  - Els carrers denominats Camí i Camí de Mas, aquest últim en un tram de connexió. La seva reurbanització afecta respectivament als sectors SUD-4 i SUD-6 i els serveixen de connexions complementàries.

---

<sup>1</sup> La preocupació ambiental dels plans urbanístics per integrar els cursos fluvials en l'entramat urbà, per exemple, en la xarxa d'espais lliures o d'espais verds, tant per raons ecològiques com d'un ús ciutadà nou d'aquests espais al seu pas pels nuclis urbans, fa que les obres relacionades no siguin generalment una pura “obra pública” o obres no urbanístiques, sinó veritables obres d'urbanització.

Pel que fa a la qualificació del sòl de domini públic com a sistemes urbanístics vegi's els articles 33-1 i 65-2 del Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya (Decret 305/2006).

D'inferior jerarquia a aquests sistemes generals és un nou vial que, substituint el traçat i les funcions de l'actual carrer que fa de límit pel seu eix longitudinal al sector SUD-3.<sup>2</sup>

## 2. Grau de definició en els documents del POUM

L'explicació escrita de dites obres per part del POUM es troba per cada un dels sectors en l'*Annex de la Normativa urbanística*, en l'apartat "Àmbit i objectius" del sector respectiu, i igualment en l'apartat de la *Memòria* dedicat al sòl urbanitzable, concretament en l'apartat "Àmbit" de cada sector. La redacció és idèntica en un i altre document, si bé és preferible l'Annex normatiu perquè s'afegeixen explicacions importants en l'apartat de "Mesures ambientals" de cada sector, especialment les basades en estudis d'inundabilitat i de planificació hidrològica.

No hi ha, però, una explicació expressa ni abundant de la majoria de càrregues o obres externes. En aquest sentit, el POUM no resulta cap bon exemple de claredat i precisió d'aquestes decisions, amb greus defectes en l'articulació dels seus raonaments i en l'estructura gramatical de moltes de les explicacions, la qual cosa, però, no fa impossible la comprensió substancial si s'acompanya de tot tipus de plànols.

A nivell gràfic i exceptuant els casos que es diran, els plànols d'ordenació del POUM no aporten massa informació rellevant pel que fa a les obres pròpiament dites, més enllà de les delimitacions dels sectors. I per la importància d'això últim, segons les delimitacions efectuades dels sectors, està clar que els terrenys objecte de dites obres no són inclosos dins dels límits dels sectors corresponents. Això, tot i el gran interès que tenen moltes d'aquestes obres per al desenvolupament efectiu dels sectors als que s'imputen. Segurament per tot plegat el POUM les anomena "càrregues externes", una denominació que, dit en general, és bastant estranya o impròpia en els termes normals del planejament urbanístic.

Com informació gràfica més interessant, cal destacar la següent:

- En l'Annex normatiu els plànols dels sectors SUD-2 i SUD-3 sí assenyalen alguns dels àmbits d'urbanització externs que s'assignen a aquests dos sectors (els trams respectius del lateral de l'Avinguda i una de les noves rotondes).
- També en l'Annex normatiu s'il·lustra detalladament determinades obres hidràuliques del sector SUD-2 (relatives a la Riera i la substitució del pont a l'Avinguda) amb dibuixos, dimensions, una anàlisi explícita i fins i tot amb una

---

<sup>2</sup> Solament una part de la meitat longitudinal d'aquest nou vial està inclosa dintre del sector SUD-3. El POUM considera càrrega externa la urbanització de la totalitat del vial.

valoració dels costos (són dades i explicacions presumiblement de projectes i estudis prèviament redactats).

- Per últim, el pont sobre la riera, obra imputada al sector SUD-1, té la seva concreció gràfica com un element dels sistemes generals en els plànols de “*Classificació del sòl i estructura general del territori*”, de “*Qualificació del sòl*” i de “*Ordenació del sòl*”; no així en el plànol de l’Annex normatiu (plànol específic del sector) com s’hauria d’esperar també i en el qual s’ha obviat totalment.

Contràriament a les càrregues anteriors, no tenen prou concreció urbanística a nivell del planejament les obres de recuperació dels cursos fluvials de la Riera, principalment en el sector SUD-1, i del Rec (sector SUD-2). No és possible així saber si les obres es refereixen a la totalitat d’aquests cursos fluvials des de dalt de la muntanya (cosa difícil de pensar) o en quina mesura d’alguna part o tram en concret, ja que el POUM no delimita ni gràficament ni per escrit l’àmbit territorial d’urbanització dels cursos fluvials.

En aquest sentit, cal recordar la gran importància de les determinacions urbanístiques en els plànols del planejament, no tant per les obres en sí mateixes, que corresponen sempre als projectes d’obres o d’urbanització, sinó sobre tot per les determinacions relatives al sòl que les ha de suportar, per exemple: l’emplaçament dels terrenys, la configuració física dels mateixos i una idea més precisa de la magnitud (dimensions, superfície, etc.) que a més permeti l’estimació del cost. Determinacions gràfiques que el POUM no contempla suficientment en el cas dels espais fluvials esmentats per manca de delimitació.

Pel que fa a les restants obres externes, es pot considerar que no necessiten en principi de major definició en el POUM, sinó que, com a tals obres, corresponen o depenen dels futurs plans parcials i/o dels projectes d’urbanització.<sup>3</sup> Perquè en tractar-se de vials i d’espais tots ells ja preexistents i amb el sòl qualificat de *sistemes generals* (excepte el nou carrer Puigsapera però ja dibuixat en el POUM) es disposa per tant de suficient determinació del POUM atenent a les seves descripcions escrites i als plànols de “*Classificació del sòl i estructura general del territori*” i de “*Ordenació del sòl*”. Per bé que una major precisió en termes quantitativs o de dimensions a ningú no li hagués semblat redundant.

---

<sup>3</sup> Ens referim a la urbanització de l’Avinguda (es preveu una contribució proporcional del sector SUD-3), o la urbanització del vial Camí i del vial de servei a la riera (sector SUD-4), o la connexió amb l’altre Camí (sector SUD-6). També els tres ponts de connexió sobre l’altra Riera (sector SUD-1), que seran en funció de la trama viària que determini el pla parcial i dels carrers ja existents a una i altra banda de la riera.

### 3. Justificació de les obres externes imposades als sectors

Com a declaració general del POUM, aquest justifica les obres o càrregues externes per tal d'assolir les finalitats de connexió amb els sistemes generals exteriors, l'autonomia de funcionament de l'ordenació dels sectors i els criteris de sostenibilitat del territori (art. 16-2 de les Normes urbanístiques del POUM).

No obstant això, la lectura dels objectius urbanístics i ambientals de cada sector junt amb la comprensió del conjunt dels plànols d'ordenació permeten entendre l'interès de cada una de les obres així com les raons de carregar-les als sectors corresponents. Sense ànim exhaustiu, destaquem les principals obres i justificacions.

- Les obres generals de la Riera i del Rec, com són l'endegament dels cursos fluvials, ampliacions de capacitat, drenatges, substitució d'un pont, proteccions, etc., les explica el POUM pels riscos de desbordaments, a més de recuperar-se la funció ecològica d'aquests espais fluvials al seu pas al costat dels sectors SUD-1 i SUD-2. Uns riscos especialment greus en arribar les aigües prop del sector SUD-2 per quant la pràctica totalitat dels terrenys esdevindrien inundables, fent inviable, si no s'executessin les obres, el desenvolupament urbanístic d'aquest sector, que el POUM considera en una posició urbana estratègica. Dites obres comporten per tant un indubtable benefici privat també.
- Les obres dels ponts sobre la Riera s'expliquen per la necessitat de connectar adequadament el sector SUD-1 amb els equipaments generals (escolars i esportius) que estan situats justament en continuïtat del sector a l'altra banda de la riera, beneficiant-se per tant l'accessibilitat del sector als equipaments i, a través d'ell, també l'accessibilitat general des del nucli antic.
- El pont sobre l'altra Riera es justifica per la creació en el sector SUD-1, al que se li imposa la càrrega, d'un eix viari en sentit Nord–Sud que travessant el sector té assignat en el POUM una funció vertebradora, tant del sector com de diversos barris actuals, i de descongestió dels accessos principals del nucli urbà, insuficients o “magres” (*sic*) en l'actualitat. No cal dir que, a més a més, els nous usos del sector SUD-1, entre d'altres, incrementarà el trànsit principal, de manera que l'eix viari de vertebració, inclòs el pont, facilita que el sector sigui adequadament viable.
- Les obres d'urbanització de la franja lateral de l'Avinguda que s'imposen als sectors SUD-2 i SUD-3, referides solament als seus trams de façana respectius, s'entén fàcilment que contribueixen de manera proporcionada a la creació d'un passeig urbà de recorregut més llarg i, amb les rotondes de circulació, a la millora del trànsit general del municipi, beneficiant-se la presència urbana dels dos sectors i la pròpia accessibilitat o “mobilitat” (*sic*) dels mateixos.

- La reurbanització de l'altra Avinguda, que serveix com a via general d'estructuració i d'accés de sectors d'un ampli entorn urbà. El POUM estableix la càrrega com una contribució proporcional al sostre edificable del sector SUD-3 i així mateix al d'altres actuacions en el sòl urbà. Amb tot, potser sigui l'actuació més discutible, especialment si no existeix un instrument efectiu per dur-la a terme.
- Les obres d'urbanització o reurbanització dels dos Camíns suposen petites prolongacions de continuïtat d'aquests mateixos vials (*sistemes generals*), els quals travessen per l'interior els sectors SUD-4 i SUD-6 respectivament. Dites prolongacions completen la xarxa bàsica local en aquells indrets i serveixen a cada un dels sectors respectivament d'enllaç complementari, a més de lligar els seus usos amb els d'activitats econòmiques complementàries o similars d'un sector veí ja consolidat.
- La urbanització de la totalitat del nou carrer en el sector SUD-3, que li fa de límit, s'entén fàcilment perquè la part del mateix realment inclosa en el sector ni faria possible l'execució material de les obres ni serviria funcionalment per res (seria un pur cul de sac i de poca amplada).

En resum, la pràctica totalitat de les càrregues externes són bàsicament obres, gairebé totes de *sistemes generals*, que esdevenen imprescindibles per alguns dels sectors o que tenen una relació funcional directa amb el bon desenvolupament dels sectors corresponents, procurant assegurar l'autonomia de cada sector, a més de que contribueixen lògicament a la millora de l'estructuració urbanística del municipi sencer.

No obstant l'anterior, a judici del perit que subscriu, la instrumentació tècnica d'aquestes càrregues com l'estableix el POUM peca d'un excessiu simplisme de cara a la gestió urbanística i al règim de la propietat, amb mancances i contradiccions en les decisions del POUM que s'expliquen a continuació.

#### **4. Defectes generals del POUM: la delimitació dels sectors**

La consideració de "càrregues externes" que fa el POUM, amb la consegüent implicació en els drets i deures de la propietat, és conseqüència fonamentalment de la defectuosa delimitació dels sectors. Això per motiu, creu aquest perit, d'una mala interpretació tècnica en el POUM dels conceptes legals d'aplicació i que, al mateix temps, tampoc resulta congruent amb els objectius urbanístics que el propi POUM persegueix, com són les finalitats d'innegable interès general, públic i privat, que tenen les obres determinades com a "càrregues externes".

En puritat no s'hauria de parlar de càrregues ni externes ni internes, sinó senzillament de càrregues urbanístiques, ja siguin cessions de sòl i/o obres d'urbanització, associades a uns terrenys tots ells raonablement inclosos en cada sector, tant els de

destinació pública com els d'aprofitament privat. Així, una correcta delimitació de cada sector evitaria en gran mesura la controvèrsia plantejada.

En aquest sentit, és sabut que la delimitació dels sectors és la primera i fonamental determinació urbanística de l'ordenació del sòl *urbanitzable delimitat* per tal de decidir quins terrenys i propietats cal que participin en cada actuació d'expansió urbana.

Si bé, el POUM, a banda de raonar bé les opcions de creixement (emplaçament dels sectors), conté escasses explicacions de les delimitacions dels sectors, dos dels quals procedents de l'anterior planejament són assumits de forma acrítica. Tant és així que, per exemple, no apareix en cap cas una descripció escrita dels límits concrets de cada sector, ni els plànols ofereixen tampoc la precisió adequada (exceptuant la sèrie de plànols "*Ordenació del sòl*", de difícilíssima lectura per altra banda en presentar-se de forma fragmentada).

Especialment greu si es parla dels plànols específics dels sectors (Annex normatiu), els més importants en principi però de tan ínfima qualitat gràfica que impossibiliten reconèixer les preexistències així com l'afectació concreta dels terrenys. Cosa lamentable, tan inacceptable en els temps actuals que no serveix d'excusa ni tan sols la possibilitat d'un "ajust de límits" com contempla la normativa del POUM per altres causes.

Tampoc el POUM explica, ni aquest perit és capaç d'entendre, per què no s'inclouen en els sectors els terrenys que precisament han de sustentar les obres externes, quin avantatge s'obté o quin és l'impediment. Perquè tal decisió no sembla indiferent.

Cal recordar que la llei urbanística atorga una àmplia potestat als POUM, els quals poden delimitar els sectors incloent-hi terrenys de *sistemes generals* a través d'un dels dos procediments que la llei admet:

- ja sigui conformant sectors físicament continus, que és lo més habitual, però que el POUM no ha considerat, tot i sabent que la majoria d'obres externes es produeixen sobre terrenys de *sistemes generals* que són contigus o limítrofes als que respectivament sí formen els sectors delimitats;
- o bé formant sectors de terrenys discontinus (també anomenat "adscripció" de sistemes generals), procediment que hauria servit per a les càrregues més allunyades. Per exemple, com ja fa el mateix POUM encertadament amb altres sistemes generals en el sector SUD-2, que és discontinu i no s'ha posat cap dubte.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> El sector SUD-2 està format per dues parts separades entre sí: una àrea d'aprofitament privat d'ús residencial i una altra àrea destinada a sistemes generals d'equipament i d'espai verd.



Fins i tot la llei urbanística també contempla la possibilitat d'incloure en els sectors les superfícies necessàries de domini públic preexistents, com són gairebé tots els terrenys en els que es localitzen les obres externes, i, seguint amb la llei, de què arribat el moment de la reparcel·lació aquelles superfícies participin, o no, segons les circumstàncies en el repartiment dels beneficis i les càrregues.<sup>5</sup> El POUM, però, ha descartat aquesta possibilitat, si bé l'aplica excepcionalment en algun altre cas, per exemple en el sector SUD-1 concretament amb la inclusió del Passeig d'Hivern ja existent.

Sembla ser, o així es dedueix del plànols, que un criteri generalitzat del POUM per a la delimitació dels sectors ha estat la no inclusió de terrenys preexistents de domini públic, tant si són de titularitat municipal (antics camins) com si són de competència supramunicipal (rieres, canals, espais laterals d'antigues carreteres). Dit criteri per motiu possiblement d'una raó malentesa de què no requereixen la cessió del sòl.

Com a criteri del planejament resulta encertat quan es tracta, per exemple, de l'autovia C-31 en funcionament o de vials perimetrals ben urbanitzats que no requereixen la cessió de sòl ni més obres i l'obtenció dels mateixos no ha suposat un cost públic.

Però la no inclusió, en els casos que estem analitzant, no es pot considerar una bona solució de les propietats públiques (*sistemes generals* existents), que serveixen de suport a obres necessàries com s'ha explicat, encara que no siguin objecte de la cessió del sòl. Fins i tot la decisió del POUM pot resultar contraproduent quan res sembla que impedeixi la inclusió d'aquests terrenys públics en els sectors, ni tècnicament ni legalment.

En aquest sentit es pot deduir que l'esmentat criteri del POUM denota una certa confusió entre determinacions urbanístiques de diferent jerarquia, com són: per una banda, les determinacions pròpies del planejament (delimitació dels sectors, qualificació del sòl) i, per una altra banda, els criteris legals aplicables solament en les reparcel·lacions per a l'exclusió de determinats terrenys de domini públic, cosa que solament correspondria a una fase urbanística posterior, si fos el cas.<sup>6</sup>

Per exemple, d'acord amb el Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya, les reparcel·lacions (no el planejament) han d'excloure del repartiment urbanístic les superfícies del domini públic hidràulic, és a dir, l'administració hidràulica ni cobra ni paga per motiu dels seus terrenys, però aquests mateixos terrenys de domini públic poden generar despeses d'urbanització a càrrec de la comunitat reparcel·latòria, com diu l'article 135-2 del Reglament. Així que, a tal efecte els terrenys de domini públic

---

<sup>5</sup> Sobre la possibilitat d'inclusió del domini públic vegi's l'article 126-4 del Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya.

<sup>6</sup> Sobre l'exclusió de terrenys en les reparcel·lacions vegi's els articles 134-2 i 135 del Reglament de la Llei d'urbanisme de Catalunya (Decret 305/2006).

han d'estar inclosos per tant necessàriament en un sector, o en un polígon d'actuació, i no s'impedeix òbviament que participin com a tals terrenys en l'ordenació del planejament i en l'execució de la urbanització a càrrec del sector.

La confusió del POUM podria augmentar, com és molt freqüent també en altres ambients, per la incidència de la superfície del sector en les magnituds d'edificació i d'espais públics. Doncs bé, cal aclarir que una major superfície no té per què incrementar aquelles magnituds ja que la llei urbanística ho posa molt fàcil: és el propi POUM qui fixa els índexs d'edificabilitat, la densitat, els estàndards d'espais públics, etc., en funció de les necessitats urbanístiques en cada cas, a partir d'uns màxims o uns mínims de la llei. De fet el mateix POUM de Calonge ja determina directament les superfícies totals, màximes o mínimes, per a cadascun dels usos urbanístics de cada sector i que no tindrien per què alterar-se o no de forma substancial.

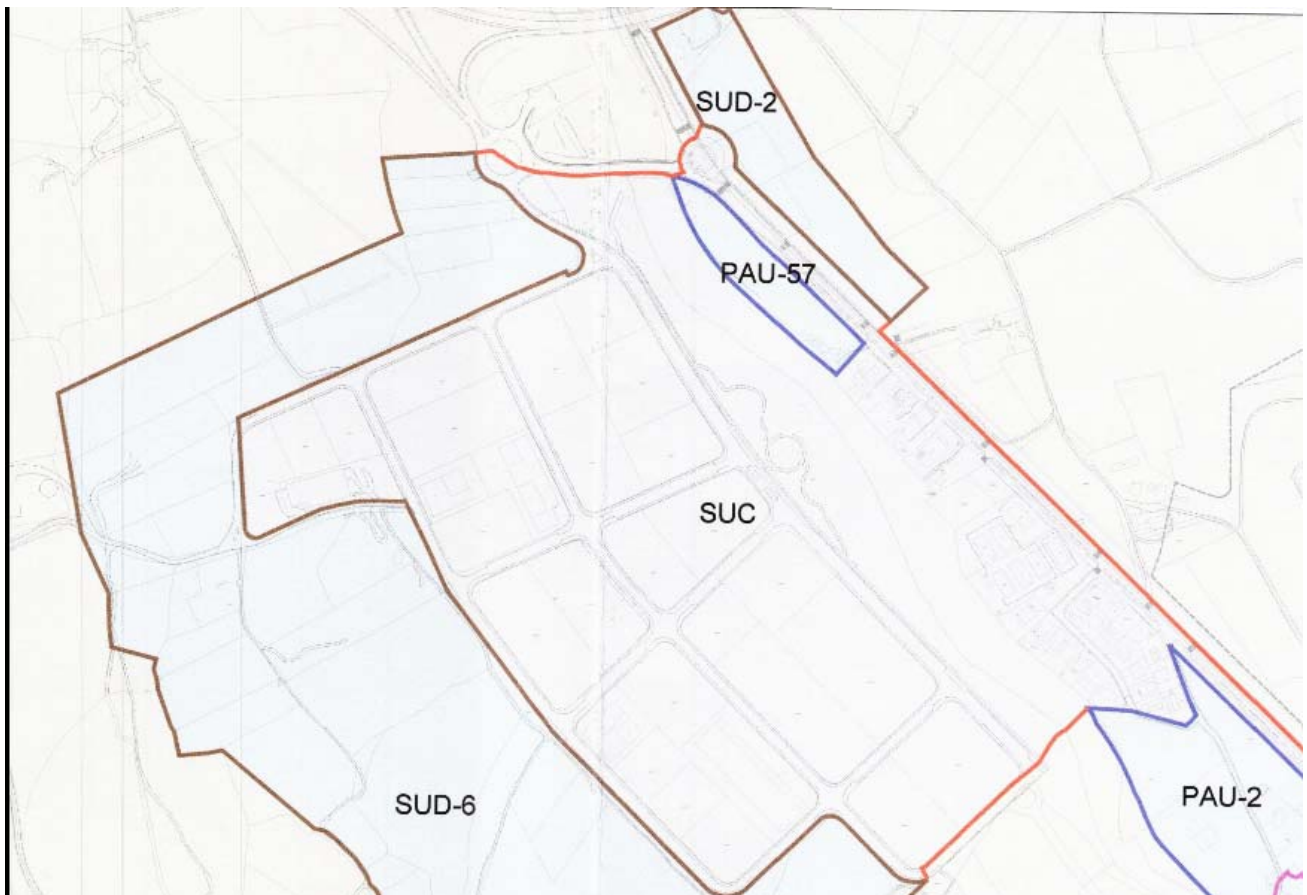
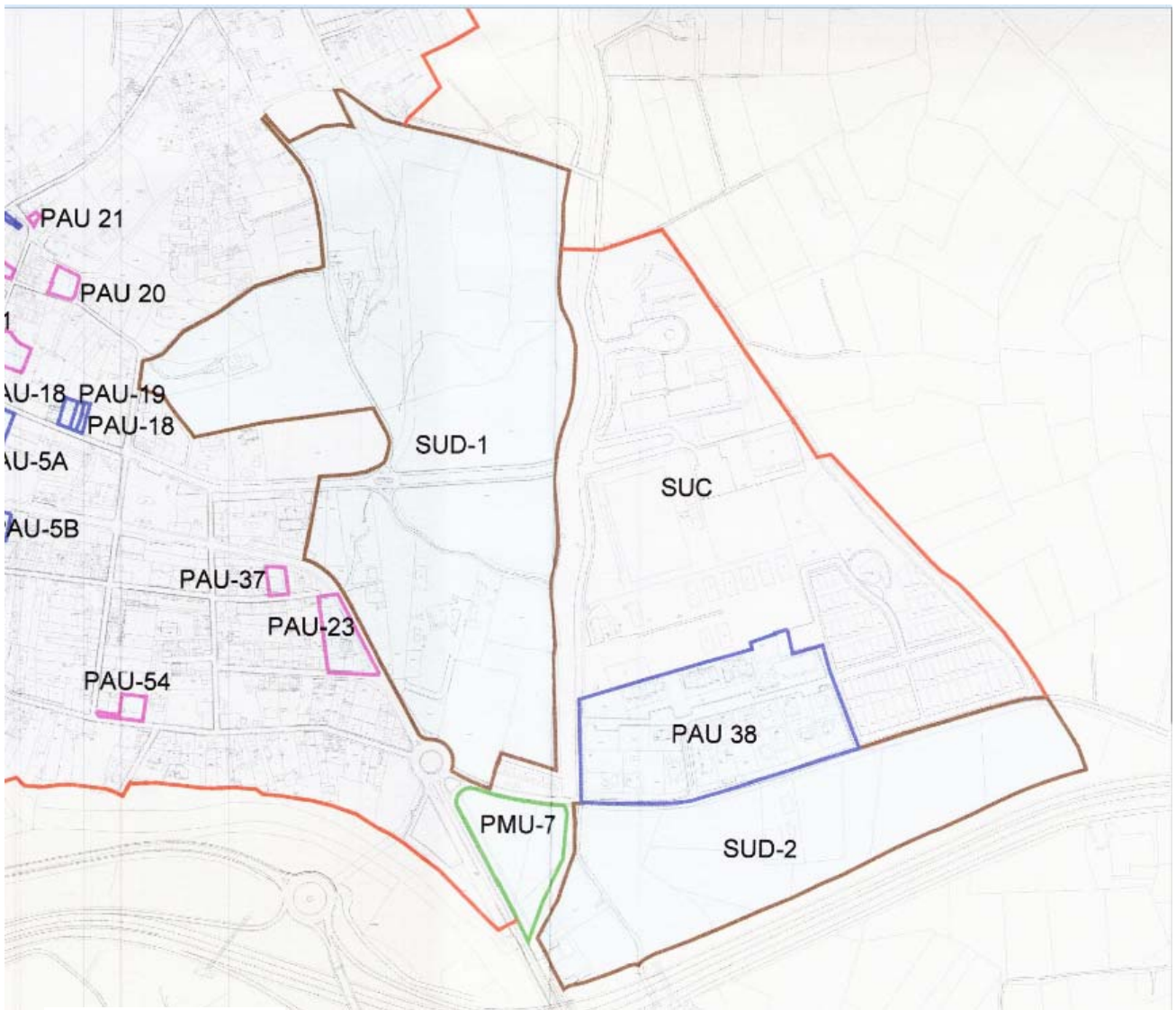
En resum, el POUM expressa en els seus documents poca reflexió pel que fa a totes aquestes consideracions que s'han esmentat, derivades de la llei, per a la delimitació dels sectors. Estableix unes delimitacions de forma excessivament elemental i així determina amb gran despreocupació que unes obres amb funcions importants, majoritàriament necessàries per als sectors, siguin "càrregues externes".

### **Conclusió final**

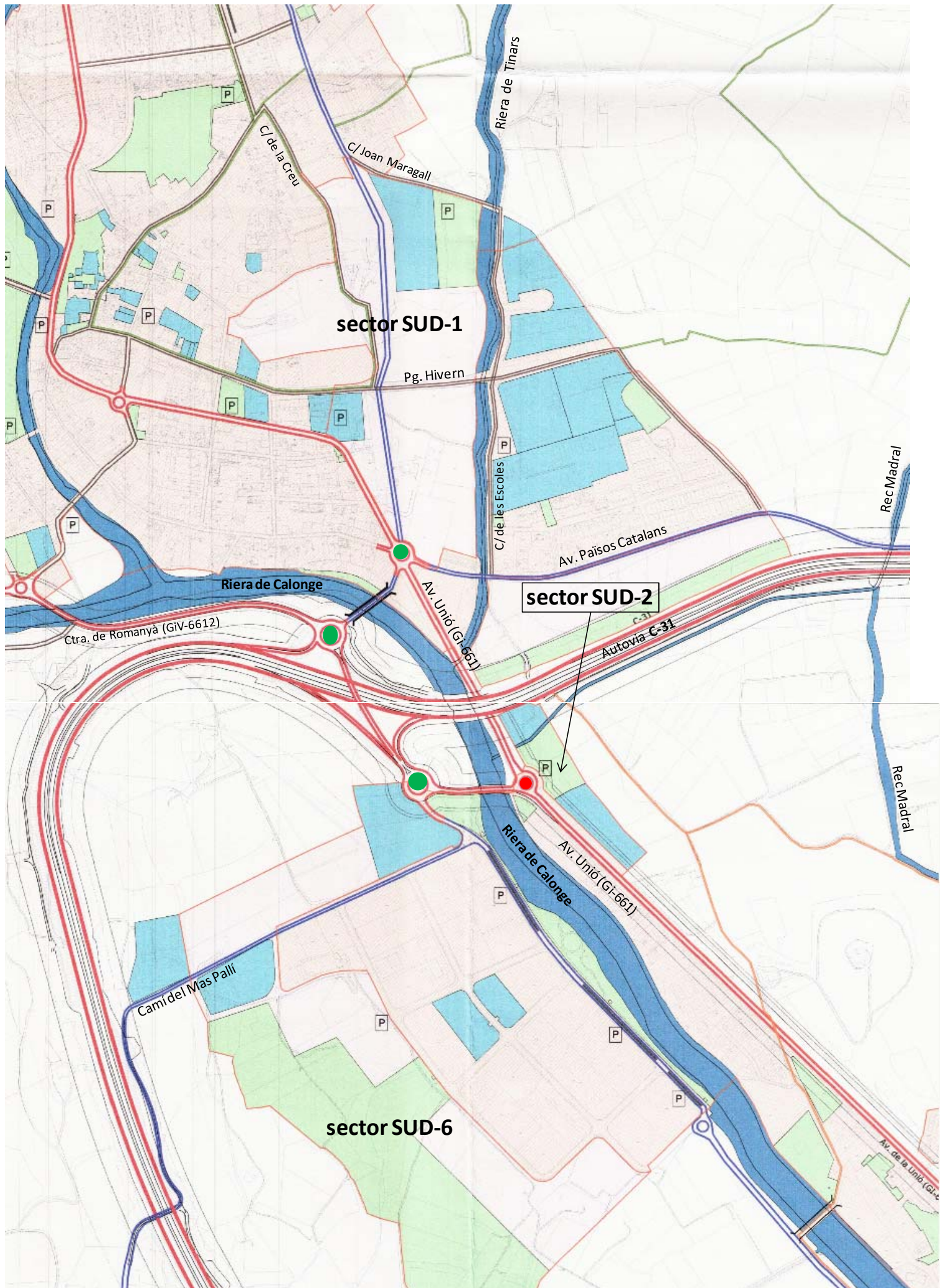
La controvèrsia plantejada per les càrregues externes no és un problema de l'argumentació del POUM més o menys suficient, sinó fonamentalment de la tècnica urbanística emprada.

Per aquesta raó, les mancances o defectes que s'han explicat són fàcilment reconduïbles a través d'una delimitació de cada sector més intel·ligent i més acurada, donant així compliment rigorós de pas als requisits de la llei. Dit això, com també ja s'ha explicat, per l'innegable interès públic i privat que tenen les actuacions previstes en el POUM, incloent-hi la majoria de les obres externes a càrrec dels sectors i per tant sense la dependència d'uns pressupostos públics que generalment no garanteixen l'execució dels *sistemes generals* ni el moment oportú de cara a un bon desenvolupament dels sectors per la iniciativa privada.

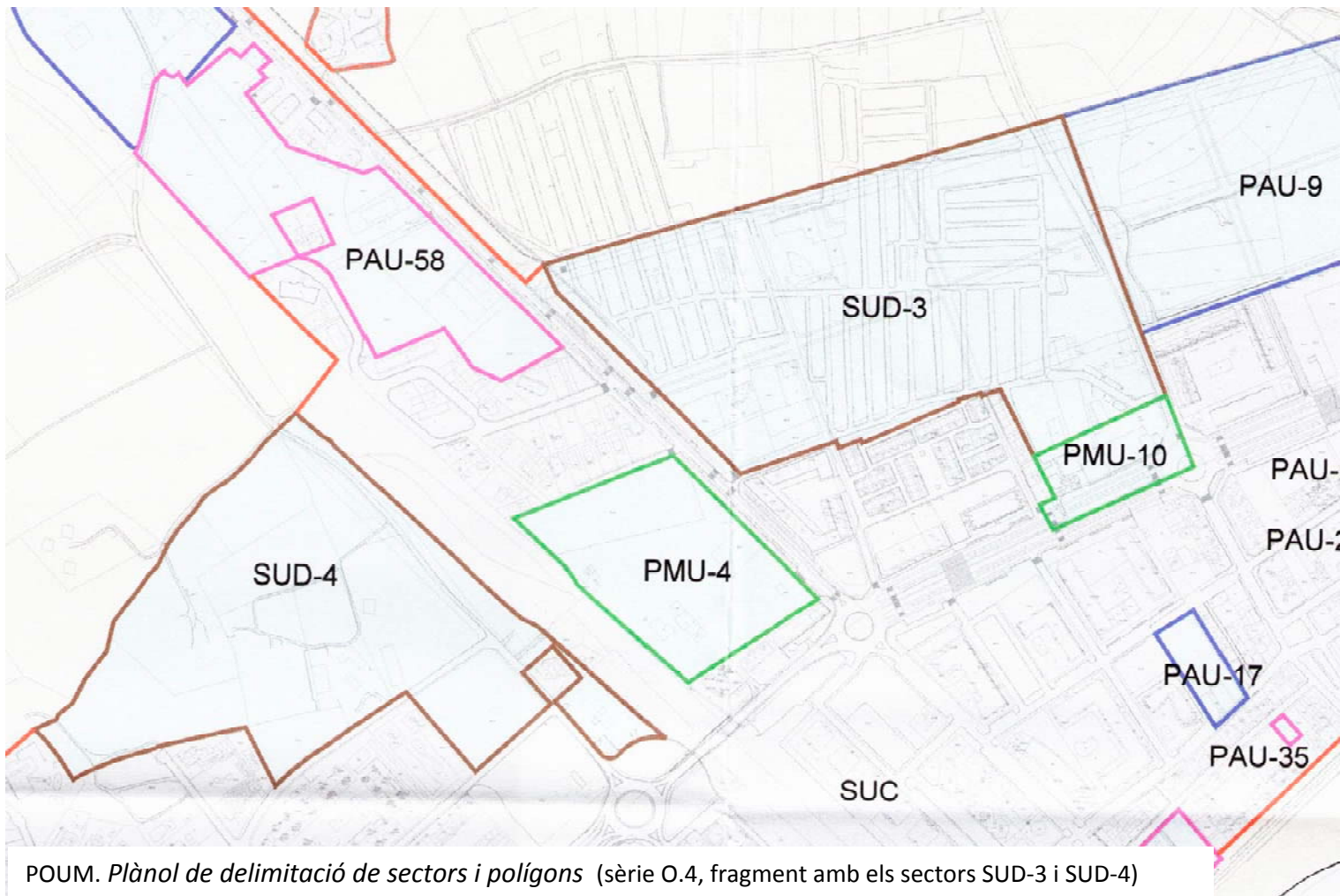
Amb una altra solució, tenint en compte les característiques de les actuacions, es fàcil de pensar que resultaria força improbable la viabilitat material d'algun dels sectors i la correcta inserció urbana de cada un d'ells.



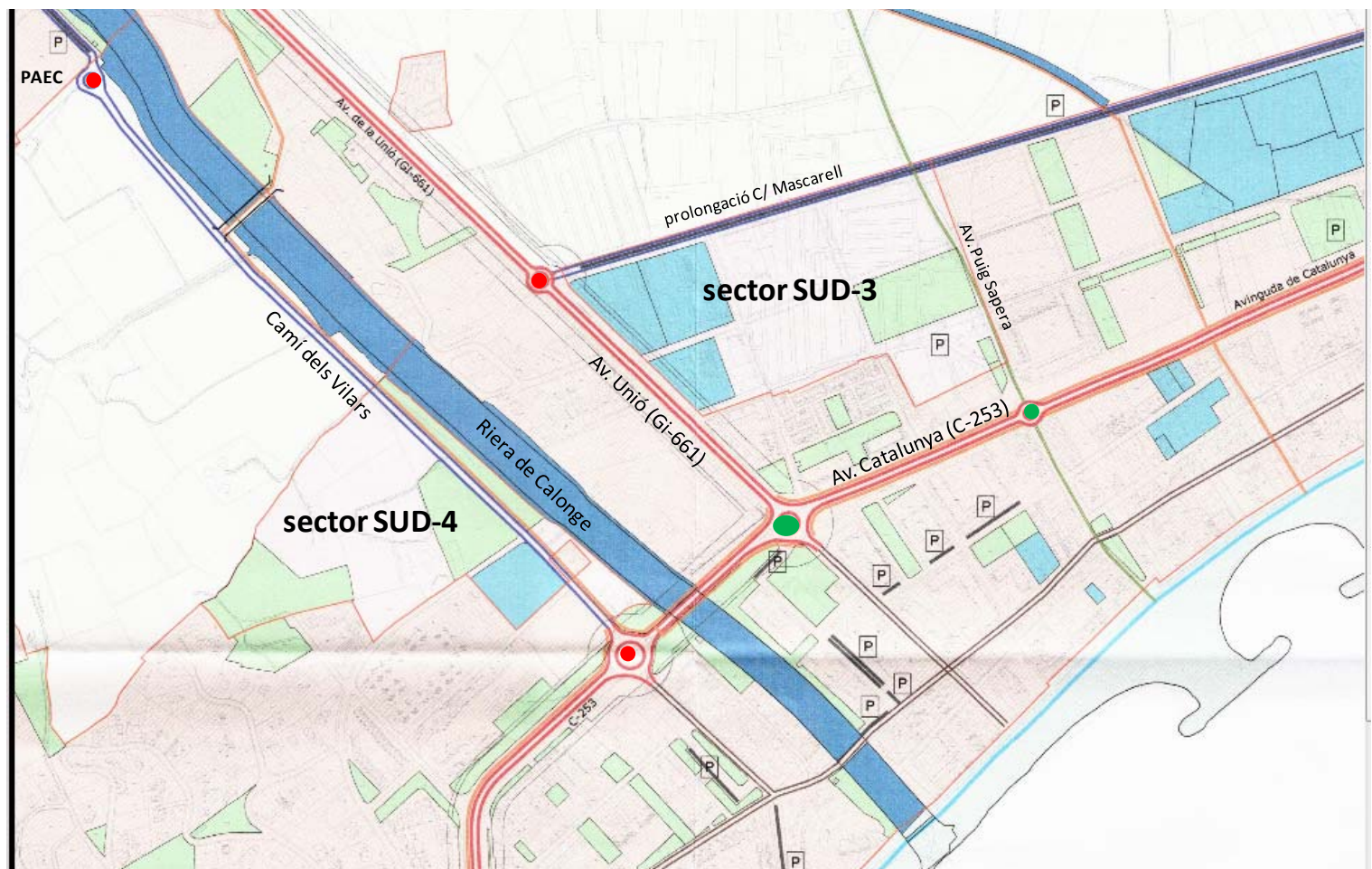
POUM. Plànol de delimitació de sectors i polígons (sèrie O.4, fragment amb els sectors SUD-1, SUD-2 i SUD-6)



POUM. Plànol sèrie O.2: Classificació del sòl i estructura general del territori (fragment amb sectors SUD-1, SUD-2 i SUD-6)



POUM. Plànol de delimitació de sectors i polígons (sèrie O.4, fragment amb els sectors SUD-3 i SUD-4)



POUM. Plànol sèrie O.2: Classificació del sòl i estructura general del territori (fragment amb sectors SUD-3 i SUD-4)