

**Emès a instàncies de l'Ajuntament de Falset, en relació a l'expedient de l'aprovació inicial del Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset.**

## **I.- OBJECTE DE L'INFORME I ANTECEDENTS:**

El present informe jurídic s'emet per encàrrec de l'Ajuntament de Falset, en relació a l'expedient per l'aprovació inicial del Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset.

És a dir, el seu objecte es contrau a informar en Dret sobre el contingut i la fonamentació de la proposta de PEU i, més concretament, sobre el contingut i necessitat de realitzar l'informe d'avaluació econòmica i financera, així com l'informe de sostenibilitat econòmica de la proposta d'aprovació inicial del Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de serveis tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del polígon 2 de Falset.

Exposat, doncs, l'objecte del present informe i abans d'entrar en matèria mitjançant l'anàlisi de la proposta concreta, s'escau efectuar una explicació de la normativa aplicable.

## **II.- NORMATIVA, DOCTRINA I JURISPRUDÈNCIA APLICABLE A LES TRAMITACIONS DE PLANEJAMENT URBANÍSTIC.**

La normativa reguladora del contingut de les tramitacions de qualsevol figura de planejament és clara, és a dir, com s'indica al Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost (en endavant TRLUC), en l'art. 96 estableix que *"La modificació de qualsevol dels elements d'una figura del planejament urbanístic se subjecta a les mateixes disposicions que en regeixen la formació"*. L'art. 59 especifica *"Documentació dels plans d'ordenació urbanística municipal"* que entre d'altres hi ha *"L'agenda i l'avaluació econòmica i financera de les actuacions a desenvolupar"* (59.1.e) i que la memòria incorporarà *"L'informe de sostenibilitat econòmica"* (59.3.d).

El Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme (en endavant RLU), en l'art. 76.3 estableix *"L'avaluació econòmica i financera del pla d'ordenació urbanística municipal conté l'estimació del cost econòmic de les actuacions previstes, la determinació del caràcter públic o privat de les inversions necessàries per a l'execució del pla, les previsions de finançament públic, i l'anàlisi de la viabilitat financera de les actuacions derivades de l'execució del pla"*.

Per altra part, el RDL 7/2015, de 30 de octubre, per el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en l'art. 22 que regula la *"Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, y garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano"* en l'apartat 4 estableix que *"La documentación de los instrumentos de ordenación de las"*

*actuaciones de transformación urbanística deberá incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará, en particular, el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos” i en l'apartat 5 “La ordenación y ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, sean o no de transformación urbanística, requerirá la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación”.*

Així mateix, el RD 1492/2011, de 24 de octubre, Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo concreta en l'art. 3.1 “*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, la documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.*

*Específicamente y en relación con el impacto económico para la Hacienda local, se cuantificarán los costes de mantenimiento por la puesta en marcha y la prestación de los servicios públicos necesarios para atender el crecimiento urbano previsto en el instrumento de ordenación, y se estimará el importe de los ingresos municipales derivados de los principales tributos locales, en función de la edificación y población potencial previstas, evaluados en función de los escenarios socio-económicos previsibles hasta que se encuentren terminadas las edificaciones que la actuación comporta.”*

Per tant, en compliment de la legislació estatal i autonòmica referides s'avaluen les càrregues i els beneficis generats per aquest document de planejament.

Per aquest motiu s'aplicaran els criteris i la metodologia de la legislació estatal de caràcter bàsic, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el *texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana* i també el desplegament de la llei del sòl anterior mitjançant el Real Decreto 1492/2011, de 24 d'octubre, *Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo*.

L'ús previst d'aquest informe és complementar el document de planejament elaborat per l'ajuntament.

Ara bé, el contingut, abast i profunditat dels informes descrits no resulta de la simple lectura o estudi de la normativa descrita, per la qual cosa, pren especial importància la doctrina i jurisprudència tant del Tribunal Suprem (TS) com dels Tribunals Superiors de Justícia (TSJ). En el present informe s'estudiarà, entre d'altres, la Sentència del TSJC (sec 3ª) de 13 de febrer de 2018 (rec 188/2013), la STS de 13 de novembre de 2003 (RC 2003/147149), la STS de 29 de septiembre de 2.011 (RC. 1238/2008), la STS de 17 de julio de 2014 (RC488/2012), la STS de 19 de abril de 2012 (RC 51/2009), la STS de 25 de febrer de 2015 (rec 858/2013) i la Sentència del TSJ de Catalunya de la sec 3, de 12 de novembre de 2014, núm. 638/2014, referent al recurs 72/2011.

La importància d'aquesta interpretació de la normativa la trobem en el fet d'intentar esbrinar o determinar quin és l'esperit de la normativa pel que fa a la determinació de l'abast de l'avaluació econòmica i financera i l'abast de l'informe de sostenibilitat.

### **Regulació relativa a l'avaluació econòmica i financera**

L'Aprovació del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'apravà el Text refós de la Llei d'urbanisme endegà un nou marc en el procés de transformació urbanística del territori. Aquest marc s'ha vist alterat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012, de 22 de febrer, de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme.

El nou escenari aflora noves mesures que afecten i alteren les càrregues i beneficis derivades del procés de transformació urbanística dels sectors que delimita un POUM.

En concret, i en el cas dels Plans de Millora Urbana el propietaris:

- tenen el deure de repartir equitativament els beneficis i càrregues derivats del planejament urbanístic,

- han de cedir a l'Ajuntament, de manera obligatòria i gratuïta, tot el sòl reservat pel planejament urbanístic per als sistemes urbanístics locals i generals de titularitat pública inclòs en l'àmbit d'actuació urbanística en que siguin compresos els terrenys o en què estiguin adscrits per a l'obtenció de sòl.

- han de costejar i, si s'escau, executar i cedir a l'ajuntament o a l'administració que pertogui, amb el sòl corresponent, totes les obres d'urbanització previstes en l'actuació, com també les infraestructures de connexió amb les xarxes generals de serveis i les d'ampliació i reforçament de les existents fora de l'actuació que aquesta demandi per les dimensions i les característiques específiques, sens perjudici del dret de rebre el reintegrament de les despeses d'instal·lació de les xarxes de serveis amb càrrec a les empreses prestadores, en els termes que estableix la legislació aplicable.

En aquestes infraestructures s'inclouen les de transport públic que siguin necessàries com a conseqüència de la mobilitat generada per l'actuació de què es tracti,

- tenen el deure d'edificar els solars en els terminis i les condicions establerts pel planejament urbanístic, i executar també en els terminis establerts la construcció de l'habitatge protegit que eventualment els correspongui,

- tenen el deure de conservar les obres d'urbanització, agrupats legalment com a junta de conservació, en els supòsits en què s'hagi assumit voluntàriament aquesta obligació o bé ho imposi justificadament el POUM, vinculant-la objectivament a la manca de consolidació del sòl o a la insuficiència de la urbanització.

- han d'incórrer en les despeses d'urbanització que engloben la totalitat de les obres d'urbanització, les indemnitzacions procedents per l'enderrocament de construccions i la destrucció de plantacions, d'obres i d'instal·lacions que siguin exigits per a l'execució dels plans, les indemnitzacions procedents pel trasllat forçós d'activitats, el cost dels avantprojectes, dels plans de millora urbana, dels projectes d'urbanització i dels instruments de gestió urbanística, les despeses de formalització i d'inscripció en els registres públics i les operacions jurídiques derivats de la gestió urbanística, les indemnitzacions procedents de l'extinció de drets reals o personals, i les despeses generades per a l'efectivitat del dret de real·lotjament.

- Pel que fa a la cessió obligatòria i gratuïta d'aprofitament urbanístic, els propietaris d'àmbits en el sòl urbà no consolidat han de cedir el sòl corresponent al 10% de l'aprofitament urbanístic dels sectors subjectes a un pla de millora urbana que tinguin per objecte algunes finalitats específiques i amb algunes excepcions concretes.

Tenint en compte aquest marc, el rendiment econòmic del sòl s'ha d'anar ajustant, no només a les noves condicions urbanístiques derivades d'aquest marc legislatiu, sinó també als canvis de paradigma econòmic al que el nostre país s'està enfrontant en aquests últims anys i que es perllongarà en el mig i llarg termini pel que fa a l'immobiliari, al sector de la construcció i promoció.

L'esperit de la normativa anteriorment exposada és el de determinar que la suma de la transformació urbanística necessària en un sector (cessions, despeses d'urbanització, inscripcions, redaccions dels projectes, indemnitzacions, permisos,...) no són superiors al possible producte de la venda d'una finca obtinguda del desenvolupament.

La determinació de la viabilitat de la figura de planejament, en el nostre cas un PEU, ha de ser a partir del càlcul del rendiment econòmic del polígon i/o del sector. Entenent com a rendiment econòmic la diferència entre el valor en venda del sòl (patrimonialitzable privat) i les despeses necessàries per transformar el sòl urbà no consolidat o urbanitzable en sòl urbà amb parcel·les amb condició de solar.

Rendiment econòmic = Valor en venda solars – Costos de desenvolupament

Es comprova si els ingressos derivats de la promoció compensen les despeses necessàries per al seu desenvolupament, les càrregues de la transformació urbanística.

La operació serà viable econòmicament si els ingressos previstos de la venda del producte immobiliari proposat compensen les càrregues urbanístiques i el marge de benefici que exigeix la promoció del sòl.

### **Regulació relativa a l'informe de sostenibilitat econòmica.**

En l'art. 3.1 del Reglament de valoracions de la Llei del sòl es concreten les determinacions establertes en la Llei i la justificació que ha de contenir aquesta sostenibilitat econòmica.

L'article 59.3.d del TRLUC, estableix que la memòria incorporarà "*L'informe de sostenibilitat econòmica*". Aquest estudi contindrà bàsicament, una estimació de les repercussions del desenvolupament d'aquesta modificació sobre les finances públiques implicades.

En l'estudi econòmic i financer s'ha de comprovar que la MP del POUM és econòmicament viable, és a dir el valor de les finques urbanitzades és superior a les despeses de transformació urbanística.

En aquest apartat s'ha d'analitzar si l'àmbit del PEU serà també autosuficient una vegada estigui urbanitzat i actiu.

El desenvolupament, gestió i urbanització de l'àmbit objecte d'aquest planejament derivarà, per l'Ajuntament de Falset (Hisenda pública afectada), l'obligació de la recepció de la urbanització i comportarà de fer-se càrrec del seu manteniment.

Per tant, es pot dir que del desenvolupament i gestió d'aquesta actuació, es deriven per a l'Ajuntament determinats drets i obligacions que es traduiran per a la hisenda municipal en ingressos i despeses.

Com a criteri d'avaluació, es determinarà que l'execució del PEU de Falset, és econòmicament sostenible, si el balanç entre "despeses" i "ingressos" que es generen sobre la hisenda pública municipal resulta positiu (ingressos > despeses).

### III.- CONTINGUTS DELS INFORMES NECESSARI AL P.E.U. DE FALSET

En aquest apartat, el tècnic que subscriu vol donar resposta al contingut necessari de l'avaluació econòmica i financera i del contingut de l'informe de sostenibilitat econòmica en el cas que ens ocupa.

En primer lloc, com s'indica al Text refós de la Llei d'urbanisme de Catalunya, Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost (en endavant TRLUC), en l'art. 96 estableix que "La modificació de qualsevol dels elements d'una figura del planejament urbanístic se subjecta a les mateixes disposicions que en regeixen la formació". L'art. 59 especifica "Documentació dels plans d'ordenació urbanística municipal" que entre d'altres hi ha "L'agenda i l'avaluació econòmica i financera de les actuacions a desenvolupar" (59.1.e) i que la memòria incorporarà "L'informe de sostenibilitat econòmica" (59.3.d).

El Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme (en endavant RLU), en l'art. 76.3 estableix "*L'avaluació econòmica i financera del pla d'ordenació urbanística municipal conté l'estimació del cost econòmic de les actuacions previstes, la determinació del caràcter públic o privat de les inversions necessàries per a l'execució del pla, les previsions de finançament públic, i l'anàlisi de la viabilitat financera de les actuacions derivades de l'execució del pla*".

S'ha comprovat que aquest Pla Especial Urbanístic de Falset no comporta "*un increment del sostre edificable, de la densitat de l'ús residencial o de la intensitat, o la transformació dels usos*", per tant no és necessari annexar a aquesta avaluació "*Una avaluació econòmica de la rendibilitat de l'operació, en la qual s'ha de justificar, en termes comparatius, el rendiment econòmic derivat de l'ordenació vigent i el que resulta de la nova ordenació*" que estableix l'art. 99.1.c) del TRLUC, aspecte que serà desenvolupat posteriorment.

Aquest document conté per una part l'avaluació econòmica i financera d'aquest planejament i per altra l'informe de sostenibilitat que en resulta del seu desenvolupament.

#### **Avaluació econòmica i financera**

Hem de tenir en compte que, com s'ha apuntat a l'apartat anterior, allò que s'interpreta a la normativa és, des del punt de vista econòmic, si la modificació urbanística prevista és econòmicament viable, és a dir, la determinació de la viabilitat del Pla Especial Urbanístic ha de ser a partir del càlcul del rendiment econòmic del polígon i/o del sector. Entenent com a rendiment econòmic la diferència entre el valor en venda del sòl (patrimonialitzable privat) i les despeses necessàries per transformar el sòl urbà no consolidat o urbanitzable en sòl urbà amb parcel·les amb condició de solar.

Rendiment econòmic = Valor en venda solars – Costos de desenvolupament

Es comprova si els ingressos derivats de la promoció compensen les despeses necessàries per al seu desenvolupament i les càrregues de la transformació urbanística.

La operació serà viable econòmicament si els ingressos previstos de la venda del producte immobiliari proposat compensen les càrregues urbanístiques i el marge de benefici que exigeix la promoció del sòl.

En conclusió, si la transformació urbanística necessària, els costos previstos de transformació i l'adquisició de la finca resulten econòmicament viables.

En primer lloc, cal estudiar, en el cas que ens ocupa, quina és l'actuació prevista, quina és la inversió necessària, ja sigui pública o privada, per a l'execució del pla, quines són les previsions de finançament públic i quina és la viabilitat financera de les actuacions derivades de l'execució del pla.

Per fer front a aquestes preguntes s'ha de partir de l'origen, és a dir, quina és la modificació de planejament que es proposa i quina incidència té.

En l'actualitat, l'àmbit territorial corresponent a l'activitat de dipòsit controlat presenta una mínima disponibilitat de recepció de noves fraccions residuals de runes arran del nivell de rebliment assolit des de la seva autorització que pot comportar superar la capacitat d'admissió futura de residus a curt termini, pel que es contempla d'acord amb la titularitat municipal de la instal·lació, assolir una major capacitat de recepció de runes, que allargui la vida útil de la instal·lació i, així mateix, la possibilitat d'efectuar el reciclatge *in situ* i el posterior reaprofitament de les runes i terres admeses.

El present PEU pretén, doncs, qualificar com a Serveis Tècnics per a la gestió de residus l'àmbit de terreny situat en sol no urbanitzable al terme municipal de Falset, corresponent a l'entorn de l'àmbit del dipòsit controlat de terres i de runes, situat al nord-oest del municipi, a la partida Esplanes, en dues finques annexes, una de propietat municipal (pol. 2 parc. 2) i l'altre de propietat privada (pol. 2 parc. 3).

El present PEU es desenvolupa, per tant, a l'entorn de l'àmbit de la planta i instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició degudament autoritzada per part de l'Agència de Residus de Catalunya, amb codi de gestor E-1325.12, i respon a la necessitat de disposar de sol suficient i apte per a implantar un model per a l'ús sostenible dels mateixos, be amb la continuïtat en la seva disposició final (dipòsit controlat), be amb la de l'activitat de reciclatge de la fracció residual potencialment reaprofitable d'aquests (planta de valorització) i de gestió de terres, que possibiliti establir una marc de gestió dels residus d'obra en el context territorial de proximitat a nivell local i, per extensió, a nivell de la comarca del Priorat.

Arran dels antecedents aportats en el document urbanístic del PEU, es determina l'evolució del context territorial en l'àmbit del sector considerat en relació a l'ús del sòl efectuat d'acord amb l'aprovació administrativa i l'establiment de l'activitat de gestió de residus, corresponent actualment a la de dipòsit controlat de residus de la construcció i demolició, amb la de la de valorització dels mateixos en previsió d'assolir una major capacitat de recepció de runes, que allargui la vida útil de la instal·lació i, així mateix, amb la possibilitat d'efectuar el reciclatge i posterior reaprofitament de les runes i

terres obtingudes arran bàsicament dels moviments de terres i abassegaments realitzats, en base a la promoció de l'economia circular efectuada per part de l'Ajuntament de Falset per a l'obtenció d'àrids reciclats, adequats com a materials estructurals i bases de sols en projectes d'obra i/o condicionament de terrenys a nivell del propi municipi.

Actualment, les instal·lacions del dipòsit controlat de Falset es localitzen a la partida Esplanes del terme municipal de Falset, en una finca de propietat municipal, establerta en 11.347 m2 d'acord referència cadastral. El sector en l'àmbit del pla considerat està classificat com a sol no urbanitzable (SNU) amb la qualificació de sol rural (clau SR) en relació al POUM de Falset vigent.

De l'estudi del text de l'apartat 10 del PEU, relatiu a la Descripció i justificació de la proposta. Instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició, es pot extreure el que segueix:

L'objectiu del PEU serà el d'acollir de forma oportuna les activitats de gestió de residus de la construcció i demolició i de terres, a desenvolupar en la instal·lació de serveis tècnics d'acord amb els requeriments de planejament i d'ordenació urbanística vigents aplicables.

Per aquests motius s'estableix una nova regulació, en el sòl no urbanitzable, una nova qualificació del sòl descrit i delimitat, com a Sistema d'infraestructures i serveis tècnics (subclau T2) que permetrà els següents usos:

- Grup 10. Gestió de residus. Subgrup 6.b. Monodipòsits de residus de la construcció (All).
- Grup 10. Gestió de residus. Subgrup 7. Instal·lacions per a la valorització de residus no perillosos amb una capacitat (t/a) ≤ 100.000 (All)

També són permesos tots aquells usos complementaris i directament relacionats amb l'activitat anterior, com són oficines, emmagatzematge, comercial, aparcament, etc

Són moltes les sentències dels diferents tribunals que interpreten els articles 59 i 96 del TRLUC, com són, la Sentència del TSJC (sec 3ª) de 13 de febrer de 2018 (rec 188/2013), la STS de 13 de novembre de 2003 (RC 2003/147149), la STS de 29 de setembre de 2011 (RC. 1238/2008), la STS de 17 de juliol de 2014 (RC488/2012), la STS de 19 d'abril de 2012 (RC 51/2009) o la STS de 25 de febrer de 2015 (rec 858/2013), la Sentència del TSJ de Catalunya de la sec 3, de 12 de novembre de 2014, núm. 638/2014, referent al recurs 72/2011, entre moltes d'altres, on s'afirma que: "La jurisprudència no ha devaluado o reducido dicha exigencia del estudio económico y financiero, habiendo ratificado, por el contrario, como regla general, la necesidad y exigencia de su concurrencia como elemento esencial de los diversos instrumentos de planeamiento."

A més, en el fonament: "CUARTO [...]"Cuando esta Sala ha afirmado que la importancia del llamado estudio económico financiero ha sido devaluada por la jurisprudencia ( sentencias de 11 de marzo de 1.999, 31 de mayo de 2.001 y 13 de noviembre de 2.003, por todas), lo ha dicho en el sentido de que para su validez no es necesario que consten en él las cantidades precisas y concretas cuya inversión sea necesaria para la realización de las previsiones del plan (detalle que es propio de los concretos proyectos en que aquéllas se plasmen), sino que lo que se quiere decir es que, a fin de que los planes no nazcan en el puro vacío, la vocación de ejecución y de

real materialización que éstos tienen debe venir apoyada en previsiones generales y en la constatación de que existen fuentes de financiación con que poderse llevar a efecto el plan. “ [...]

A més, remarca, com també ho fa la STS de 29 de setembre de 2011 (RC 1238/2008):” “La jurisprudencia de esta Sala -sirvan de muestra las sentencias de 16 de febrero de 2.011 (Casación 1210/2007) y 17 de diciembre de 2.009 (Casación 4762/2005)- señala que la exigencia del estudio económico financiero es inconcusa en las leyes urbanísticas, que lo imponen en toda clase de instrumentos de planeamiento. También hemos señalado que el alcance y especificidad del estudio económico financiero es distinto en función del instrumento de planeamiento de que se trate, siendo más genérico en el caso de instrumentos de ordenación general -papel que desempeñan las normas subsidiarias- mientras que los planes parciales y especiales ha de concretar con mayor grado de precisión los medios o recursos de los que se dispone y realizar una singularizada adscripción de los mismos a la ejecución de la ordenación prevista”.

A més, continua, “ [...] en la sentencia de 8 de marzo de 2.012 (RC. 6162/2008), en el que el planeamiento cuestionado consistía en una modificación puntual de un plan de ordenación urbanística municipal -que “tiene como único objetivo diferenciar un ámbito del centro de la población para prohibir en el mismo la construcción de viviendas en las plantas bajas para uso residencial y admitiendo tan solo, o básicamente, el uso comercial de estos bajos”-, señalábamos:

“Tampoco puede considerarse nula la modificación puntual litigiosa por carecer de estudio económico-financiero, pues en este caso no era preceptivo, como se señala en la sentencia de instancia.

En este aspecto ha de precisarse que en el punto 2 de la memoria de dicha modificación se hace referencia al artículo 59 de la Ley autonómica de Cataluña 2/2002, de 14 de marzo (EDL 2002/4109), de Urbanismo, en el que se establecen los supuestos en los que los planes de ordenación urbanística municipal deben incorporar un estudio económico-financiero, señalando que en este caso no es necesario ese estudio por el contenido de dicha modificación.

Ha de entenderse que la sentencia de instancia, al establecer que no es preceptivo en este supuesto dicho estudio económico financiero efectúa esa consideración en aplicación de dicha Ley autonómica, por lo que su interpretación no es susceptible de ser revisada en casación.

Incluso desde la perspectiva de la legislación estatal, la conclusión es la misma, esto es, la de la innecesidad en este caso del estudio económico y financiero en la modificación puntual litigiosa del planeamiento general, pues el artículo 42 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio (EDL 1978/2744), se refiere a ese estudio para la evaluación económica de la ejecución de obras de urbanización correspondientes y la implantación de los servicios, y, en este supuesto, con esa modificación no se establece ninguna obra de urbanización ni nuevos servicios.”

Podrem comprovar, a la vista de la normativa i doctrina esmentada als paràgrafs anteriors, que el PEU de Falset, més concretament a la part que qualifica urbanísticament la zona no urbanitzable definida i que determina els usos de Gestió de residus, tant de monodipòsits de residus de la construcció (AII) com els de permetre instal·lacions per a la valorització de residus no perillosos, no planteja cap actuació, no necessita cap inversió (ni pública ni privada) i no comporta cap despesa per part de l'administració, per la qual cosa es pot afirmar que és viable i sostenible econòmicament, i l'existència d'estudis de viabilitat i de sostenibilitat es poden considerar, com indica la jurisprudència citada amb anterioritat, innecessaris.



No obstant, caldrà determinar quina és l'actuació prevista. L'Actuació prevista no comporta la transformació de SNU, sinó la seva nova qualificació urbanística per preveure els usos descrits.

Pel que fa a la inversió necessària, cal tenir en compte que la previsió descrita al propi text del PEU estableix que serà un equipament públic-privat i que no hi ha inversió per adquisició de terrenys.

Pel que fa a la transformació urbanística necessària: La finca objecte d'estudi es troba en els terrenys annexos a l'entorn de l'àmbit del dipòsit controlat de terres i residus de la construcció situat al nord-oest del municipi, a la partida Esplanes, en dues finques, una de propietat municipal i l'altre de propietat privada, per tant, s'ha de considerar una ampliació de l'equipament existent, i de la documentació facilitada per la corporació i que està prevista a la proposta de PEU, es pot extreure:

- a) L'accés a l'àmbit de la planta es realitzarà pel sud, per un camí veïnal (d'acord amb el cadastre), ja existent.
- b) Per als treballs de condicionament previstos, no es requereixen serveis bàsics municipals, ja que s'efectuarà mitjançant maquinària mòbil autònoma i en horari diürn. Únicament s'han de preveure en el supòsit de construcció d'edificacions.
- c) Energia elèctrica: La majoria de la maquinària està accionada amb motors dièsel. A més, es preveu que s'haurà d'afavorir la utilització de fonts d'energia renovable (plaques fotovoltaïques, biomassa).
- d) Subministrament d'aigua: Inicialment no es preveu.
- e) Instal·lacions de telefonia: No presenta instal·lació de línies permanents de telefonia. S'utilitza telefonia mòbil per a cobrir les necessitats de la instal·lació.
- f) Sanejament: Inicialment no es preveu.
- g) Gestió de residus: No és necessària donat que l'activitat gestiona els propis residus generats (deixalleria municipal/gestors autoritzats).

Així doncs, els costos de transformació urbanística s'estimen en 0,00 € totals.

- Tot i que es considera que no hauria de ser objecte d'aquest estudi la possible construcció de l'equipament previst al planejament, al tractar-se d'una proposta de Pla Especial (Sentència del TSJ de Catalunya de la sec 3, de 12 de novembre de 2014, núm. 638/2014, referent al recurs 72/2011. "no es necesario que consten en él las cantidades precisas y concretas cuya inversión sea necesaria para la realización de las previsiones del plan (detalle que es propio de los concretos proyectos en que aquéllas se plasmen)"), segons indicacions de la corporació i per afavorir a la transparència es determina que en el cas que es plantegi una ampliació del cetre actual que plantegi nous edificis, moviments de terres inicials, i altres instal·lacions afectades als usos determinats, aquests seran objecte de projecte i seran finançats amb càrrec a recursos ordinaris de l'Ajuntament i a la concessió administrativa dels mateixos regulats per Ordenança Fiscal i el seu manteniment mitjançant taxa regulada per la mateixa norma.

Pel que fa a una possible construcció d'un equipament íntegrament municipal (mitjançant conveni amb els particulars o altres formes de gestió), l'Ajuntament pot optar bé per no incórrer en cap despesa de capital mitjançant la construcció i explotació dels equipaments per un tercer, via la concessió dels drets de superfície o concessió administrativa durant un període determinat i mantenint la propietat pública del sòl, o bé finançant la inversió amb recursos ordinaris, acudint a l'endeutament (cal destacar que l'Ajuntament de Falset té un volum

de deute viu a 31/12/2020, en termes de percentatge sobre els ingressos corrents ajustats minorant els ingressos afectats, de 64,87%) o acudint a algunes de les línies de subvenció del PAM, o altres tipus FEDER.

#### A la vista d'allò exposat podem concloure el que segueix:

1.- La proposta de PEU per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset no comporta un increment del sostre edificable, de la densitat de l'ús residencial o de la intensitat, sí que comporta una transformació de l'ús en zona de SNU, però no implica una variació en el rendiment econòmic derivat de la ordenació vigent i el que resulta de la nova ordenació. És més, l'afectació de la present modificació en la zones no urbanitzable, s'ajusta a la de permetre els usos de Gestió de residus, tant de monodipòsits de residus de la construcció (AII) com els de permetre instal·lacions per a la valorització de residus no peril·losos. Per tant, si per determinar la viabilitat de la proposta de PEU ha de ser a partir del càlcul del rendiment econòmic del polígon i del sector, entenent com a rendiment econòmic la diferència entre el valor en venda del sòl (patrimonialitzable privat) i les despeses necessàries per transformar el sòl urbà no consolidat o urbanitzable en sòl urbà amb parcel·les amb condició de solar, ens trobem que, tot i que hi ha una part de sòl (no urbanitzable) privat no hi ha , la seva transformació no implica cap despesa urbanística rellevant, per la qual cosa es pot considerar com a viable. Remarcant, de nou, la STS de 29 de setembre de 2011 (RC 1238/2008), en el sentit del grau d'especificitat de l'estudi econòmic en funció de l'instrument de planejament del que es tracti.

2.- Aquesta proposta de PEU de regulació dels usos en SNU de la zona annexa al dipòsit controlat de terres i residus de la construcció existent per preveure un equipament que com d'altres equipaments públics, no han de ser avaluables únicament en aquest sentit, sinó que han de ser avaluats per la incidència o importància de l'equipament pel poble.

#### Informe de sostenibilitat

- Pel que fa a la mobilitat.

Urbanísticament i a nivell local, per tal de facilitar la seva implantació i desenvolupament i evitar que es produeixin majors necessitats de mobilitat de la població resident per motius de treball, es considera convenient facilitar que en el municipi es produeixi un cert equilibri entre el nombre de població ocupada resident i el nombre de llocs de treball existents.

Amb la implementació de la modificació que es proposa, es preveu, inicialment, 40.515 m<sup>2</sup> per usos de Gestió de residus, tant de monodipòsits de residus de la construcció (AII) com els de permetre instal·lacions per a la valorització de residus no peril·losos. El que es pretén és l'ampliació del dipòsit controlat de terres i residus de la construcció ja existent , que està quedant obsolet, i ampliar la capacitat de triatge i dotar-lo d'eines que el facin mediambientalment més sostenibles i més rendibles econòmicament, al poder extraure més producte que pugui ser utilitzable posteriorment.

A aquest efecte, l'augment de nova activitat que es pot produir per la implantació de l'activitat no comporta una modificació que pugui ser inclosa com a rellevant al present estudi.

- Pel que fa a l'estimació i ponderació de l'impacte de les modificacions en les finances públiques locals.

La modificació urbanística plantejada a desenvolupar, d'acord amb la seva naturalesa i les seves dimensions, es preveu que pot tenir els impactes sobre les finances públiques de l'Ajuntament que a continuació es detallen:

i) Ingressos i despeses de capital

Per la banda de les despeses, les principals inversions municipals que es poden derivar de l'execució de les actuacions urbanístiques previstes són les que puguin correspondre per la construcció de l'equipament, jés a dir, els edificis d'oficines, moviments de terres, o altres instal·lacions necessàries, o la simple construcció d'una tanca perimetral, en el cas que l'Ajuntament vulgui ser el seu promotor directe. Per la promoció i construcció dels equipaments, com ja s'ha dit als apartats anteriors, l'Ajuntament pot optar, bé per no incórrer en cap despesa de capital, mitjançant la construcció i explotació de l'equipament per un tercer, via la concessió dels corresponents drets de superfície o concessió administrativa durant un període determinat i mantenint la propietat pública del sòl o bé, finançant la inversió amb recursos ordinaris, acudint a l'endeutament o acudint a algunes de les línies de subvenció del PAM o d'altres tipus FEDER.

Per tant, es pot concloure que el finançament d'aquesta inversió podria ser cobert amb llarguesa per recursos ordinaris de l'Ajuntament complementats amb crèdit/subvenció d'altres administracions.

ii) Ingressos i despeses corrents

La implementació de la modificació proposada, al llarg de la seva vigència, comportarà la posada en marxa, conservació i manteniment de l'equipament previst, però no comportarà creixement de la població resident, ocupació de nous habitatges i l'establiment de noves activitats, diferents a les previstes, és a dir, només complementarà l'activitat de dipòsit de terres i residus de la construcció ja existent. A més, com s'ha comentat en reiterades ocasions, aquesta serà una activitat reglada per l'Ajuntament, per la qual cosa la seva incidència serà controlada.

De tot això, se'n derivaran, lògicament, uns efectes sobre les despeses i els ingressos corrents de la hisenda municipal. Atenent a les principals partides que poden quedar afectades per la banda de les despeses, s'han considerat els augments anuals que poden correspondre a les partides de posta en marxa, manteniment i reposició de l'espai públic - vials, zones verdes i espais lliures, serveis d'enllumenat i neteja - i als serveis de vigilància i serveis socials bàsics i que no acostumen a ser finançats via taxes locals. Com s'ha comentat en diferents ocasions, aquesta proposta de PEU no comporta la construcció/urbanització de nous vials, zones verdes o nous serveis d'enllumenat, neteja, recollida d'escombraries o el manteniment de clavegueram, per la qual cosa la seva incidència serà menor.

Per la banda dels ingressos, les principals partides que poden experimentar els augments més significatius que poden correspondre són per la taxa de tractament de terres i residus de la construcció, i el preu públic per la utilització de material tractat (material apte per camins i altres usos per a la construcció) o l'ús que en podrà fer el propi Ajuntament per la seva activitat corrent. Aquests ingressos estaran regulats per Ordenança Fiscal ..

Pel que fa a l'ICIO i la possible Taxa urbanística, al tractar-se d'una obra municipal, així com la incidència sobre impostos com l'IBI o l'IAE tenen una rellevància petita o nul·la sobre els ingressos municipals.

Així doncs, en el cas d'un servei prestat de manera indirecta, els costos de manteniment de la infraestructura, conservació i funcionament seran a càrrec del concessionari i, en el cas que el servei sigui prestat per la pròpia administració, aquests serveis hauran de ser finançats, necessàriament, mitjançant els preus públics/taxes que s'hauran d'aprovar a les corresponents ordenances fiscals.

Cal destacar, com exposa l'informe de la intervenció municipal, Expedient 705/2021 d'aprovació del Compte General, els indicadors de l'Ajuntament són positius com, per exemple el RTDG ajustat de 399.517,82 euros, l'Estalvi net és de 200.381,48 euros i la Capacitat de finançament és de 153.933,99 euros.

A la vista d'allò exposat podem concloure el que segueix:

1.- D'acord amb les xifres i supòsits exposats i raonats, els efectes dels desenvolupaments urbanístics previstos amb la proposta de PEU que es planteja, s'ha posat en evidència que pel que respecta als ingressos i despeses de capital i els ingressos i despeses corrents de l'Ajuntament de Falset, avui per avui i amb base al que s'ha exposat sobre els potencials rendiments dels nous aprofitaments urbanístics i dels nous ingressos pels conceptes descrits, es consideren econòmic i financerament sostenibles i no es preveu que se'n derivin conseqüències que en el futur puguin afectar negativament a la hisenda municipal.

2.- El text de la Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset no planteja una incidència rellevant a les finances municipals, tant d'ingressos com de despeses, per la qual es considerava necessari un detall en l'informe de sostenibilitat.

#### **IV. PROPOSTA DE RESOLUCIÓ**

A la vista de la proposta de Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset.

A la vista de la normativa exposada en el present informe i de les sentències estudiades del Tribunal Suprem i del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Pels motius abastament exposats al present informe, el tècnic que subscriu proposa que l'Ajuntament de Falset, previ estudi i si s'escau esmena, inclogui en el document de proposta de Pla Especial Urbanístic per a la qualificació de Serveis Tècnics per a les instal·lacions destinades a la gestió de residus de la construcció i demolició a les parcel·les 2 i 3 del Polígon 2 de Falset els següents apartats:

##### **16.- Avaluació econòmica i financera**

La determinació de la viabilitat del present Pla Especial Urbanístic ha de ser a partir del càlcul del rendiment econòmic del polígon i/o del sector. Entenent com a rendiment econòmic la diferència entre el valor en venda del sòl (patrimonialitzable privat) i les

despeses necessàries per transformar el sòl urbà no consolidat o urbanitzable en sòl urbà amb parcel·les amb condició de solar.

Rendiment econòmic = Valor en venda solars – Costos de desenvolupament

S'ha de comprovar si els ingressos derivats de la promoció compensen les despeses necessàries per al seu desenvolupament i les càrregues de la transformació urbanística.

13

L'operació serà viable econòmicament si els ingressos previstos de la venda del producte immobiliari proposat compensen les càrregues urbanístiques i el marge de benefici que exigeix la promoció del sòl.

El Pla Especial Urbanístic no comporta un increment del sostre edificable, de la densitat de l'ús residencial o de la intensitat; sí que comporta una transformació de l'ús, però no implica una variació en el rendiment econòmic derivat de la ordenació vigent i el que resulta de la nova ordenació. És més, l'afectació de la present modificació en la zones no urbanitzable, s'ajusta a la de permetre els usos de Gestió de residus, tant de monodipòsits de residus de la construcció (All) com els de permetre instal·lacions per a la valorització de residus no perillosos. Per tant, si per determinar la viabilitat de la proposta de PEU ha de ser a partir del càlcul del rendiment econòmic del polígon i del sector, entenent com a rendiment econòmic la diferència entre el valor en venda del sòl (patrimonialitzable privat) i les despeses necessàries per transformar el sòl urbà no consolidat o urbanitzable en sòl urbà amb parcel·les amb condició de solar, ens trobem que, tot i que hi ha una part de sòl (no urbanitzable) privat no hi ha, la seva transformació no implica cap despesa urbanística rellevant, per la qual cosa es pot considerar com a viable. Remarcant, de nou, la STS de 29 de setembre de 2011 (RC 1238/2008), en el sentit del grau d'especificitat de l'estudi econòmic en funció de l'instrument de planejament del que es tracta.

A la proposta no es preveu l'adquisició de cap finca, i per fer efectiva la transformació prevista no és necessària de cap transformació urbanística inicial, doncs a la pràctica, és una ampliació del dipòsit de residus existent.

Aquest Pla Especial de regulació dels usos en SNU i de transformació de la finca annexa al dipòsit actual, s'ha d'entendre i valorar d'una manera més transversal i no tan sols des del punt de vista de viabilitat econòmica, doncs la voluntat de preveure o ampliar el centre de tractament de residus de la construcció, no ha de ser avaluada únicament en aquest sentit, sinó que ha de ser avaluada per la incidència i la importància del mateix pel poble.

### **17. Informe de sostenibilitat econòmica**

Com a criteri d'avaluació, es determinarà que l'execució del Pla Especial Urbanístic, és econòmicament sostenible, si el balanç entre "despeses" i "ingressos" que es generen sobre la hisenda pública municipal resulta positiu (ingressos > despeses) o, en el cas que ens ocupa, ésser considerat com a no rellevant.

La modificació urbanística plantejada a desenvolupar, d'acord amb la seva naturalesa i les seves dimensions, es preveu que pot tenir els impactes sobre les finances públiques de l'Ajuntament que a continuació es detallen:

i) Ingressos i despeses de capital

Per la banda de les despeses, les principals inversions municipals que es poden derivar de l'execució de les actuacions urbanístiques previstes són les que puguin correspondre per la construcció de l'equipament, jés a dir, els edificis d'oficines, moviments de terres, o altres instal.lacions necessàries, o la simple construcció d'una tanca perimetral, en el cas que l'Ajuntament vulgui ser el seu promotor directe. Per la promoció i construcció dels equipaments, com ja s'ha dit als apartats anteriors, l'Ajuntament pot optar, bé per no incórrer en cap despesa de capital, mitjançant la construcció i explotació de l'equipament per un tercer, via la concessió dels corresponents drets de superfície o concessió administrativa durant un període determinat i mantenint la propietat pública del sòl o bé, finançant la inversió amb recursos ordinaris, acudint a l'endeutament o acudint a algunes de les línies de subvenció del PAM o d'altres tipus FEDER.

Per tant, es pot concloure que el finançament d'aquesta inversió podria ser cobert amb llarguesa per recursos ordinaris de l'Ajuntament complementats amb crèdit/subvenció d'altres administracions.

#### ii) Ingressos i despeses corrents

La implementació de la modificació proposada, al llarg de la seva vigència, comportarà la posada en marxa, conservació i manteniment de l'equipament previst, però no comportarà creixement de la població resident, ocupació de nous habitatges i l'establiment de noves activitats, diferents a les previstes, és a dir, només complementarà l'activitat de dipòsit de terres i residus de la construcció ja existent. A més, com s'ha comentat en reiterades ocasions, aquesta serà una activitat reglada per l'Ajuntament, per la qual cosa la seva incidència serà controlada.

De tot això, se'n derivaran, lògicament, uns efectes sobre les despeses i els ingressos corrents de la hisenda municipal. Atenent a les principals partides que poden quedar afectades per la banda de les despeses, s'han considerat els augments anuals que poden correspondre a les partides de posta en marxa, manteniment i reposició de l'espai públic - vials, zones verdes i espais lliures, serveis d'enllumenat i neteja - i als serveis de vigilància i serveis socials bàsics i que no acostumen a ser finançats via taxes locals. Com s'ha comentat en diferents ocasions, aquesta proposta de PEU no comporta la construcció/urbanització de nous vials, zones verdes o nous serveis d'enllumenat, neteja, recollida d'escombraries o el manteniment de clavegueram, per la qual cosa la seva incidència serà menor.

Per la banda dels ingressos, les principals partides que poden experimentar els augments més significatius que poden correspondre són per la taxa de tractament de terres i residus de la construcció, i el preu públic per la utilització de material tractat (material apte per camins i altres usos per a la construcció) o l'ús que en podrà fer el propi Ajuntament per la seva activitat corrent. Aquests ingressos estaran regulats per Ordenança Fiscal ..

Pel que fa a l'ICIO i la possible Taxa urbanística, al tractar-se d'una obra municipal, així com la incidència sobre impostos com l'IBI o l'IAE tenen una rellevància petita o nul·la sobre els ingressos municipals.

Així doncs, en el cas d'un servei prestat de manera indirecta, els costos de manteniment de la infraestructura, conservació i funcionament seran a càrrec del concessionari i, en el cas que el servei sigui prestat per la pròpia administració, aquests serveis hauran de ser finançats, necessàriament, mitjançant els preus públics/taxes que s'hauran d'aprovar a les corresponents ordenances fiscals.

Cal destacar, com exposa l'informe de la intervenció municipal, Expedient 705/2021 d'aprovació del Compte General, els indicadors de l'Ajuntament són positius com, per exemple el RTDG ajustat de 399.517,82 euros, l'Estalvi net és de 200.381,48 euros i la Capacitat de finançament és de 153.933,99 euros.

## **V. ACLARIMENTS**

Per a l'elaboració d'aquest informe s'han tingut en consideració les condicions de mercat en la data especificada i s'ha tingut en compte també la incertesa de la valoració relacionada amb els baixos volums d'evidència de comparables. Per això, s'han escollit els comparables amb prudència.

Qualsevol canvi en la proposta, en l'entorn o en la normativa influeix en el contingut del present informe.

Aquest informe no podrà ser utilitzat per a una finalitat distinta a la descrita en l'apartat primer. L'ús indegut eximiria al tècnic que el signa de qualsevol responsabilitat davant tercers. L'informe no es podrà publicar sense l'autorització expressa i per escrit del redactor.

Aquest és el meu informe, que sotmeto a qualsevol altre millor fundat en Dret.

Vila-seca, 28 de febrer de 2022

Albert Estébanez López  
Tècnic de l'Administració General  
Assessor jurídic  
Llicenciat en Dret