



PINEDA ARANBURU, Saioa
REMENTERIA MAIZ, Unai

Abokatuak
Domingo Bernaola, 2, 4. esk
48300 Gernika-Lumo

BIBLID [1137-1951 (1999), 4; 25-32]

Hirigintza Euskal Lurzoruaren Lege berrian

(Urban Planning in the new Basque Law on the Land)

Hirigintzak urteetan zehar izan duen eboluzioa aztertu ondoren, ondorio honetara iristen gara: garai desberdinetan araututako hirigintza ereduak, ezin izan dutela lehen mailako beharizana den etxebizitza eskubidea behar bezala asetu. Egoera honi irtenbidea bilatzeko, nahi eta nahiezkoa ikusten dugu hirigintza eredu zabalkorra eta Administrazio kontrola bateratzen dituen hirigintza eredu bat lortzea, eta horretarako, egitear dagoen Euskal Lurzoru Lege berriak kinka hau gainditu nahi baldin badu behintzat, orain arte izan diren arazoak aztertu beharko ditu. Apirilaren 13ko 6/98 Legea, "del régime del suelo y valoraciones" delakoa, oinarri bezala hartuta, lurzoru moten arauketa, balorazioak... etab. zehaztu beharko ditu, beste lurralde batzuetan izan diren esperientziak ahaztu gabe, baina beti ere, Euskal Erkidego Autonomoko lurralde desberdinen hobe beharrez.

Del análisis de la evolución del urbanismo, en general, pero sobre todo en Euskadi, hemos llegado a la conclusión de que los diferentes modelos urbanísticos adoptados en distintas etapas no han sido capaces de cubrir una necesidad de primer orden como es el de la vivienda. Para dar salida a este problema, consideramos imprescindible adoptar un modelo urbanístico en el que coincidan una política expansiva y el control por parte de la Administración. Este planteamiento supone un gran reto para la nueva Ley Vasca, que partiendo del análisis de los problemas que hemos venido arrastrando hasta nuestros días y, tomando como base la Ley 6/98 de 13 de abril, del régimen del suelo y valoraciones, deberá especificar la regulación de los distintos tipos de suelo, su valoración... considerando las experiencias vividas por otras comunidades, pero teniendo siempre en mente las características de los distintos territorios que conforman nuestra Comunidad Autónoma.

De l'analyse de l'évolution de l'urbanisme, en général, mais surtout au Pays Basque, nous sommes arrivés à la conclusion que les différents modèles d'urbanisme adoptés à certaines époques, n'ont pas su couvrir une nécessité de premier ordre comme le logement. Pour résoudre ce problème, nous considérons indispensable d'adopter un modèle d'urbanisme où coïncident une politique expansive et le contrôle par l'état de l'Administration. Cette condition suppose un énorme défi pour la nouvelle Loi Basque qui, en partant de l'analyse des problèmes que nous avons traîné jusqu'à nos jours et, en prenant pour référence la Loi 6/98 du 13 avril, du régime du sol et estimations, devra spécifier la régulation des différents types de sol, leur valeur... en tenant compte des expériences vécues par d'autres communautés, mais en ayant toujours à l'esprit les caractéristiques des différents territoires qui forment notre Communauté Autonome.



1. **Sarrera: Hirigintza eusgarria & Hirigintza zabalkorra.** 2. **Euskal Lurzoru Legea irten arteko hirigintza arauak:** 2.1. Apirilaren 13ko 6/98 Legea “*del régimen del suelo y valoraciones*”. 2.2. Hirigintza ekimen pribatua malgutasunaren ardatz. 2.3. Hirigintza ahalmena, funtzio publikoa?. 2.4. Lurzoruen baloraketa.

1. Sarrera: Hirigintza eusgarria & Hirigintza zabalkorra

Tankera askotako arauak biltzen dituen arloa izanik, eta arautzen duen objektuaren berezko zailtasuna ikusirik, hau da, luraren erabilpen eta eraikuntza, hirigintza, gero eta konplexuago den gaia dugu, bai eraikuntzak suposatzen duen dinamismoagatik, eta baita legegintza arloan sortzen diren konpetentzia arazo eta legegintza teknika aldetik ere.

1992ko Testu Bateratua erabat baliogabe utzi zuen Auzitegi Konstituzionaleko 1997/61 Epaiak argitu zuen konpetentzia arazoa alde batera utzirik, hirigintzaren zuzenbide sustantiboa izango dugu aztergai honako honetan¹.

Historikoki atzera begiratzuz ikus ditzakegun lehen hirigintza legeek (XIX. mende amaierakoak) funtzio zabalkor bat betetzen dute argi eta garbi: hiriek bizi duten hazkuntza demografikoari irteera eman nahian, aurretik existitzen ziren guneak berbizitu eta etxebizitzarako lurzoru gehiago lortzea zuten helburu. Honen adibiderik argienak 1864ko ekainaren 24ko “*Ensanche*” Legeak eta 1895eko martxoaren 18ko “*Ley de Saneamiento y Reforma interior de grandes poblaciones*” ditugu.

1965ko Lurzoru Legeak lehen aldiz ematen die botere publikoei, Estatuko lurralde osoan hirigintza antolaketarako ahalmena: bai planeamenduan, lurzoruaren erregimen juridikoan zein hirigintzaren exekuzioan. Lurzoru-jabegoaren kontzeptu berri bat ezartzen du lege honek, hirigintza legeak eta udal planeamenduak finkatzen duten lurzoru-jabego bat alegia. Lege honetan araututako hirigintza sistemaren ardatza

Planeamendu Orokorra dugu, planak hirigintza garapenerako beharrezko elementu bihurtuz.

Hau da izan ere 1956ko legearen muina, udalerriek ez baitzeuzkaten plan horiek aurrera eramateko ez baliabide ekonomiko ezta teknikorik ere. Ezintasunaren aurrean, legea ez aplikatzea erabaki zen eta garaiko etxebizitza eskaerari aurre egiteko beste irtenbide batzuk bilatu ziren. Honek guztiak hirigintza kontsertatua bultzatu zuen horri esker legeak lortu ezin izan zuen funtzio zabalkorra lortuz.

1975. urteko erreforma, aurreko legearen ondorioz sortutako hirigintzaren egoera konpontzera zetorren. Garai honetan udalerriek orokorrean, Plan Orokorrek egiteari ekin zioten eta gaur eguneraino iraun duten mekanismo batzuk ezarri ziren. Erreforma honek egoera ekonomiko baikorraren eta hazkunde demografikoaren ondorioz sortzen ari zen prozedura zabalkorra arautu nahi zuen, 70. hamarkadako krisiarekin bukatu zen hazkunde alegia.

1978ko Konstituzioaz geroztik, udaletxeen partaidetza areagotu egiten da hirigintza munduan. Udalerririk gehienek, 80. hamarkadarako gaurkotutako planeamendua badaukate jada, eta horretan oinarrituz hirigintza planifikatu bat burutzea da asmoa, *udal kontrol estuarekin eta hirigintza kudeaketari aparte indarra emanaz*. Kontestu honetan etxegintza arloak bere historiako egoerarik oparoena bizi du, 80. hamarkadako azken urteotako hazkunde ekonomikoaren ondorioz etxebizitza prezioaren eta, honekin batera, luraren prezioaren igoeraz.

1990. urteko Lurzoru Legea, etxebizitzaren prezioak sortutako egoera inflazionistari erantzun gisa azaltzen da. Egoera horrek sortzen duen arazo koiunturala konpontzeko sortzen den legea da, nahiz eta Menéndez Rexach bezalako autore batzuen ustetan iraunkortasun asmoz sortutako legea izan, aurreko urteetako aportazioak bildu eta berriak ezartzen dituen. Dena den, lege honek sartutako berritasunek, orokorrean, ez zituzten beraiengandik espero ziren ondorioak lortu, esaterako desjabetzapen-zigorra, ondasun publikoen kudeaketa... Araututako hirigintza

-
1. Azterketa honen muina den hirigintza eusgarri eta zabalkorraren arteko desberdintasuna aipatzea komenigarri ikusten dugu, gerora esango denaren oinarri bezala. Hirigintza eusgarria aipatzerakoan, existitzen den gunean kontsolidatzea bilatzen duen hirigintzaz ari gara, hau da, lurzoru berriak garatzen hasi aurretik existitzen direnak agortu nahi dituenaz. Hirigintza zabalkorrak berriz, lurzoru berrien garapena bilatzen du, hirien zabalkuntza, nahiz eta existitzen den lurzoru guztia agorturik egon ez. Azken hirigintza modelo honek, merkatuan lurzoru gehiago jartzen ditu, hazkunde azkarragoa posibilitatzen du, baina era berean hiriguneen kontsolidaketa zailago egiten du. Aipatutako bi ereduak hirigintza modeloen bi ertzak osatzen dituzte: alde batetik eta biak ere azken ondorioetaraino eramanez, hirigintza euskarriak lurzoru merkatua murriztu egiten du, lur gutxi atera eta horrekin prezioak garestitu. Hirigintza modelo honi babesezko hirigintza ere esaten zaio, hirigintza planek lurzoru berria atera aurretik dagoena agortzea bilatzen baitute, dagoena agortu bitartean lurzoru berriak garapenetik babesten dituztelarik. Hirigintza zabalkorrak berriz, lurzoru gehiago jartzen ditu merkatuan, honek suposatzen duen prezio jaitsierarekin, baina zabaltze honek “*olio mantxa erako hazkundera*”ren arriskua dakar. Ertzak inoiz irtenbide egokiak ez direla kontuan hartuz, bien arteko eredu misto bat izango litzateke egokiena, bien helburuak batuko litzukeen hirigintza modelo bat.



zabalkor baten bidez etxebizitzaren prezioa jaisten saiatu ziren eta horretarako sartutako neurriek (hirigintza fakultateen mailakako eskuraketa, lurzoruaren balorazio objektiboa...) eta orokorrean sistemaren konplexutasunak, Administrazioaren aldetik gehiegizko eskuhartzea suposatzen zuen, hirigintza zabalkor bat uste zena hirigintza euskor bat bihurtuz.

Euskal Erkidego Autonomoari dagokionez, nahiz eta hirigintza eta lurralde antolamendu arloetan konpetentziak bereganatu, ez du lurzoru lege orokorrik onartu, arautu gabeko puntuetan estatuko legea aplikagarri eginez. Auzitegi Konstituzionala izan da, bere eskumena den legalitatearen kontrol juridikoa bermatuz, hirigintza mundua benetan astindu duena jada famatu den martxoaren 20ko 61/97 Epaiarekin, Honi esker hirigintza arloa, erkidego autonomoen eskumen eskusiboa dela adierazi digu², bide batez Gobernu Zentralari berak arlo honetan dituen jabego eskubideari lotutako eskumen urriak gogoraraziz.

Auzitegi Konstituzionalaren 61/97 Epaiak, erkidego autonomoei lurzoruaren arauketari ekiteko beharra azaldu die, erreflexioaldi bat zabaldu du, eta kasuan kasu hirigintza modelorik hoberena aukeratzeko oportunitatea eskaini die. Gure Erkidegoan urteetako esperientziak zera erakutsi digu: 1978. urtetik aurrera, diktadura garaian izandako hirigintza gehiegikeriei erantzun gisa, Euskal Autonomia Erkidegoan inposatutako "hirigintza eusgarri" edo "babesezko hirigintza" ereduak, lehen mailako beharrezana den etxebizitza eskubidea ezin izan duela asetu, gizartean etxebizitza arloko krisia sortaraziz.

Egoera honetan sortzen da Espainiar Parlamentuko apirilaren 13ko 6/98 Legea "*del régimen del suelo y valoraciones*".

Etorkizunean euskal lurzoru legeak hautatuko duen ereduak erabaki artean, apirilaren 13ko 6/98 Legeak printzipio zabalkorraren alde egiten du, Zioen Adierazpenean, hirigintzaren gaur egungo egoerari buruzko erreferentzia egiten duelarik: "Gure hirigintza arauen erreforma desberdinek, ordenamendu juridikoko sail honen konplexutasuna areagotu egiten dute, sarritan behar gabe, hirigintza garapenerako prozeduretako aldi desberdinetan, Administrazioaren partehartzea inposatuz; horri gainera lurzoruaren eskaintzaren eskasia batu zaio, urbanizazio eragiketak eta ondorioz eraikuntza lanak amaigabe luzatuz, kostuak handituz eta enpresa ekintzen programaketa

oztopatuz; azken finean azken produktua garestituz".

Hau kontuan hartuz, hirigintza tresnen flexibilitatea behar-beharrezkotzat jotzen du legeak, hirigintza gaur egungo ekonomia kinkara moldatu nahi baldin bada. Legearen asmoa beraz guztiz zabalkorra da, bere helburua lortzeko eskaintza handitzean jartzen du giltza, babestutakoa ez den guztia hirigarri bihurtuz. Lgeak asmotan duena zera da: planifikazio prozeduraren malgutasuna lortzea, hirigintza tresnen onarpena azkarra izan dadin, hau da, hirigintza modelo zabalkorra eta Administrazio kontrola bateratzen dituen hirigintza eredu bat lortzea. Azken finean helburu hau lortzea erkidego autonomoen esku dago, beraiek erabaki behar baitute planifikazio sistema malgu edo zurrunago bat hautatzea.

2. Euskal Lurzoru Legea irten arteko hirigintza arauak

Euskal Lurzoru Legea irten bitartean, ondoko lege eta arau hauek ditugu aplikagarri gure lurraldean:

- Espainiar Parlamentuko apirilaren 13ko 6/98 Legea "*del régimen del suelo y valoraciones*", oinarritzko lege bezala. Lege honek Estatuak bere esku dituen konpetentziak arautzen ditu, nahiz eta gai honek eztabaida ugari sor dezakeen³.

- Aipatutako 6/98 Legeko Indargabetze Xedapenak indarrean uzten dituen ekainaren 26ko 1/1992 Erret Dekretu Legislatiboaren zenbait artikuluko horietatik 1997ko Auzitegi Konstituzionalaren Epaiak ez konstituzionaltzat hartutakoak kendu eta gero.

- Subsidiarioki eta Erkidego Autonomoak bere konpetentziadun legea argitaratzen ez duen bitartean, 1976ko Erret Dekretu Legislatiboa indarrean mantentzen da, aurretik aipatutako araudiaren kontrakoa ez den ataletan.

- Honez guztiaz gain, indarrean diraute Gasteizko Parlamentu eta Gobernuak onartutako garapen lege, dekretu eta arauak, aurreko oinarritzko legediaren kontrako ez diren heinean.

2. Euskal Autonomia Erkidegoari dagokionean, Gernikako Estatutuko 10.31 artikuluan onartua.

3. Ikus, MOPT "Informe sobre el suelo y urbanismo en España". Serie Monografías. Madrid.



2.1. Apirilaren 13ko 6/98 Legea "del régimen del suelo y valoraciones"

Euskal Lurzoru Legea egitear dagoen honetan, eskuartean dugun hirigintza egoera eta legedia aztertzeko, oinarrizko Estatuko legearekin hasi behar dugu, besteak beste, aurreko egoerarekin apurketa bat suposatzen duelako.

Lege honek, sortu zenean, hirigintzak bizi zituen arazorik larrienak konpontzea zuen asmotan, batez ere etxebizitzaren salneurri edo prezioen igoera gelditzea eta posible zen heinean murriztea.

1992ko Errege Dekretu Bateratuak eta 1990eko Legeak ezarritako sistemarekiko kritika latza egiten du 6/98ko Legeak, sistema horren zurruntasunak planeamenduaren onarpen eta garapena asko luzatzen baitzuen. Sistemaren malgutasun ezak alde batetik, lurzorua hirigarri klasifikatzeko zailtasunak ekartzen zituen, eta bestetik, lur ez hirigarriak zuen hondar edo *residual* izaerak, planeamenduak hiri-lur edo lur hirigarri bezala klasifikatzen zuenetik kanpo, eraikuntza ezinezko bihurtzen zuen. Honi gainera lur hirigarria klasifikatzerakoan aplikatzen zen zentzu murrizta gehitzen zitzaion, behar beste lur merkatura ez ateratzeak ekartzen duen zoruaren prezioaren igoerarekin.

6/98 Legeak, lur hirigarriaren eskaintza handitzeko asmoz, jabego erregimenaren aldaketa ezartzen du, luraren klasifikazio desberdinak berdefinituz.

- Hirilurra, 8. artikulua dioenez, ezaugarri jakin batzuk betetzen dituen lurra da, etxebizitzek erabat kontsolidatu dutena, "*hirigintza araudiak ezarritako eran eta arau berak eskatzen dituen berezitasunekin*".

Azken aipamen honek bide argi bat uzten die Erkidego Autonomoei, beraien hirigintza politika ezartzerakoan, azken finean beraiek adierazi beharko baitute kontsolidatu eta kontsolidatu gabekoaren arteko neurria.

- Zoru ez hirigarria zer den arautzerakoan, Legeak ez du Zioen Adierazpenean esandakoa bere artikulatuan betetzen. Zioen Adierazpenean, lurzorua ingurugiro balore edota balore paisajistiko, historiko, arkeologiko, zientifiko edo kultural, zein nekazal, baso, abeltzain edo beste baloreengatik hiriezina ziren zoruak osatzen zuten lur ez hirigarria, hauei, ondo arrazoiturik, hiri garapenerako erabiltezinak ziren zoruak gehituz.

Araudiak 9. artikuluan berriz, ez du gauza bera esaten, bigarren azpiataleko azken aipamenean, hiri garapenerako erabiltezinak direnez hitz egiten baitu, inolako justifikazio

beharririk aipatu gabe. Honek ondorio argi bat dakar: lur ez hirigarria ez dela balio berezi horiek dituen zoruareta murriztu behar, planifikatzaileak bere esku baitu hiri garapenerako erabiltezinak dela esatea, zoru horren garapena ezeztatzeko.

Puntu honetan ere, Erkidego Autonomoko Legeak bere eskuetan du klasifikazio hau nola interpretatu edo aplikatu behar den erabakitzea, eta horrekin batera, gure planeamenduetan zoru ez hirigarriak izango duen garrantzia, orain arte bezala hondar modura mantenduko den ala Estatuko legeak *ustez* nahi duen bezala, balore konkretu batzuetara lotuko den.

Hala ere zentzu honetan Euskal Legegintzak bere bidea hautatu duela dirudi, Lurraren Araubide eta Hiri Antolaketaren presazko neurriak zehazteari buruzko, martxoaren 6ko 5/98 Legean esaten denaren arabera. Euskal Legegileak Lege honetan, lur ez hirigarri hiru mota bereizten ditu:

- babespeko lur ez hirigarria, Estatuko 6/98 Legeak bere Adierazpen Zioetan adierazten duen zoruaren pareko izango litzateke zoru hau, bere ezaugarriak direla eta balore berezia duen zoru alegia;

- baserri aldeko lur ez hirigarria, planeamenduak espazio publiko baten inguruan biltzen diren sei baserri edo gehiagoko multzoek ematen dien kalifikazioa da. Dituen berezitasunak direla eta, legeak arauketa berezi bat finkatzen du gune hauentzako, bere hazkundera mugatuz;

- lur ez hirigari arrunta, aurreko mailetan sartzen ez den lurra izango da, hiri garapenetik gorde eta nekazaritza edo abeltzaintzarako erabiliko dena. Azken sailkapen honekin, euskal legelariak berriro ere lehenagoko egoerara eramaten gaitu, planifikatzailearen esku utziz lur ez hirigarriaren finkapena.

- Lur hirigarria. 6/98 Legeak zoru liberalizazioaren ideia aurrera eramanez, aldaketa izugarria ekarriko dio lur hirigarriaren arauketari. Aurreko araudian zoru ez hirigarriak zuen hondar izaera ematen dio lege berriak lur hirigarriari, hirilur edo hirigarri ez den lur gutzia hirigarri bihurtuz.

Hau dugu izan ere 6/98 Legeak bere Zioen Adierazpenetan aldarrikatzen duen liberalizazio asmoaren giltza. Klasifikazio honen ezaugarrien aldaketarekin, lur hirigarria gehitzea da asmoa, merkatura lurra atera eta lurren prezioa behera eginez etxebizitzaren prezioa ere jaitsiko dela esperoz.

Lege honek estatuaren kompetentzia diren jabetzaren oinarrizko mekanismoetara, hau da, zoru jabegoaren oinarrizko estatutu juridikoan, ahalik eta malgutasun gehien lortu nahi du,

horrekin erkidego autonomoen hirigintza araudien politikek jarraitu beharreko bidea finkatuz: lurren liberalizazio eta hirigintza mekanismoen malgutauna lortzeko bidea.

Baina hirigintza politika zurrunago edo malguago, estuago (de contención) edo zabalagoa (liberal) izango den erabakitzea, Erkidego Autonomoaren eskuetan dago, eta hemen Estatuak ez du zeresanik.

Bestalde, lurren liberalizazioa Estatuko puntu geografiko desberdin guztientzat onuragarria suertatuko dela pentsatzea erabat eztabaidagarri ikusten dugu. Ezin ditugu konparatu Andaluzia edo Valentzia inguruko lautadak Bizkaiko zoruekin, eta are gutxiago Gipuzkoako haran estuekin. Baina desberdintasun geografiko hauek aurkitzeko ez dugu zertan kanpora joan behar, gure Erkidego Autonomoan bertan desberdintasun geografiko nabarmenak baititugu Bizkaia, Gipuzkoa eta Araba artean.

Ez dugu uste liberalizazio neurri hau gure Erkidego Autonomorako egokia denik, edo ez behintzat Erkidego Autonomoko lurzoru guztirako. Alde batetik gure Erkidegoan dugun lur eskasiak zail egiten du prezioen jaitsiera, eta bestetik dugun lurzorua berezitasunak, haran estuak, aldapatsuak... hirigintza kostuak handitu egiten ditu, prezio jaitsiera hori gehiago oztopatuz. Honi gainera liberalizazio neurri honek ekar dezakeen hirigintza gehiegikerietarako aukera batzen bazaio, neurria are eta ez egokiago iruditzen zaigu. Euskal Lurzoru Legeak argi zehaztu beharko du zein den lur ez hirigarria, erabaki hori behar bezala arrazoituz, lur jabeen eskariz epaitegiek ez dezaten gerora nahi ez genukeen interpretaziorik eman.

Hala ere, nahiz eta Estatuko Legeak hirigintza garapenerako erabilteza den lur bat klasifikatzeko motibazio beharrik eskatu ez, argi dago administrazio munduan erabaki guztiek justifikatuak izan behar dutela eta justifikatze ezak lur konkretu bat hirigarri bezala kontsideratzea ekarriko lukeela.

Justifikazio beharra dagoen eta zeren bestekoa izan behar den Epaitegiek adieraziko dute, eta hartzen duten erabakiaren arabera ondorioak desberdinak izango dira:



4. Iparrameriketako indio amerikar bat (ikus 89. orria)

- Motibazio maila garrantzitsua eskatzen badute, Estatuak hirigintza politikan sartzen da, hau da, toki administrazioaren kompetentzia den politikan, Estatuaren esku bailegoke zoru konkretu bat hirigarri edo ez hirigarri den finkatzea. Horrela balitz, Lege hau inkonstituzionala izan liteke, Martín Rebollo jaunak esaten duen bezalaxe.

- Azaldutako ondorio hau ez litzateke emango eskatzen den justifikazio maila handia ez bada.

Arazo hau suerta ez dadin, Erkidego Autonomoak nolabaiteko motibazioa egin beharko luke, arrazoi desberdinengatik interesgarri ikusten dituen zoruak hiri garapenetik baztertuz, ez hirigarritzat klasifikatzeko, batez ere aurretik ikusi dugun 5/98 Legeko lur ez hirigarri arruntaren kasuan.

6/98 Legeak eskatzen duen bigarren kontzeptua, hirigintza mekanismoen malgutasuna

da. Gure ustetan honek izan beharko luke hirigintza arintzeko giltza nagusia, gaur egun hirigintza operazio bat hasten denetik, etxe edo eraikuntzak bukatzera lau-bost urte igaro baitira, bitarteko planen tramitazioak irauten duelarik denborarik gehien.

Delako malgutasun hau, 1992ko Testu Bateratua onartu zenetik eskatzen den zerbait da, 1975eko Lurzoru Legeaz geroztik ezarritako hirigintza sistema konplexuari aurre egiteko bide edo tresna bezala. Euskal Lurzoru Legeak, nahi eta nahi ez izan beharko du kontuan puntu hau, orain arteko legeri desberdinek lortu nahi eta ezin izan zuten malgutasuna lortu nahi baldin badu behintzat.

Orain arte esandakoaren arabera, gure Erkidego Autonomoan aplikagarri den hirigintza araudiak bi oztopo nagusi ditu lur hirigarria lortzeko:

- planifikazioen zurruntasuna
- kudeaketaren gehiegizko zailtasuna.

2.2. Hirigintza ekimen pribatua malgutasunaren ardatz

Euskal Erkidego Autonomoan zeharo finkaturik dauden arazo hauei badirudi Valentziako Legeak aurkitu diela irtenbiderik, alde batetik planifikazio instrumentuen malgutasuna lortuz eta bestetik hirigintza ekintza errazten duen *"hirigintza agentea"*-ren bitartez. Hauei esker, hirigintza operazioen denbora murrizketa izugarria lortu du Legeak, baina horrez gain, 300 hirigintza operazio berri ahalbideratu ditu, eraikuntza ekimena zeharo gehituz.

Valentziar araudi honek lortutako malgutasunak *"agente urbanizador"* delako irudian du muina. Hirigintza lurzoru poligonoen garapena, gure sisteman gertatzen den bezala lur horien jabeen edo administrazioaren eskuetan bakarrik jarri ordez, valentziar kasuan hirugarren pertsona bati ere ematen zaio aukera, jabeen kontsentimentuaren beharrik gabe toki administrazioaren aurrean lur horiekiko hirigintza proiektu bat aurkezteko.

Hirigintza agenteak proiektu bat aurkeztuz gero, toki administrazioak lur horiekiko proiektuen konkurtsoa ateratzen du, aurkeztutako guztien artean egokiena aukeratuz. Prozedura honen bitartez, proiekturik egokienak, nahiz eta jabegoarekin bat ez egin, eskubidea izango du lurren garapena burutzeko, lur horien urbanizazioa burutzeko alegia.

Dena den, lurren urbanizazio proiektuen konkurtsoan adjudikazioa egiterakoan, kontuan

hartzen da jabeen gehiengoaren kontsentimentua nork duen, nahiz eta baldintza hau erabakiorra izan ez.

Sistema honek azken finean lortu duena zera da, herrien hirigintza garapena gutxi batzuen eskuetatik ateratzea, eta honekin jabeen oposizioz denboran zehar luza daitezkeen hirigintza instrumentuak azkarrago onartzea, horrek suposatzen zuen denbora zein diru murrizketarekin.

Modelo berri honi Estatuko Legeak ere eman dio babesik, 4. artikuluan agertzen den bezala, urbanizazio ekintzen prozeduraren zuzendaritza administrazioari dagokiola esan ondoren, azken azpiatalean zera esaten duenean: *"...Administrazioak, hirigintza araudi barnean, ekimen pribatuaren partaidetza sustatuko du, nahiz eta ekimen pribatu horrek lurren jabegoa ez izan"*.

Azken azpiatal honekin, 6/98 Legeak deialdi bat zuzentzen die gerora argitaratuko diren beste hirigintza legeei, urbanizazio ekintzetan, jabeenak ez diren sustaketa pribatuak egon daitezkeela adieraziz. Honekin valentziar legediko hirigintza agentea legeztatzen du, beste erkidego autonomoei ere antzerako irudiak sortzeko aukera zabalduz, bakoitzari onuragarri zaion heinean. Euskadiko Lurzoru Lege berriak, antzeko irudi bat erregulatu beharko luke, batez ere hirigintza garapena jabegoaren gehiegizko eskaeren kausaz ez dadin geldirik geratu. Gaur egungo sistemarekin eta daukagun lur merkatuarekin, jabeek eskakizun ekonomiko izugarriak egin ditzakete dituzten zoru hirigarrien truke, baina aipatutako valentziar sistema, edo antzerako bat aplikatuz gero, lur horien urbanizazioan edozein eraikuntza enpresak parte har dezake konkurtsoan azalduz. Horrek ez du esan nahi etxebizitza edo eraikuntzak enpresa berberak egingo dituenik, konkurtso horrek lurren urbanizazioa nork burutuko duen bakarrik erabakiko baitu, adjudikatzailak jabegoaren kontsentimenturik ez duen bitartean. Urbanizazioaren truke, lur horien jabeek hiritartutako lur batzuren bitartez ordainduko diote enpresari.

Esandakoaren arabera, lehen inpresio bezala sistema hau jabeen ondare pribatuaren kontra doala badirudi ere, ideia honek ez du inolako funtsik, alde batetik hirigintza lana funtzio publiko bat delako, eta horren arabera hirigintza garapena ezin daitekeelako jabe pribatuaren eskuetan utzi, eta bestetik jabeen interes ekonomikorik ez delako apurtzen, urbanizazio hori burutu nahi dutenen artean konkurtsoa egiten baita, aukerarik onuragarriena hautatuz, beti ere kontuan izanik jabeen kontsentimentua duenak lehentasuna izango duela.

Honen guztiaren ondorio zuzena zera litzateke: etxebizitza eraikuntza gehitu egingo litzatekeela, jabe eta enpresen arteko akordioa asko bultzatuko bailitzateke, administrazioaren oneritiz eta honek berari dagokion urbanizatzeko funtzio publikoa bere eskuetan mantenduz. Bestalde, akordiorik ezean, enpresa urbanizagarriek, beraiek lortutako lurretan behintzat, burutuko dituzte beraien ekimenak, eraikuntzak gehituz eta horrekin prezioen murrizketa ekarriz.

2.3. Hirigintza ahalmena, funtzio publikoa?

Estatuko legeak ezartzen duen liberalizazioak, urbanizatzeko gaitasuna funtzio publiko bezala kolokan jartzen duela ere aipatu izan da. 6/98 Legeko 15. artikulua adierazten duenez, zoru hirigarriko jabearen eskubideak ondoko hauek dira besteak beste: *“...zoruaren garapena sustatzeko eskubidea izango du, eta horretarako, administrazioari beharrezko den garapen planeamendua onar dezala eskatzeko aukera ere izango du”*.

“Eskatu” baino gehiago *exigitu* egin diezaiokeela ulertu beharko genuke, legeak *“instar”* hitza erabiltzen baitu. Honi gainera 6/98 Legeak hirilur edo ez hirigarri den zoru guztia, hirigarria dela ulertzen duela gehitzen badiogu, posible da 15. artikulua honen bitartez, hirigunetik urruti dauden zoruak ere garatzea, horrek dakartzan arazoak kontuan izan gabe.

Hau da, lur horiek garatuko diren edo ez erabakitzea ez da bakarrik administrazioaren funtzioa, praktikan funtzio konpartitua izan baitaiteke, jabeak eskubidea baitu administrazioari eskatzeko, bere lurra garatzeko mekanismoa aurrera eraman dezan. Eskubide horren baldintzak 16. artikulua zehazten ditu.

Azken finean, azaldutako guztiaren oinarrian 6/98 Legeak mantentzen duen planteamendua dago. Lege honen arabera, zorurik gehiena hirigarria da; horrek zera suposatzen du, merkatura hirigarri den zoru asko ateratzen dela, eta logikaz horrek dakarren kompetenziarekin, prezioen murrizketa suertatuko dela. Hiritik urrun dauden lurri dagokienez, ez du Legeak hirigunetik hurbil daudenak baino azkarrago garatuko direnik uste, horrek azpiegitura konexio izugarriak burutzea suposatzen baitu edo daudenak zeharo

handitzea, horrek guztiak suposatzen duen izugarriko kostuarekin.

Planteamendu hau erabat okerra da, aitzitik uste bakarria duelako, hau da, lur guztiek berezitasun berdinak dituztela eta beraz urbanizazio kostuak ere berdinak direla.

Horrez gain, planeamendu hau enpresa handien mesedetarako suertatzen da, enpresa hauek lur urbanizagarri eremu handiak erosiz eta sistema orokorrak egiteko kostua lur eremu guztian kargatuz, operazioak erabat errentagarri bilaka baititzakete. Aukera hau ez dago enpresa txikien esku, hauen baliabideek ez baitiete ahalmen hori ematen.

Erkidego Autonomoko legediak hori guztia espreski ekiditen ez baldin badu, 6/98 Legearen ondorioz gure inguruko zelaien gehiegizko urbanizazioa ikusi ahal izango dugu denbora laburrera. Hau gerta ez dadin, Euskal Lurzoru Legeak, 6/98 Legeak ez, baina 1992ko Testu Bateratuak arautzen zuen “programazioa” berriro ezar dezake. Programazio hori urte batzuen arabera izango den (aurreko legedian 4 urterako) edota lurraren erregulaketa positiboan oinarrituko den, edo beste era batera funtzionatuko duen... aztertu beharreko zerbait da, dudarik gabe legegileek zehatz adierazi beharko dutena⁴.

Azken baten arrazoitu gabeko hiri garapena nolabait moztu behar dela argi ikusten dugu, horretarako tresnak erabiliz.

2.4. Lurzoruen baloraketa

Estatuko legeak baloraketei buruz adierazten dituen arauak dagokienez, ezer asko adieraz daiteke. Legeak zoruaren balio errealearen kontzeptua adierazten du, 25. artikulua dioenez *“zoruaren klase eta kokapenaren arabera”*.

• Zoru ez hirigarriaren prezioa legearen esanetan, *antzerako lurrek duten prezio bera* izango da. Formula honek badauka eragozpenik, gutxitan ezagutzen baita inguruko lurrengatik ordaindutako balioa, eta era berean zaila da berezitasun berberak dituzten lurra aurkitzea. Hau gertatzen denerako, legeak berak adierazten duenez, zoru horrek merkaturan lor dezakeen errenta izango da kontuan balorazioa egiterakoan.

4. Programazio hau orain arte lau urterako bezala ulertu bada ere, horrek ez du esan nahi beste programaketa era edo metodorik sor ez daitekeenik. Esan nahi duguna zera da: erabiltzen den irudia edozein dela ere, programazioa beharrezkoa dela, hirigintza ekimenaren ahalmena publikoa den heinean.





5. Iparrameriketako indio amerikarren talde bat (ikus 89. orria)

• Zoru hirigarria, duen kokapenaren arabera, bi motatakoa izan daiteke:

- a) Hirilur ondoko zoru ez hirigarriak, planeamendua onartu eta segidan gara daitezkeenak direnean, balorazioa honako formula honen bitartez egingo da: planeamendu araberako aprobetxamendua \times oinarrizko erreperkusio balioa.
- b) Hirilur ondoko zoru hirigarria ez den bestelako zoru hirigarri osoan, zoru ez hirigarrirako erabiltzen den balorazio formula berdina erabiltzen da.

• Hirilurrean ere bi mota bereizten ditu legeak:

- a) Urbanizazioa kontsolidatu gabe dauden hirilurreko balorazioa, poligono konkretu horretarako planeamenduak fikaturik duen aprobetxamenduari oinarrizko erreperkusio balioa biderkatuz lortzen da.

Eremu honetan aurretik eraikuntzarik balego, kontuan hartuko den aprobetxamendua oinarrizko eraikuntzarena izango da, aprobetxamendu hau poligonorako finkatutakoa baino handiagoa denean.

- b) Kontsolidaturik dagoen hirilurreko balorazioa egiteko, zoru edo partzela konkretu bakoitzerako planeamenduak ezarriko duen aprobetxamenduaren oinarrizko erreperkusio balorea biderkatuko zaio.

Kasu guztietan, delako oinarrizko erreperkusio balorea, dauden balore katastralen arabera aplikatuko da. Honek arazo bat gehitzen dio prozedurari, kasu gehienetan balore katastral horiek ez baitaude gaurkoturik, baliogabeturik agertzen dira. Kasu horretan, legeak esaten duen bezalaxe, "*método residual*" delakoa erabiliko da. Zoru konkretu horrek dituen eraikuntza posibilitate guztiak kontuan hartuz, balore bat emango zaio. Balore horri ekimen guztia aurrera eramateko ematen diren kostu guztiak kentzen zaizkio, eta lortutako emaitza delako balore erresiduala izango da.

6/98 Legeak kritika izugarriak izan ditu alde askotatik, eta gure artean ere bere onarpena ez da gustokoa izan. Beraz, Euskal Lurzoru Legearen eskuetan uzten da gure hirigintza eredua nolakoa izango den zehaztea, gure inguru berezi honetarako egokia izango den eredua, lurren neurrigabeko liberalizazio hori erabat gutxituko duen eredua.