



# DESAFIAMENTS DE L'URBANISME SOSTENIBLE

**Agustí Jover**  
**Miquel Morell**  
**Marc Gras**

Desembre 2025



Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona



# ÍNDEX

1. Introducció i objecte del treball .....	5
2. Dotze anys de producció insuficient d'habitatges .....	6
3. Catalunya a la cua de les Comunitats Autònomes .....	9
4. Necessitats futures d'habitatge i dèficit de producció durant els anys 2023 i 2024 a Catalunya .....	12
5. L'aposta inajornable per l'urbanisme sostenible .....	16
6. Una aproximació sintètica als POUM de nova generació.....	18
7. El vector social en l'urbanisme sostenible .....	22
8. Barreres que dificulten la factibilitat de la renovació urbana.....	24
9. Absència de recursos públics destinats als àmbits de renovació urbana.....	30
Conclusions .....	33
Bibliografia.....	37



# 1. INTRODUCCIÓ I OBJECTE DEL TREBALL

Tenim dues realitats que interpel·len als que ens dediquem professionalment a l'urbanisme: el dèficit d'oferta d'habitatge, tant de protecció oficial (HPO) com de lliure, i les dificultats amb que topem per a què el planejament urbanístic possibiliti la generació d'habitatge suficient i adequat sense malmetre, des del punt de vista de la sostenibilitat, aquest recurs escàs que és el sòl.

Els darrers anys ens mostren que formulem un planejament urbanístic amb uns objectius que no s'acaben materialitzant. El gap entre el desig i la realitat va en augment. Davant d'això, el present *Policy Brief* fa una primera aproximació -no exhaustiva- a la pregunta del *per què* d'allò que tenim per costum fer en el nostre exercici professional, rellegant i tractant d'identificar les baules de l'urbanisme que ens cal posar al dia, amb la voluntat d'obrir una reflexió que convidi al debat.

## 2. DOTZE ANYS DE PRODUCCIÓ INSUFICIENT D'HABITATGES

La producció d'habitatge és una activitat que, tant per raons d'oferta com de demanda, presenta una evolució molt interdependent de les magnituds macroeconòmiques i dels cicles econòmics. Sols per això, convé avaluar el moment present amb el retrovisor que ens pot donar la dimensió temporal del que avui vivim.

La producció d'habitatge la podem parametritzar a través del nombre d'habitatges acabats tant de règim lliure com d'HPO.

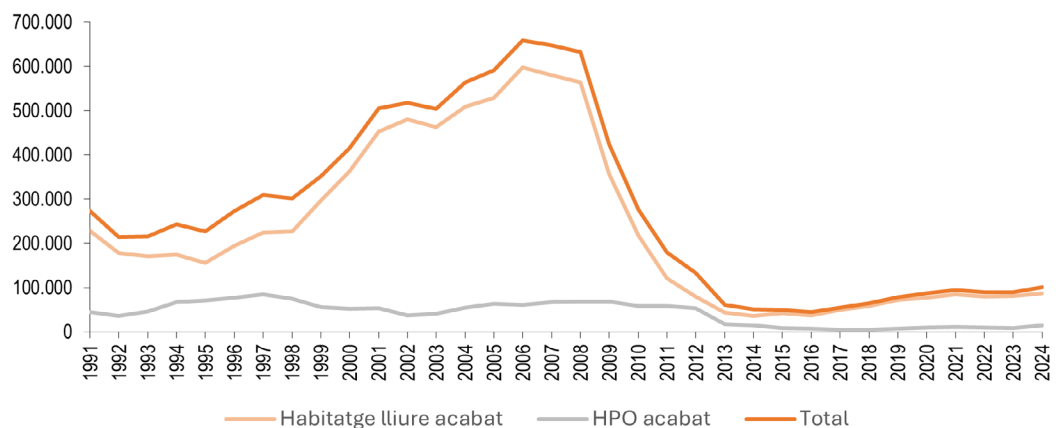
Els gràfics de producció tant d'habitatge lliure com d'HPO mostren un comportament amb moltes similituds entre Espanya i Catalunya. Per dir-ho ras i curt: l'herència que ens trobem avui és fruit de la manca de producció d'habitatge des de l'any 2013 fins avui<sup>1</sup>. Mancaça que, en alguns territoris entre l'esclat de la bombolla i els anys 2013 i 2014, podia quedar compensada per la sobre oferta generada durant la bombolla en què el sector financer va segrestar l'habitatge com a actiu financer<sup>2</sup>.

Una segona constatació és que la provisió d'habitatge d'obra nova a Espanya era, des de l'any 1991 fins l'any 2000 -abans de l'inici de la bombolla financera i immobiliària- d'una mitjana anual de 282.284 habitatges totals, mentre que des de 2013 fins 2024, la mitjana anual se situa en 72.002 habitatges nous.

El mateix exercici aplicat a Catalunya dona una mitjana de 42.334 nous habitatges (1991-2000), i de 9.094 habitatges anuals en el darrer període 2013-2024. Entremig d'aquests dos períodes hi tenim el cicle alcista de la bombolla, la gran davallada derivada de l'esclat de la mateixa, i la posterior travessia del desert fins a dia d'avui.

### Habitatges acabats a Espanya

GRÀFIC 1



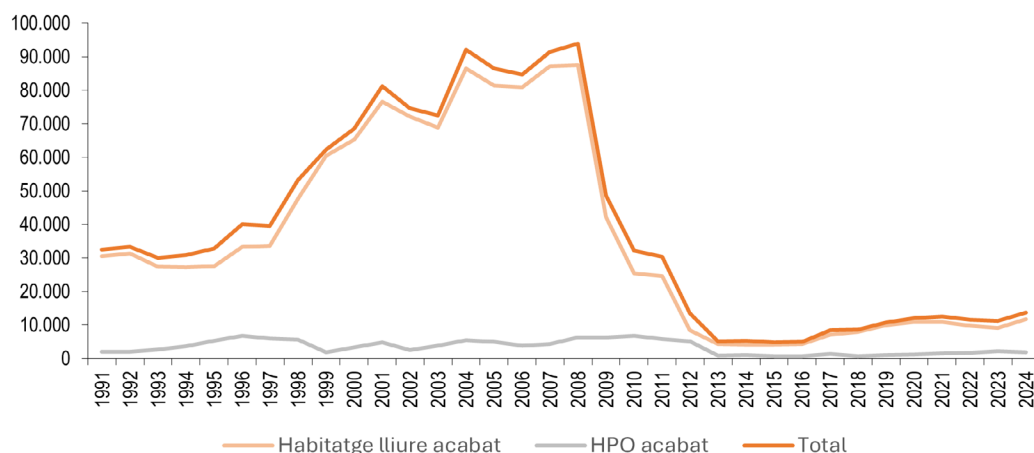
Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors a partir de dades Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible

<sup>1</sup> Vegeu *L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys* de M. Morell, A. Jover i N. Ragas. Càtedra APCE-UPF Habitatge i Futur. Octubre 2024

<sup>2</sup> L'Estudi sobre els estocs d'habitatges a Catalunya. Habitatges registrats sense vendre, inscrits als Registres de la Propietat i mercantils de Catalunya. Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana, Generalitat de Catalunya. Agència de l'Habitatge de Catalunya i Registradors de Catalunya (2013) xifrava en 79.331 habitatges (10,5 habitatges per cada 1.000 habitants) els habitatges registrats sense vendre (un 58% d'aquest parc se situava a la província de Barcelona, un 17% a la província de Tarragona, un 13% a la província de Girona i un 12% a la província de Lleida).

## Habitatges acabats a Catalunya

GRÀFIC 2



Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors a partir de dades Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible

En resum, Espanya ha perdut el 74% del seu potencial d'oferta d'habitatge nou que tenia fins abans de l'inici de la bombolla immobiliària i Catalunya ha perdut el 79%. És important retenir que la pèrdua no és un fet conjuntural. És el contrast dels darrers 12 anys respecte dels deu anys anteriors a 2001. I aquesta manca d'oferta acumulada durant els darrers dotze anys es produeix en paral·lel amb un augment de la població, molt intens des de 2022 i superant els 8 milions l'any 2024, i també de la Renda Familiar Disponible Bruta que creix, fins les darreres dades disponibles 2022, per sobre del que ho fa la població total<sup>3</sup> (3,75% i 19,65 entre els anys 2013 i 2022, respectivament).

## Habitants i Renda Familiar Disponible Bruta (2013–2025, Catalunya)

TAULA 1

	Habitants		Renda Familiar Disponible Bruta	
	N	%	RFDB/habitant	%
2025 <sup>1</sup>	8.113.490	1,3%	ND	-
2024	8.012.231	1,4%	ND	-
2023	7.901.963	1,8%	ND	-
2022	7.761.823	0,2%	19.140	2,7%
2021	7.749.896	0,2%	18.637	5,0%
2020	7.732.756	1,3%	17.746	-3,9%
2019	7.629.889	1,0%	18.463	4,3%
2018	7.553.681	0,7%	17.704	1,3%
2017	7.504.764	0,7%	17.472	1,6%
2016	7.455.671	0,3%	17.204	1,9%
2015	7.430.638	-0,1%	16.875	4,2%
2014	7.438.060	-0,6%	16.198	1,3%
2013	7.481.158	-	15.996	-

<sup>1</sup> Dades provisionals

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors a partir de dades Idescat

<sup>3</sup> <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=basics&n=10328&lang=es&tema=XIFPO&col=1> i <https://www.idescat.cat/pub/?id=rfdc&n=21181&lang=es#Plegable=geo>

Tanmateix, la realitat de l'habitatge és molt més complexa del que acabem d'apuntar atès que si bé la bombolla va planar sobre tot el territori, la seva materialització va ser molt diferent per territoris. A les zones costaneres i a la Catalunya poc poblada, la bombolla va arrossegar a l'alça preus i grans quantitats d'habitatge d'obra nova. En canvi, als entorns metropolitans, que és a on es concentra el gruix de la població, els preus es van disparar a l'alça, però la producció va augmentar de manera més continguda simplement per què són territoris molt esgotats<sup>4</sup>.

Entre els anys 2013 i 2024, la producció d'HPO esdevé residual tant a Espanya com a Catalunya (14% dels habitatges nous acabats en ambdós territoris). En concret, durant el període 1991-2000, els HPO acabats varen representar el 22% del total habitatges d'obra nova acabats a Espanya. Per contra, durant el període 2013-2024, aquest percentatge cau al 14%. El mateix exercici aplicat a Catalunya mostra un pes d'HPO del 9% entre 1991-2000 i del 14% entre 2013 i 2024.

La gravetat d'aquestes dades rau en què aquests percentatges es produeixen en un moment on les necessitats d'habitatge no paren de créixer i l'oferta d'habitatge lliure està desapareguda, de manera que les tensions de preus esclaten i no es reduiran mentre no es prioritzi recuperar l'oferta o s'esgoti la demanda. En un mercat com el del sòl i l'habitatge, que cap d'ells opera en règim de competència perfecta, el desencaix entre oferta i demanda té un impacte negatiu crucial en una pressió a l'alça dels preus i, en conseqüència, en un volum creixent de població exclosa de l'habitatge a preus de mercat que reclama solucions.

---

<sup>4</sup> Vegeu *L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys* de M. Morell, A. Jover i N. Ragas. Càtedra APCE-UPF Habitatge i Futur. Octubre 2024

# 3. CATALUNYA A LA CUA DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES EN PRODUCCIÓ D'HABITATGE

Per acabar de desxifrar la naturalesa i magnitud del desajust actual del mercat d'habitatge d'obra nova, contrastem la producció d'habitatge lliure i d'HPO, amb la població resident a 1 de gener de cada any per Comunitats Autònomes (CCAA)<sup>5</sup>.

## Habitatges lliures acabats/1.000 habitants (2013–2024, Comunitats Autònomes)

TAULA 2

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Mitjana 13-24
Andalusia	0,79	0,63	0,69	0,65	0,89	1,14	1,36	2,04	1,85	1,77	1,97	2,20	1,34
Aragó	0,89	1,48	1,38	1,15	1,28	2,31	1,51	1,29	1,92	1,81	1,52	1,99	1,54
Astúries	1,38	0,40	0,33	0,28	1,01	0,60	1,30	1,49	1,33	1,80	1,92	1,80	1,13
Illes Balears	1,10	1,06	1,29	0,91	1,56	1,50	1,87	2,68	2,44	2,68	2,08	2,26	1,81
Canàries	0,33	0,27	0,40	0,23	0,86	1,03	1,44	0,62	1,39	1,18	0,95	1,29	0,84
Cantàbria	1,63	0,90	1,07	0,85	0,82	0,65	1,01	1,38	1,28	1,87	1,50	1,37	1,19
Castella i Lleó	1,68	1,32	1,36	0,95	0,99	1,09	1,20	1,37	1,80	1,61	1,94	1,83	1,43
Castella - La Manxa	1,50	1,43	1,60	1,20	1,30	1,27	1,48	1,50	1,87	2,10	2,22	1,83	1,61
Catalunya	0,56	0,56	0,55	0,58	0,94	1,05	1,29	1,40	1,41	1,26	1,15	1,47	1,02
C. Valenciana	0,57	0,64	1,15	1,32	1,00	1,47	1,24	1,95	2,01	1,48	1,39	1,97	1,35
Extremadura	1,21	1,47	1,17	0,86	0,89	1,23	1,24	1,13	1,21	1,09	1,59	1,39	1,21
Galícia	1,15	0,94	0,41	0,31	0,67	0,79	1,03	0,89	0,85	0,97	1,00	1,16	0,85
Madrid	0,82	0,41	0,96	1,05	1,48	1,67	2,73	1,99	2,46	2,35	2,26	1,93	1,69
Múrcia	0,60	0,77	0,53	0,48	0,43	0,63	0,59	1,15	1,13	1,60	1,56	1,52	0,92
Navarra	1,37	0,93	0,89	0,82	1,68	1,55	2,24	2,27	3,30	2,73	3,63	2,39	2,00
País Basc	1,82	1,15	1,65	1,03	1,46	1,62	1,54	1,53	1,51	1,61	1,20	1,21	1,45
La Rioja	1,54	1,11	1,13	1,36	1,48	2,20	2,01	1,77	2,80	2,30	2,69	3,35	1,98
Ceuta	1,66	0,68	0,05	0,11	0,14	0,15	0,17	1,06	1,02	0,58	0,26	0,85	0,56
Melilla	3,19	2,33	2,97	0,73	3,03	2,64	3,09	3,32	2,74	2,12	1,73	2,12	2,50
<b>Total</b>	<b>0,92</b>	<b>0,76</b>	<b>0,89</b>	<b>0,81</b>	<b>1,06</b>	<b>1,26</b>	<b>1,52</b>	<b>1,63</b>	<b>1,77</b>	<b>1,68</b>	<b>1,67</b>	<b>1,78</b>	<b>1,32</b>

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors a partir de dades Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible i INE

<sup>5</sup> <https://apps.fomento.gob.es/BoletinOnline2/?nivel=2&orden=32000000> <https://ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=9622&capsel=9629>

Durant el període 2013-2024 s'han acabat a nivell de l'Estat una mitjana de 1,32 habitatges lliures per 1.000 habitants (a Catalunya va ser de 1,02). Una ràtio de 1,32 equival a dir que s'ha acabat 1 habitatge lliure per cada 757 habitants, mentre la ràtio de 1,02 suposa acabar 1 habitatge lliure per cada 980 habitants. Aquesta ràtio de producció a Catalunya és de les més baixes del conjunt de CCAA de l'Estat espanyol, només les CCAA de Canàries, Galícia, Murcia i Ceuta se situen per sota quan, per contra, Catalunya és la CCAA que més ha crescut en població en aquests darrers 12 anys (sols superada per les Illes Balears i la Regió de Múrcia).

Si anteriorment s'ha constatat que la caiguda a Catalunya del nombre d'habitatges d'obra nova acabats entre els períodes 1991-2000 i 2013-2024 és del 79% (a Espanya és del 74%), ara es constata que la desaparició de l'oferta d'habitatge lliure d'obra nova per 1.000 habitants a Catalunya entre 2013 i 2024 supera, en gran mesura, la pèrdua registrada per la immensa majoria de les CCAA.

Per tant, l'abandó de la promoció d'habitatge lliure a Catalunya té una singular gravetat pel fet d'assolir ratis de producció molt més baixos que la majoria de CCAA, diagnosi que mereix aprofundir en les causes d'aquesta pèrdua del potencial d'oferta.

Pel que fa a l'HPO, entre 2013 i 2024, la ràtio anual d'HPO d'obra nova acabats/1.000 habitants és igual a 0,21 a nivell de l'Estat. Aquesta ràtio equival a dir que s'ha acabat 1 HPO per cada 5.000 habitants a l'Estat espanyol. A Catalunya, amb una ràtio de 0,16, s'ha acabat 1 HPO per cada 6.250 habitants. Amb anterioritat hem constatat que, durant aquest període, el pes relatiu dels HPO acabats era del 14% del total habitatges d'obra nova acabats. Ara constatem que a Catalunya tenim una ràtio de 0,16, ràtio que sobrepassa la majoria de CCAA llevat d'Andalusia, Astúries, Extremadura, Madrid, Navarra i País Basc<sup>6</sup>.

Des d'un punt de vista de la despesa pública, Catalunya durant aquest període ha destinat a l'habitatge el 0,67% de les obligacions reconegudes a les liquidacions pressupostàries de la Generalitat de Catalunya mentre que el percentatge de l'Estat ha sigut del 0,24% (exclosos els anys 2021-2024 en que l'Estat vehicula els Fons Next Generation). El problema és que, si qui recapta el gruix dels impostos és l'Estat i aquest desatén els reptes pressupostaris en matèria d'habitatge, les CCAA i, entre elles Catalunya, podran fer un sobre esforç però mai podran compensar el buit que deixa l'Estat<sup>7</sup>.

En resum, mes enllà dels esforços pressupostaris de cadascuna de les administracions públiques implicades, cal ser realistes i saber que el nombre d'HPO acabats està sota mínims i que sense una implicació decidida de l'Estat en matèria de producció de nous HPO no podrem trencar amb l'abandó dels darrers 12 anys. La gran demanda d'HPO ve alimentada en bona part, per la fugida de l'oferta d'obra nova que ha portat a un dèficit crònic que alimenta una espiral de preus creixent. Aquesta fugida és, com s'ha exposat anteriorment, especialment greu a Catalunya, ja que ens situa a la cua de la major part de les CCAA. Focalitzem doncs l'anàlisi del dèficit de producció d'habitatge a Catalunya.

<sup>6</sup> <https://apps.fomento.gob.es/BoletinOnline2/?nivel=2&orden=31000000> i <https://ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=9622&capsel=9629>

<sup>7</sup> Vegeu *L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys* de M. Morell, A. Jover i N. Ragas. Càtedra APCE-UPF Habitatge i Futur. Octubre 2024

## Habitatges de protecció oficial acabats/1.000 habitants (2013–2024, Comunitats Autònomes)

TAULA 3

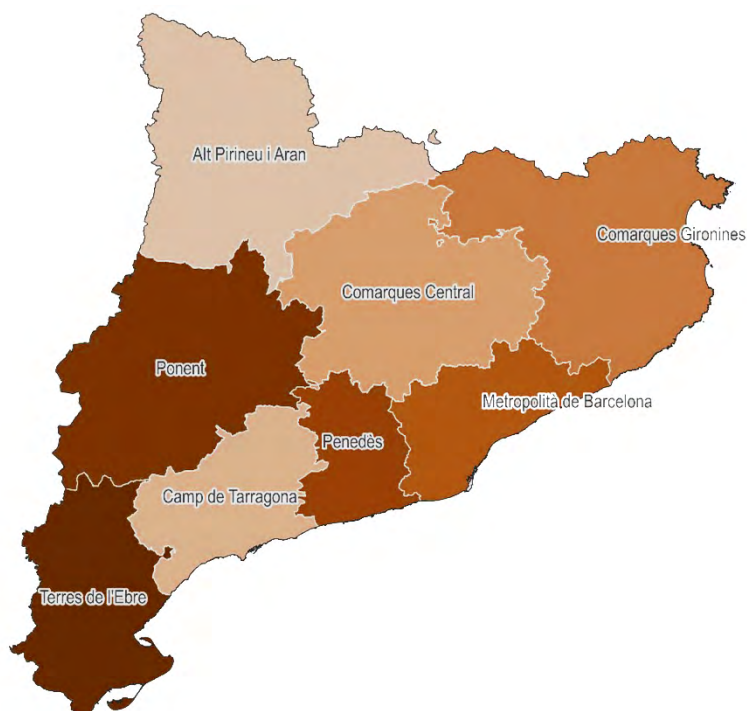
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Mitjana 13-24
Andalusia	0,42	0,24	0,08	0,09	0,00	0,01	0,08	0,11	0,13	0,06	0,08	0,18	0,12
Aragó	0,72	0,37	0,08	0,29	0,18	0,04	0,07	0,02	0,11	0,18	0,17	0,16	0,20
Astúries	0,37	0,08	0,05	0,00	0,05	0,03	0,13	0,04	0,02	0,17	0,31	0,09	0,11
Illes Balears	0,15	0,03	0,00	0,01	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00	0,19	0,19	0,19	0,07
Canàries	0,09	0,09	0,03	0,04	0,03	0,00	0,03	0,00	0,00	0,10	0,00	ND	0,03
Cantàbria	0,44	0,17	0,21	0,18	0,03	0,00	0,00	0,05	0,16	0,00	0,00	0,00	0,10
Castella i Lleó	0,25	0,26	0,11	0,00	0,04	0,00	0,00	0,12	0,00	0,00	0,07	0,21	0,09
Castella - La Manxa	0,33	0,16	0,06	0,03	0,08	0,10	0,15	0,13	0,14	0,14	0,31	0,08	0,14
Catalunya	0,12	0,14	0,08	0,08	0,18	0,08	0,12	0,16	0,20	0,22	0,28	0,24	0,16
C. Valenciana	0,11	0,06	0,01	0,03	0,05	0,02	0,04	0,06	0,10	0,12	0,05	0,14	0,07
Extremadura	0,57	0,23	0,21	0,16	0,20	0,16	0,12	0,17	0,30	0,24	0,26	0,05	0,22
Galícia	0,16	0,02	0,00	0,05	0,00	0,00	0,00	0,12	0,06	0,04	0,01	0,00	0,04
Madrid	0,63	0,91	0,51	0,42	0,28	0,37	0,46	0,76	0,74	0,51	0,33	0,95	0,57
Múrcia	0,05	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02	0,00	0,03	0,02	0,00	0,05	0,00	0,02
Navarra	2,24	1,81	0,66	0,54	0,30	0,91	0,50	0,84	0,54	0,37	0,66	0,41	0,81
País Basc	0,81	1,02	0,88	0,73	0,18	0,39	0,61	0,25	0,50	0,71	0,42	0,88	0,61
La Rioja	0,84	0,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,07	0,00	0,11
Ceuta	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Melilla	0,29	0,00	0,00	0,00	0,49	0,00	0,00	0,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08
<b>Total</b>	<b>0,36</b>	<b>0,32</b>	<b>0,17</b>	<b>0,15</b>	<b>0,11</b>	<b>0,11</b>	<b>0,15</b>	<b>0,21</b>	<b>0,22</b>	<b>0,20</b>	<b>0,18</b>	<b>0,30</b>	<b>0,21</b>

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors a partir de dades Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible i INE

## 4. NECESSITATS FUTURES D'HABITATGE I DÈFICIT DE PRODUCCIÓ DURANT ELS ANYS 2023 I 2024 A CATALUNYA

En el capítol anterior hem orientat el focus en l'oferta d'habitatge lliure i d'HPO. Òbviament, cal contrastar els volums d'oferta amb les necessitats de la població, tema il·lustrat a *L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys*, de M. Morell, A. Jover i N. Ragas (2024). En aquell document es parteix de l'estimació de les necessitats d'habitatge contingudes en el Decret 408/2024, de 22 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla Territorial Sectorial d'Habitatge i es desenvolupa l'objectiu de solidaritat urbana que preveu la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (en endavant, PTSH).

Mapa d'àmbits funcionals de Catalunya segons PTSH



Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors

Cal aclarir que la formulació del PTSH ve de lluny. En concret, l'aprovació inicial del PTSH es va produir el mes d'octubre de 2021 i amb un document que era la onzena versió. Diem això per què les previsions demogràfiques del PTSH es formulen tenint en compte el comportament dels anys precedents, que coincideix amb anys en què la població catalana creixia a taxes interanuals inferiors al 1%. No és d'estranyar, doncs, que la previsió demogràfica del PTSH per l'any 2023 (7.690.674 habitants) estigui per sota de la població real (7.901.963 habitants). En conseqüència, les previsions de creixement net de nuclis familiars del PTSH estan avui infravalorades. Malgrat això, i davant la mancança d'altres dades, el present Policy Brief continua treballant amb les xifres del PTSH aprovat definitivament.

En total, el PTSH estima aquestes necessitats netes en 375.700 noves llars pels propers 15 anys, equivalents a una mitjana anual de l'ordre de 25.000 noves llars; llars que el PTSH territorialitza d'acord amb la concentració de la població en els diferents àmbits funcionals del país. Segons aquesta territorialització, el 63% de l'increment net de llars dels propers 15 anys a Catalunya els genera l'Àmbit Metropolità, seguit de les Comarques Gironines amb el 10% i el Camp de Tarragona i Penedès amb cadascuna el 8%.

En termes quantitius, aquests quatre àmbits funcionals són els motors generadors del 89% de l'increment net de llars a Catalunya pels propers 15 anys. El repte d'avui és, però, més complex, ja que no solament ens cal impulsar la producció d'habitatge per afrontar les necessitats futures sinó que cal fer front als dèficits que avui estem generant.

Les dades de creixement net de nous nuclis i de població total que recull el PTSH i referides al primer quinquenni 2023-2027, permeten projectar l'increment net actual del nombre de llars i contrastar-lo amb la producció actual d'habitatges.

## Increment net de noves llars/1.000 habitants per àmbits funcionals (2023-2027)

TAULA 4

	Increment nous nuclis (Mitjana anual 23-27)	Població (2023)	Població (2027)	Població (Mitjana 23-27)	Estimació de l'increment net de noves llars (Llars/1.000 habi- tants)
Àmbit Metropolità	0,42	0,24	0,08	0,09	0,00
Comarques Gironines	0,72	0,37	0,08	0,29	0,18
Camp de Tarragona	0,37	0,08	0,05	0,00	0,05
Terres de l'Ebre	0,15	0,03	0,00	0,01	0,00
Ponent	0,09	0,09	0,03	0,04	0,03
Comarques Centrals	0,44	0,17	0,21	0,18	0,03
Alt Pirineu i Aran	0,25	0,26	0,11	0,00	0,04
Penedès	0,33	0,16	0,06	0,03	0,08
<b>Catalunya</b>	<b>0,12</b>	<b>0,14</b>	<b>0,08</b>	<b>0,08</b>	<b>0,18</b>

Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors amb dades del PTSH

En el primer capítol del present *Policy Brief* hem constatat que, durant el període 2013-2024, Catalunya ha estat a la cua d'Espanya en producció d'habitatge lliure/1.000 habitants, sols per davant de les CCAA de Canàries, Galícia, Murcia i Ceuta.

Ara, partint de la població real de Catalunya dels anys 2023 i 2024, apliquem el rati d'increment net de llars/1.000 habitants per obtenir el volum d'increment net anual de noves llars en els diferents àmbits funcionals.

Un cop identificats en el quadre anterior els increments nets de llars per àmbits funcionals, s'hi incorpora el volum de producció real d'habitatge per, finalment, tenir un ordre de magnitud del dèficit o superàvit que s'ha pogut generar durant els anys 2023 i 2024 en els diferents àmbits funcionals de Catalunya.

## Estimació del dèficit o superàvit de producció d'habitatges en els anys 2023 i 2024 a Catalunya (àmbits funcionals)

TAULA 5

	Població (N)		Estimació increment net llars (N)		Nombre Habitatges acabats (N)		Dif. habitatges acabats i increment net llars (N)		Distribució diferències (N)	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
Àmbit Metropolità	4.997.394	5.066.684	16.032	16.254	8.643	8.557	-7.389	-7.697	62%	61%
Comarques Gironines	792.661	804.851	2.617	2.657	1.573	1.441	-1.044	-1.216	9%	10%
Camp de Tarragona	547.800	555.957	2.173	2.205	667	596	-1.506	-1.609	13%	13%
Terres de l'Ebre	185.091	187.437	239	242	77	75	-162	-167	1%	1%
Ponent	373.613	375.964	786	791	494	387	-292	-404	2%	3%
Comarques Centrals	420.892	427.296	1.296	1.316	529	657	-767	-659	6%	5%
Alt Pirineu i Aran	75.859	76.543	164	165	271	285	107	120	-1%	-1%
Penedès	508.653	517.499	2.088	2.124	1.290	1.212	-798	-912	7%	7%
<b>Catalunya</b>	<b>7.901.963</b>	<b>8.012.231</b>	<b>25.408</b>	<b>25.763</b>	<b>13.544</b>	<b>13.210</b>	<b>-11.864</b>	<b>-12.553</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors amb dades (1) Idescat. (2) Promo. (3) Servei d'Estudis i Documentació d'Habitatge de la Generalitat de Catalunya.

La diferència entre l'increment net de llars i el nombre d'habitatges acabats en els diferents àmbits funcionals és de signe negatiu en tots els àmbits funcionals llevat de l'Alt Pirineu i Aran. Per tant, durant 2023 i 2024, la producció d'habitatges s'ha mantingut molt per sota de l'increment net de les llars arreu de Catalunya. Esment especial mereix l'Àmbit Metropolità, que genera el 64% del dèficit anual a Catalunya, seguit de les Comarques Gironines, el Camp de Tarragona i el Penedès amb un 9% cadascun.

El contrast entre llars i producció d'habitatges no equival a identificar automàticament el saldo negatiu com a dèficit de producció d'habitatges, ja que el parc d'habitatge desocupat pot ser una resposta a l'increment del nombre de llars.

Sobre això, recordar que el propi PTSH recomana prendre les dades del parc vacant del Cens de 2011 amb certa prudència, ateses les limitacions de la metodologia censal per identificar-lo correctament.

Tal com ja hem comentat, prop de les dues terceres parts del dèficit de Catalunya entre 2013 i 2024 es genera a l'Àmbit Metropolità de Barcelona. I aquí també convé fer esment al *Cens d'habitatges buits de Barcelona. Informe dels resultats totals a la ciutat del projecte impulsat per l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB), Març del 2019* o a la *Memòria Social del PDU Metropolità, a on s'afirma que molts municipis han aprofundit en la qüestió amb estudis per identificar els habitatges buits a partir de diferents fonts com son el padró, els habitatges amb consums baixos d'aigua o electricitat, o be a través del treball de camp. En general, les xifres d'habitatges amb indicis de desocupació que resulten d'aquests estudis han estat molt més baixes que les mostrades pel Cens 2011.*

També a Girona es disposa de l'estudi datat a 2016 de la Unitat Municipal d'Anàlisi Territorial que va identificar 772 habitatges buits titularitat de 466 propietaris, el que significava el 2% del parc d'habitatge principal de Girona. En el cas de Tarragona, el Pla Local d'Habitatge 2021-2026 recull la xifra de 7.772 habitatges buits segons el Cens d'Habitatge de 2011, una xifra que diu *probablement estigui per sobre de la realitat però no es pot saber sense un estudi previ. En qualsevol cas, el cens d'habitatges buits és una necessitat sobre la qual el consistori de Tarragona està treballant però que encara no es disposen de dades per incloure en aquest pla. Com a referència, es poden prendre els habitatges buits que provenen d'entitats bancàries que sumen 485 unitats.*

Si els treballs més específics sobre el parc vacant contradiuen els resultats del Cens d'Habitatge de 2011, aleshores, l'increment net de noves llars pot assimilar-se a necessitats de producció d'habitatge nou per a la població resident. Això pot ser d'aplicació als entorns metropolitans formats per l'Àmbit Metropolità, Comarques Gironines i Camp de Tarragona que, en conjunt, representen el 84% de les necessitats d'habitatge, però no a la resta d'àmbits, atès que no es coneixen estudis sobre parc vacant d'entorns que no tinguin una marcada component metropolitana. D'acord amb les anteriors consideracions, el dèficit de producció d'habitatge durant els anys 2023 i 2024 podria ser de l'ordre de  $\pm 10.000$  habitatges anuals.

Sense retrotraure l'anàlisi més enrere de 2023, entenem que cal reconèixer que el volum i l'escala real del dèficit d'habitatge l'anem acumulant al llarg dels darrers 12 anys i que la tensió quantitativa entre oferta i demanda que avui registra el mercat de l'habitatge a Catalunya és, entre altres factors, també del resultat acumulat d'anys de manca de producció.

D'aquí la necessitat i urgència d'articular solucions, atès que el desajust crònic entre necessitats i oferta no sols tensa els preus del mercat d'habitatge de l'àmbit central de Catalunya sinó que irradia amb més o menys intensitat a tot el territori.

Les dinàmiques del mercat de l'habitatge son el resultat de molts vectors que conflueixen en aquest sector econòmic: el mercat financer influeix, el regulador públic també influeix, com també influeix l'evolució demogràfica, la renda de les llars, l'ocupació i salaris de la població activa, l'urbanisme, etc. Aquest *Policy Brief* vol ser una aproximació tant als reptes d'oferta com al paper del planejament urbanístic en tant que mecanisme proveïdor del primer factor de producció de la cadena de valor de l'habitatge, el sòl. És per tant una recerca des de l'urbanisme i amb la voluntat de formular interrogants sobre allò que tenim per costum.

## 5. L'APOSTA INAJORNABLE PER L'URBANISME SOSTENIBLE

Les dades sobre producció d'habitatge a Catalunya i Espanya no són alienes als grans canvis que ha d'afrontar el planeta per garantir la seva sostenibilitat a curt i llarg termini, i l'urbanisme a Catalunya ja fa més de 20 anys que va començar a interioritzar aquest repte. En concret, la Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, ja declarava en el seu preàmbul que *aquesta Llei es pronuncia clarament a favor d'un desenvolupament urbanístic sostenible, sobre la base de la utilització racional del territori, per a compatibilitzar el creixement i el dinamisme econòmics necessaris amb la cohesió social, el respecte al medi ambient i la qualitat de vida de les generacions presents i futures.*

La Llei 2/2002 és hereva de la trajectòria que ens marquen les successives conferències d'Habitat I (1976), Carta d'Aalborg (1994), Habitat II (1996), que ens donen idea de la creixent fortalesa dels criteris de sostenibilitat, culminant, fins a dia d'avui amb Habitat III (2016) i els Objectius de Desenvolupament Sostenible (Agenda 2030) que ens marquen el camí de la nova cultura per un urbanisme de les ciutats més sostenible des del punt de vista ambiental, social, econòmic i espacial<sup>8</sup>. Nogensmenys, més de la meitat de la població mundial viu en ciutats i pobles, i s'estima que aquesta xifra assoleixi el 70% l'any 2050<sup>9</sup>. Així doncs, el futur de la humanitat és sens dubte urbà i les ciutats s'erigixen com l'epicentre de les activitats econòmiques, les interaccions socials i culturals, i també dels impactes ambientals i humanitaris.

És molt significatiu que just acabada la davallada de la bombolla immobiliària, Espanya abandoni el títol de *Ley de Suelo*, que durant dècades havia regulat i identificat l'urbanisme a l'Estat espanyol, i la Ley 8/2013 s'anomeni *Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbana*<sup>10</sup>. En concret, el preàmbul de la 8/2013 ens diu que *la tradición urbanística española, como ya reconoció el legislador estatal en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, se ha volcado fundamentalmente en la producción de nueva ciudad, descompensando el necesario equilibrio entre dichas actuaciones y aquellas otras que, orientadas hacia los tejidos urbanos existentes, (...). Estas otras intervenciones son mucho más complejas, tanto desde el punto de vista social como económico; complejidad que se agrava en el momento presente a consecuencia de un contexto desfavorable para la financiación pública, debido a los procesos de estabilización presupuestaria, y también para la financiación privada, por las restricciones en el acceso a los créditos.*

*En suma, la actividad de rehabilitación en su conjunto debe buscar áreas que permitan aplicar políticas integrales que contemplen intervenciones no solo en el ámbito físico-espacial, sino también en los ámbitos social, económico, ambiental y de integración de la ciudad. El tamaño de estas operaciones permitirá la puesta en servicio de redes de instalaciones energéticas a escala de barrio, con menor consumo de recursos, y que permitirían que los barrios tiendan a la autosuficiencia energética en el medio plazo.*

Per tant, l'any 2013 Espanya havia madurat suficientment com per abandonar l'urbanisme expansiu basat en el creixement en extensió i apostar i concentrar els esforços en promoure l'ús eficient del potencial de la ciutat construïda. Aposta que es formalitza, en aquell moment, en un context desfavorable *para la financiación pública, debido a los procesos de*

<sup>8</sup> ONU-Habitat. La nueva agenda urbana (2020). Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

<sup>9</sup> <https://onu-habitat.org/index.php/el-futuro-de-la-humanidad-sera-urbano>

<sup>10</sup> Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

*estabilización presupuestaria, y también para la financiación privada, por las restricciones en el acceso a los créditos.*

Aquest nou paradigma manifestat per l'administració de l'Estat aterra a Catalunya prenent com a base de referència l'enunciat de l'art 3 del TRLUC (que ja provenia del mateix art 3 de la Llei 2/2002), i que estableix que estableix que, d'una banda, *el desenvolupament urbanístic sostenible es defineix com la utilització racional del territori i el medi ambient i comporta conjuminar les necessitats de creixement amb la preservació dels recursos naturals i dels valors paisatgístics, arqueològics, històrics i culturals, a fi de garantir la qualitat de vida de les generacions presents i futures; i de l'altra, que el desenvolupament urbanístic sostenible, atès que el sòl és un recurs limitat, comporta també la configuració de models d'ocupació del sòl que evitin la dispersió en el territori, afavoreixin la cohesió social, considerin la rehabilitació i la renovació en sòl urbà, atenguin la preservació i la millora dels sistemes de vida tradicionals a les àrees rurals i consolidin un model de territori globalment eficient.*

Tots aquests aquests axiomes aplicats a l'àmbit de l'urbanisme es vehiculen, en primer lloc, a través d'un instrument tant àmpliament conegut i determinant com són els Plans d'Ordenació Urbanística Municipal (POUM)<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Deixant a banda l'àmbit de l'ordenació territorial, el present Policy Brief es focalitza en el marc del planejament i l'execució urbanística i la seva evolució en els darrers anys.

## 6. UNA APROXIMACIÓ SINTÈTICA ALS POUM DE NOVA GENERACIÓ

Analitzar i diagnosticar com l'urbanisme sostenible ha anat aterrant i s'ha anat materialitzant a través dels POUM obliga a focalitzar l'anàlisi en els POUM recents o, altrament dits, POUM de nova generació. Els qui signem aquest treball som coautors d'alguns dels POUM dels que ara proposem fer-ne una lectura ex post, tota vegada que entenem que l'autocrítica i l'autoavaluació és la millor eina per reflexionar i millorar allò que ha passat tots els filtres professionals i administratius.

Aquesta relectura dels POUM recents no pretén, en cap cas, analitzar ni qüestionar l'ordenació urbanística proposada en cada cas, sinó llegir el conjunt dels POUM des del repte que hem exposat a les pàgines precedents, i que exigeix trobar respostes adequades al dèficit d'oferta d'habitatge que s'està gestant des de fa més d'una dècada, i del qual dues terceres parts es concentra a l'Àmbit Metropolità de Barcelona, l'àrea més consolidada i colmatada de tots els àmbits funcional de Catalunya.

Amb aquesta finalitat, s'han seleccionat nou POUM de nova generació de ciutats intermèdies (aprovats definitivament entre els anys 2009 i 2023), que puguin representar les diferents demarcacions territorials (dos de la província de Girona, dos de la província de Tarragona, un de la província de Lleida i quatre de la província de Barcelona) amb una forquilla de població l'any 2024 d'entre 16.000 i 80.000 habitants, i una mitjana de 35.000 habitants.

L'objectiu fonamental és avaluar el seu potencial en matèria d'habitatge i el règim jurídic del sòl sobre el qual descansa el potencial.

### Nous habitatges potencials en sectors i polígons dels POUM analitzats

TAULA 6

		PAU	PMU	SUD	SUND	Total PAU + PMU + SUD
POUM A	Nº àmbits	26	8	6	2	40
	Nº hab.	980	804	1.059	460	2.843
POUM B	Nº àmbits	16	9	8		33
	Nº hab.	231	821	3.451		4.503
POUM C	Nº àmbits	14	8	1		23
	Nº hab.	576	411	81		1.068
POUM D	Nº àmbits	41	11	7	2	59
	Nº hab.	1.555	1.769	2.422	370	5.746
POUM E	Nº àmbits	74	43	8	2	125
	Nº hab.	2.757	3.645	4.103	2.958	10.505
POUM F	Nº àmbits	5	9	16	2	30
	Nº hab.	233	564	7.299	2.438	8.096
POUM G	Nº àmbits	18	1	4		23
	Nº hab.	152	35	1.322		1.509
POUM H	Nº àmbits	21	17	6	3	44
	Nº hab.	653	1.580	1.169	3.316	3.402

POUM I	Nº àmbits	42	10	6	2	58
	Nº hab.	2.760	1.229	1.924	816	5.913
TOTAL	Nº àmbits	257	116	62	13	435
	Nº hab.	9.897	10.858	22.830	10.358	43.585

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Registre de planejament urbanístic de

Un dels primers elements que resulta rellevant analitzar és el de la relació entre necessitats futures d'habitatge i potencial de creixement del parc residencial que realitzen els POUM.

Tots els POUM reflexionen sobre el volum de sòl amb el potencial suficient com per atendre l'increment futur del nombre de llars. Vagi per endavant que l'ajust quantitatiu entre oferta i necessitats d'habitatge és un exercici complex ja que, a banda dels àmbits que pot delimitar el planejament general, podem tenir una oferta potencial en solars sense edificar, un parc que pot romandre vacant, en part destinat a usos diferents de la residència habitual, etc., raó per la qual no es pot establir una regla d'equilibri igual per a tots els territoris.

No obstant l'anterior, resulta rellevant l'enorme dispersió de criteris aplicats a l'hora d'avaluar el factor de ròssec que, per múltiples motius, frena el desenvolupament d'alguns àmbits previstos en els POUM. Formular el planejament sense ròssec equivaldria a operar sota la hipòtesi que tots els àmbits es desenvoluparan quan ho determini l'Agenda del POUM i que materialitzaran el 100% del sostre i dels habitatges previstos. La realitat és més tossuda que la quadratura matemàtica i aconsella quantificar un potencial urbanístic superior al que correspondria estrictament, a les necessitats futures.

Els nou POUM analitzats operen amb coeficients de ròssec que oscil·len entre un mínim del 15%, passant pel 30%, 60%, 70% i fins a un màxim del 100%. Possiblement aquesta dispersió no reflecteix altre cosa que la dificultat de tenir criteri quan manca informació de base per poder respondre a una qüestió que ho és tot menys senzilla. I no estem parlant d'un tema menor, ja que abordar aquest criteri té un impacte directe sobre l'ajust quantitatiu entre oferta i necessitats d'habitatge al llarg dels anys.

A nivell agregat, els nou POUM preveuen un potencial total de 43.585 nous habitatges en sectors i/o polígons. Aquest potencial no inclou el dels solars no edificats o infraedificats que no quantifiquen tots els POUM, ni tampoc el potencial del sòl urbanitzable no delimitat que alguns POUM incorporen i que entenem no es pot considerar un potencial cert, sinó un quantum que, segons les circumstàncies pot entrar en tot, en part o en res en el circuit del desenvolupament urbanístic.

Els percentatges agregats amaguen realitats molt contraposades. Per exemple, la dispersió dels potencials d'habitatge en sòl urbà (a través de PAU i PMU) presenta uns valors extrems que van del 7% al 92% de tot el potencial d'habitatge del POUM. Per tant, tenim models recents molt contraposats pel que fa al potencial del sòl urbà.

A nivell agregat, el 48% del potencial d'habitatge descansa en àmbits de sòl urbà (SU) i el 52% en sectors de sòl urbanitzable delimitat (SUD). Com hem comentat anteriorment, hi ha POUM molt enfocats al SU mentre que d'altres molt enfocats al SUD. Si prescindim dels dos POUM que més aposten pel SU o pel SUD, el potencial d'habitatge dels restants set POUM descansa un 55% del potencial total en el SU, i un 45% en el SUD.

## Àmbits residencials dels nou POUM

TAULA 7

Classificació del sòl	Polígons/sectors	Nombre habitatges	Habitatges per àmbit
PAU	257	9.897	39
PMU	116	10.858	94
SUD	62	22.830	368
TOTAL	435	43.585	100

Font: PROMO Assessors Consultors amb dades dels nou POUM

Pel que fa al nombre i volum de polígons i sectors, els nou POUM preveuen, de forma agregada, un total de 435 àmbits residencials amb un potencial total de 43.585 habitatges.

També es constata que la ciutat construïda es renova a través d'operacions de gra menut que de mitjana poden generar entre 39 habitatges (PAU) i 94 habitatges (PMU), en front als 368 dels SUD. Però al mateix temps, sembla evident que el dèficit acumulat d'oferta durant els darrers 12 anys, juntament amb els increments anuals nets de llars recollits en el PTSH, exigeixen avui un pla de xoc d'una escala d'intervenció que sobrepassa àmpliament allò que des dels POUM proposem per al sòl urbà.

Simplement volem alertar de que no és condició suficient mirar el teixit urbà per resoldre els reptes que tenim entre mans, almenys, tal i com l'estem treballant i instrumentalitzant fins a dia d'avui. I tampoc sembla suficient amb mirar el municipi; cal també prendre consciència i respondre a les necessitats reals d'habitatge a l'escala dels àmbits funcionals de Catalunya i dimensionar un urbanisme factible a l'escala de les necessitats.

Catalunya, a través dels POUM de nova generació tendeix a concentrar el potencial d'habitatge en sectors i polígons en sòl urbà, estratègia que entronca i és coherent amb el gir cap a un model urbanístic sostenible des de l'òptica mediambiental, social i econòmica, però la mostra dels POUM analitzats ens diu que no està sent la resposta adequada per afrontar l'acumulació de necessitats d'habitatge que té aquest país i els increments de població previstos pel PTSH.

No n'hi ha prou amb apostar per un model urbanístic sostenible a escala municipal, sinó que cal internalitzar en els POUM la resposta als reptes de les necessitats d'increment net de les llars a escala d'àmbits funcionals. Cal obrir el debat sobre els requeriments en matèria d'edificabilitat i de densificació de la ciutat construïda que necessitem si prioritzem concentrar el potencial en el sòl urbà i en els processos de renovació i rehabilitació urbana del mateix, i obrir també el debat sobre el recorregut del sòl urbanitzable si volem preservar l'actual configuració del sòl urbà; i capgirar la tendència passada a desclassificar Àrees Residencials Estratègiques cap a trobar el seu encaix necessari per tal d'impulsar-les, tota vegada que són les grans reserves de creixement del parc d'habitatge i de l'habitatge protegit a casa nostra.

Un altre paràmetre a destacar a l'hora d'avaluar el nou urbanisme sostenible a través dels POUM de nova generació és el protagonisme del sector públic en les operacions de transformació urbana. Els POUM determinen la iniciativa pública o privada dels diferents polígons i sectors que acullen el potencial d'habitatge que acabem de comentar.

Els polígons i sectors previstos mitjançant reparcel·lació amb sistema de cooperació, inclosos dos sectors d'expropiació, sumen un total de 84 àmbits amb un potencial total de 10.834 habitatges. Precisem que "iniciativa pública" equival a impulsar la formulació i execució de la transformació del sòl tenint present que qui acaba pagant tots els costos de la transformació del sòl són els titulars del sòl. En aquests casos el públic fa d'impulsor, no de promotor (no així en els sectors d'expropiació, on la iniciativa pública assumeix, com a mínim, el cost d'expropiació).

## Àmbits residencials amb sistema de reparcel·lació per cooperació, i expropiació (nou POUM)

TAULA 8

Règim jurídic del sòl	Polígons/sectors (N)	Nombre habitatges (N)	Habitatges per àmbit (N)
Sòl Urbà (PAU)	46	3.449	75
Sòl Urbà (PMU)	21	1.952	93
Sòl Urbanitzable Delimitat	17	5.433	320
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>10.834</b>	<b>129</b>

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors amb dades dels nou POUM

La iniciativa pública en la gestió urbanística representa el 18% de tots els PAU que contenen el 35% del potencial d'habitatges. També representa el 18% dels PMU que equivalen al 18% dels habitatges. En canvi la iniciativa pública en el SUD abasta el 27% de sectors que contenen el 24% del potencial d'habitatges.

En aquest sentit, l'administració pública pot anar més enllà de la iniciativa pública que acabem de comentar i substituir als titulars del sòl tant en l'assumpció de les càrregues de transformació del sòl com en els beneficis del planejament. Estem parlant del sistema d'expropiació com una de les possibilitats que preveu la legislació vigent per a desenvolupar el planejament. Dels 435 sectors i polígons dels nou POUM analitzats, sols trobem dos sectors amb el sistema de gestió per expropiació.

En resum, el sector públic manté una presència molt discreta pel que fa a la iniciativa pública en la gestió urbanística, i es manté desaparegut per complert com a promotor públic en aplicació del sistema d'expropiació. La transformació del sòl en el context dels POUM de nova generació descansa en la iniciativa privada (el 80% dels polígons i sectors i el 25% del potencial d'habitatges i, per tant, es formula en termes de mercat.

Atès que en capítols anteriors s'han aportat dades sobre l'Àmbit Metropolità, territori que concentra el 64% del dèficit d'habitatge de Catalunya, és oportú fer una breu referència al seu nucli central, que és l'AMB, i al Pla Director Urbanístic Metropolità (PDUM) aprovat inicialment a març 2023 i actualment en fase de tramitació administrativa.

L'AMB és un territori amb un molt elevat nivell de consolidació i amb escasses possibilitats de nous desenvolupaments urbanístics en extensió. Com a conseqüència de l'anterior, el PDUM basa el gruix de la seva oferta en la reutilització del sòl ja transformat. Per aquesta raó, la major part de les operacions urbanístiques previstes en el PDUM aprovat inicialment consisteixen en intensificar i transformar els teixits existents, de manera que, en termes agregats, la ciutat construïda és el receptacle del 73% del potencial de creixement urbanístic previst pel PDUM en la seva versió d'aprovació inicial.

Per tant, si amb anterioritat hem constatat que el territori de l'Àmbit Metropolità concentra el 64% del dèficit d'oferta d'habitatge de Catalunya, i ara constatem que en el seu territori més poblat, el PDUM aprovat inicialment fa descansar el 73% del seu potencial de creixement en operacions de renovació i regeneració urbana, més importància que mai adquireix l'anàlisi de l'eficiència dels instruments i dels actors urbanístics amb què hem d'afrontar aquests tipus d'operacions, tenint present que el nostre objectiu també ha de ser generar habitatge d'acord amb l'increment net de les llars, és a dir, encaixar potencial i producció amb necessitats.

Recopilant, Catalunya ha canviat el paradigma del planejament urbanístic general concentrant bona part del potencial d'habitatge en el sòl urbà, però sense intensificar la responsabilitat directa del sector públic en tant que locomotora de l'execució urbanística. És una constatació del limitat paper del sector públic i del seu grau de compromís amb l'execució urbanística, que no pas amb la seva formulació. Així es desprèn dels nou POUM analitzats, no així del PDUM, tota vegada que la fase incipient en què es troba no permet arribar a conclusions definitives com les que acabem de formular dels POUM analitzats.

Aquest canvi de paradigma tampoc sembla incorporar els paràmetres que han de fer encaixar la producció d'habitatge per cobrir el dèficit heretat i fer front al voluminós increment net de llars que, amb intensitats diverses, aflora a tots els àmbits funcionals de Catalunya, i de manera especial a l'Àmbit Metropolità. L'urbanisme sostenible ha de respondre a les necessitats ambientals, econòmiques i socials, entre elles, les necessitats d'habitatge.

En definitiva, i tal com ja s'ha esmentat en paràgrafs anteriors, aquest debat no es tanca a escala municipal sinó a escala d'àmbits territorials. Per això, l'escala dels POUM haurien d'internalitzar de manera transparent i solidària els reptes a escala d'àmbits territorials. I si, a més, volem que el SU sigui el principal generador d'oferta d'habitatge nou, potser cal replantejar la manera com fins ara s'han abordat els vectors d'edificabilitat, densificació i estàndards de sistemes en SU.

## 7. EL VECTOR SOCIAL EN L'URBANISME SOSTENIBLE

Aquesta aproximació al paradigma de l'urbanisme sostenible no sols l'hem expressat a través del règim jurídic del sòl, del molt limitat potencial de nou habitatge que deriva de les operacions de transformació de la ciutat construïda, i del lideratge públic/privat que acabem de comentar, sinó que també l'urbanisme sostenible ha anat internalitzant el vector social per tal de generar un model urbanístic socialment inclusiu.

Aquesta vessant social, molt centrada en l'habitatge, s'ha anat desplegant i reforçant des de l'inici de la bombolla fins a dia d'avui. Deixant de banda l'àmplia producció legislativa relativa a l'àmbit del dret a l'habitatge i del dret a la propietat, volem focalitzar-nos en les iniciatives legislatives de reforçament de l'urbanisme sostenible des del punt de vista social i inclusiu a través d'iniciatives com son:

- Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme, que implanta reserves d'HPO del 20% i cessió d'aprofitament urbanístic en sòl urbà no consolidat.
- Llei 10/2004 de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març, d'urbanisme, per al foment de l'habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l'autonomia local: Afegeix la reserva del 20% d'HPC.
- Decret Llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística: Afegeix les reserves del 10% de concertat català i la cessió d'aprofitament lliure de càrregues.
- Llei 18/2007, de 28 de desembre del dret a l'Habitatge.
- Decret 80/2009, de 19 de maig, pel qual s'estableix el règim jurídic dels habitatges destinats a fer efectiu el dret de realotjament, i es modifica el Reglament de la Llei d'urbanisme pel que fa al dret de realotjament.
- Decret 141/2012, de 30 d'octubre, pel qual es regulen les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i la cèdula d'habitabilitat.
- Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge.
- Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.
- Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial.
- Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge.
- Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Estableix la reserva del 40% d'HPO en sòl en situació bàsica rural i del 20% en sòl en situació bàsica urbanitzat, destinant la meitat de les reserves a lloguer.

És evident que l'urbanisme sostenible des del punt de vista social registra un fort impuls legislatiu que arrenca durant el cicle alcista de la bombolla i que va arribar per quedar-se, malgrat l'esclat de la bombolla i el cicle descendent immobiliari 2008-2013. En paral·lel al

reforçament de la dimensió social del planejament urbanístic, és molt rellevant la decisió política adoptada l'any 2013 pel Govern de l'Estat quan aprova el *Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016*, que comporta la fi de la subsidiació de nous préstecs destinats a l'habitatge de lloguer i a l'habitatge de compravenda, amb què s'acaba la política d'ajuts de l'Estat al finançament de nou habitatge protegit que havia estat la columna vertebral de les polítiques d'habitatge dels anteriors 30 anys<sup>12</sup>.

La decisió de l'Estat, que és qui recapta la pràctica totalitat dels recursos fiscals, d'acabar amb la destinació de recursos pressupostaris a la promoció de nous HPO, explica que, per exemple a Catalunya, el volum anual d'HPO acabats (nombre de qualificacions definitives) durant els 10 anys anteriors a 2013 fos de 5.273 HPO/any mentre que durant els 10 anys posteriors va ser de 1.061 HPO. L'abandó del finançament públic de l'Estat a l'HPO ha fet desaparèixer el 80% de la producció d'HPO a Catalunya.

Per tant, durant les dècades precedents s'han intensificat les mesures a favor d'un planejament urbanístic amb més dimensió social mentre que, des de 2013, han desaparegut els recursos públics de l'Estat destinats a la promoció de nou HPO. En altres paraules, hem anat constituint reserves de sòl per a HPO mentre no han arribat nous HPO al mercat. Anem intensificant la component social del planejament urbanístic al mateix temps que la producció d'habitatge va esllanguint des de fa anys. Finalment, aquest desajust esclata i l'habitatge aflora com a una de les primeres preocupacions de la ciutadania.

Si com s'ha exposat abastament a l'inici d'aquest document, el mercat no proveeix el suficient habitatge protegit ni tampoc el suficient habitatge lliure durant més de 10 anys, i en un context de demografia expansiva i alhora d'augment de la Renda Familiar Disponible Bruta per càpita, les tensions de preus afloren de manera inexorable i augmenten la demanda d'HPO. Recordem allò demostrat en pàgines precedents: el més singular de Catalunya no és la desaparició de la producció d'HPO (comuna a la majoria de CCAA) sinó la baixa producció d'habitatge lliure.

Davant del fet que l'habitatge ha anat escalant posicions fins a situar-se al capdavant dels temes que més preocupen avui a la ciutadania, el Govern de Salvador Illa s'ha compromès a tirar endavant la proposta del Pla 50.000 HPO i, més recentment, ha formulat el seu compromís de promoure 210.000 habitatges en cinc anys, dels que entre un 40% i 50% seran HPO.

Ambdós projectes requereixen articular les mesures, els recursos i la gestió que permeti mobilitzar sòl per arrencar la producció massiva d'habitatge protegit, amb especial destí a lloguer, i també d'habitatge lliure. Aquestes iniciatives confirmen la diagnosi del greu dèficit de producció d'HPO i d'habitatge lliure que, de fa anys, anem acumulant a Catalunya i són un compromís que apunta en la correcta direcció: mobilitzar sòl i fomentar la producció d'habitatge.

En paral·lel, el Govern de l'Estat ha iniciat la tramitació administrativa del *Proyecto de Real Decreto por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2026-2030*. El projecte parteix de tres compromisos imprescindibles: *En primer lugar, el blindaje del parque protegido de vivienda: solo se financiarán aquellas promociones que aseguren la permanencia indefinida de la calificación protegida, evitando así la descalificación que en décadas pasadas ha erosionado significativamente el parque protegido. En segundo lugar, se pidió la corresponsabilidad en la cofinanciación: el Estado propone elevar el esfuerzo inversor y asumir el 60% de la financiación total, mientras que las Comunidades Autónomas aportarían el 40% restante, consolidando un Plan conjunto de 7.000 millones de euros. En tercer lugar, se propuso la implantación de un sistema único de información y gestión de datos, que permitirá disponer de información oficial y actualizada sobre la situación de la vivienda en cada territorio, facilitando la planificación, el seguimiento y la evaluación de las actuaciones. Estas condicionalidades son los acuerdos mínimos propuestos para la firma de los convenios de colaboración y concretan gran parte de los objetivos estratégicos del Plan.*

<sup>12</sup> Vegeu "L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys" de M. Morell, A. Jover i N. Ragas. Càtedra APCE-UPF Habitatge i Futur. Octubre 2024.

Durant aquests anys, ho hem comentat amb anterioritat, Catalunya ha virat d'un planejament urbanístic expansiu cap a una aposta per concentrar el potencial d'habitatge en sectors i polígons en el sòl urbà, mirant les ciutats endins i limitant els creixements expansius. Aquesta aposta respon al repte indiscutible de la sostenibilitat. Tanmateix, aquesta aposta necessita ser articulada amb mecanismes que ajudin a fer realitat els objectius proposats resolent les necessitats de la ciutadania.

## 8. BARRERES QUE DIFICULTEN LA FACTIBILITAT DE LA RENOVACIÓ URBANA

Els documents d'un POUM acostumen a incorporar l'inventari dels polígons i sectors segons planejament anterior segons el seu estat de desenvolupament (desenvolupats i pendents de desenvolupar). Deixant de banda que no hi ha establert un únic criteri per a determinar en els diferents POUM quan un polígon/sector s'ha desenvolupat<sup>13</sup>, i que la intensitat de desenvolupament també depèn molt del nombre d'anys entre el planejament a revisar i el nou POUM, és freqüent trobar que els àmbits en sòl urbanitzable tenen més tendència a ser desenvolupats que no pas els àmbits en sòl urbà.

Però més enllà d'aquest inventari dels àmbits pendents de desenvolupar, els POUM no acostumen a analitzar les raons concretes per les que determinats àmbits no s'han desenvolupat, buit que ajuda a poder passar de puntetes sobre les causes del baix nivell de desenvolupament dels àmbits de transformació de la ciutat construïda. Afrontar aquesta qüestió és del tot necessari i imperiós, i ajudaria a formular i justificar de manera més acurada la factibilitat dels àmbits en sòl urbà. I aquí volem posar en valor el concepte de factibilitat i no el de viabilitat econòmica i financera que, per descomptat, incorpora tot POUM.

Paga la pena detenir-se en la factibilitat de la transformació de la ciutat construïda.

Els paràmetres urbanístics a aplicar als sectors i polígons de renovació urbana (SU) difereixen molt poc dels que són d'aplicació als desenvolupaments extensius de la ciutat (SUD). Els successius canvis legislatius han anat estenent, en termes generals, el model de creixement en extensió (estàndards de sistemes d'equipaments, zones verdes, cessió d'aprofitament urbanístic, dret de reallotjament, etc.) a la transformació del sòl urbà. Per contra, el planejament urbanístic acostuma a aplicar en els àmbits de transformació del sòl urbà índexs d'edificabilitat superiors als aplicats al sòl urbanitzable.

En el moment de redactar el present *Policy Brief*, la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda va establir reserves del 40% del sostre residencial per a HPO en operacions de nova urbanització en sòls en situació de rural, i del 20% en sòls urbanitzats que

<sup>13</sup> Es troben inventaris en funció de criteris diversos com planejament aprovat, projecte de reparcel·lació aprovat, projecte d'urbanització aprovat, obres d'urbanització executades o en execució, sentències del contenciós, etc.

es sotmetin a actuacions de reforma o renovació de la urbanització. A més, la mateixa llei va establir que la meitat del sostre destinat a HPO ha de ser en règim de lloguer. La nostra legislació autonòmica va establir que, un cop aprovat el PTSH, els municipis declarats àrees de demanda forta i acreditada, han de reservar, com a mínim, el 50% del sostre que es qualifiqui per a l'ús residencial de nova implantació en sòl urbanitzable delimitat i el 40% en sòl urbà no consolidat (la meitat com a mínim d'aquestes reserves s'han de destinar específicament al règim d'arrendament). Aquesta és la diferent intensitat de reserves d'HPO a aplicar en sòl urbà i urbanitzable a Catalunya.

La generació de sòls de reserva d'HPO requereix que l'habitatge lliure acabi suportant, a més dels seus costos de transformació del sòl, també els costos que no poden ni han d'assumir els HPO. Això vol dir que les reserves d'HPO eixamplen l'escandall de costos de l'habitatge lliure amb conseqüències que poden impactar en el lliandar de la viabilitat del projecte. Hi ha projectes urbanístics que, per preus, costos i conjuntures de mercat, poden suportar aquesta transferència de cost, però sovint la transferència esdevé incompatible i col·lapsa l'urbanisme. El cas paradigmàtic són les reserves de sòl per a HPO en sòl urbà consolidat que Barcelona va incorporar a finals de 2018 i que altres ciutats de l'entorn han emulat. Barcelona confiava amb aquesta norma fer créixer el parc d'habitatge assequible en uns 334 pisos nous cada any. Segons dades del propi Ajuntament de Barcelona, l'efectivitat de la mesura ha estat de 93 HPO entre 2019 i 2024, 8 HPO executats i paràlisi de projectes. Quan la generació de reserves d'HPO sols la fem descansar en mecanismes de mercat i sense cap implicació pressupostaria del sector públic, els límits d'aquesta estratègia afloren, són constatables i poden generar, com és el cas de l'exemple comentat, impactes contraris als objectius proposats.

Transformar la ciutat construïda vol dir adaptar les preexistències que configuren la ciutat consolidada a una nova proposta d'ordenació. Aquest exercici comporta deconstruir xarxes i urbanització existent, costos d'enderroc d'edificacions incompatibles, costos de trasllat o cessament d'activitats que esdevenen incompatibles amb la nova ordenació, costos de real·lotjament de famílies que perden el seu habitatge, etc. Tots aquests costos son propis d'operacions de transformació del sòl urbà mentre que no tenen per què aparèixer quan transformem un sòl rústec.

En aquets sentit, s'ha tingut accés als costos de transformació urbanística previstos en cada sector i polígon inclosos en quatre dels nou POUM analitzats amb anterioritat, i en tots quatre els costos de transformació del sòl en operacions de renovació urbana són superiors als del creixement en extensió en termes €/m<sup>2</sup> sòl. En aquest punt no ens fixem en la major o menor precisió i quantificació d'aquests costos, sinó en la diferència entre polígons i sectors de sòl urbà i sectors en sòl urbanitzable, que oscil·la entre un mínim de 1,46 vegades i un màxim de 1,83 vegades més alta en els polígons i sectors de sòl urbà respecte als costos previstos en el sòl urbanitzable delimitat.

Aquesta diferència en termes de sòl, els POUM ho compensen amb un major índex d'edificabilitat en el sòl urbà. Tanmateix, la viabilitat teòrica en termes de cost topa amb

## Costos de transformació del sòl quatre POUM (€/m<sup>2</sup> sòl brut)

TAULA 9

	Total PAU + PMU (SU) (€/m <sup>2</sup> sòl brut)	Total SUD (€/m <sup>2</sup> sòl brut)	Dif. SU / SUD
POUM A	50,00	34,20	1,46
POUM D	87,08	54,58	1,60
POUM E	108,30	69,78	1,55
POUM I	131,23	71,76	1,83

Font: PROMO Assessors Consultors a partir de dades del Registre de planejament urbanístic de Catalunya

altres factors que no són pròpiament econòmics i financers, que obstaculitzen i poden qüestionar la factibilitat real d'aquestes operacions en sòl urbà.

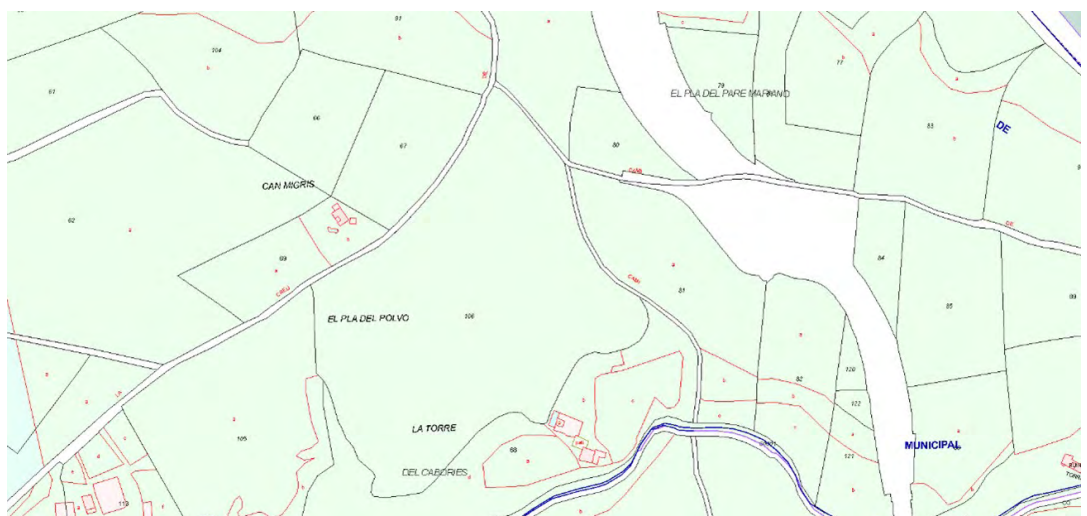
Analitzem ara factors que obstaculitzen i qüestionen la factibilitat de les operacions de renovació urbana.

La ciutat construïda acostuma a tenir una estructura de la propietat molt més fragmentada que la del sòl rústec, i els titulars de la ciutat construïda són molt sovint persones físiques que ostenten la titularitat dels immobles pel servei que els presta; ja sigui com a habitatge, comerç, oficina, magatzem, etc. però cap d'aquestes funcionalitats té a veure amb una activitat econòmica com és la transformació de la ciutat construïda. Per tant, ens trobem amb un perfil de propietari sense cap motivació ni capacitat per erigir-se en promotors d'operacions de transformació urbanística, que dit sigui de pas, ho són tot menys senzilles. Si tota transformació urbanística requereix d'un lideratge amb capacitat econòmica i financera, i aquest

## Costos de transformació del sòl quatre POUM (€/m<sup>2</sup> sòl brut)



## Exemple de parcel·lari en sòl rústec



Font: Catastro: <https://www1.sedecatastro.gob.es/Carrografia/mapa.aspx?pest=rc&from=OVCBusqueda&final=&ZV=NO&ZR=NO&anyoZV=&tematicos=&anyotem=&historica=>

no prové dels titulars del sòl ni tampoc, com s'ha constatat en l'anàlisi precedent dels POUM de nova generació, de la seva administració actuant, és més difícil que qualli un lideratge en un entorn curull de preexistències i propietat fragmentada, que no pas en un entorn de sòl rústec amb poques preexistències i amb una concentració de la propietat més fàcil d'obtenir.

El minifundisme i l'enorme dispersió dels béns i drets afectats en una operació de renovació urbana, amplien l'espectre dels factors de risc que poden acabar judicialitzant els projectes. O el que és el mateix, deixar-los durant anys en suspens. Si ja és difícil tirar endavant operacions que s'eternitzen a causa de la jungla dels procediments administratius, afegir-hi el risc de la judicialització i de la incertesa que porta associada, perjudica l'impuls d'aquest tipus d'actuacions des del mercat.

Quan el planejament urbanístic intenta casar oferta i necessitats d'habitatge, acostuma a periodificar els sectors dels que s'espera una reacció quan se'ls ofereix una finestra temporal per a desenvolupar-los (ens referim, per exemple, a les agendes que incorporen els POUM). Més difícil és, però, esperar la mateixa resposta de sectors de renovació urbana ja que, a més de la fragmentació de la propietat, els moments propicis per a transformar actius reals, depenen de circumstàncies individuals i no programables dels seus titulars quan acostumen a ser persones físiques (canvis de feina, herències, jubilacions, separacions, defuncions, etc.) o, en el cas d'activitats econòmiques, per motius de tancament, obsolescència i/o amortització dels actius, etc. Mentre l'administració municipal pot parlar amb normalitat de finestra d'oportunitat amb les empreses i activitats econòmiques, més difícil ho té quan l'interlocutor és població resident i sense cap vocació empresarial. En altres paraules, la transformació urbana no depèn solament de la viabilitat econòmica en termes financers, sinó de la seva factibilitat, concepte molt poc incorporat a la disciplina urbanística, però que és clau per a la transformació de la ciutat construïda.

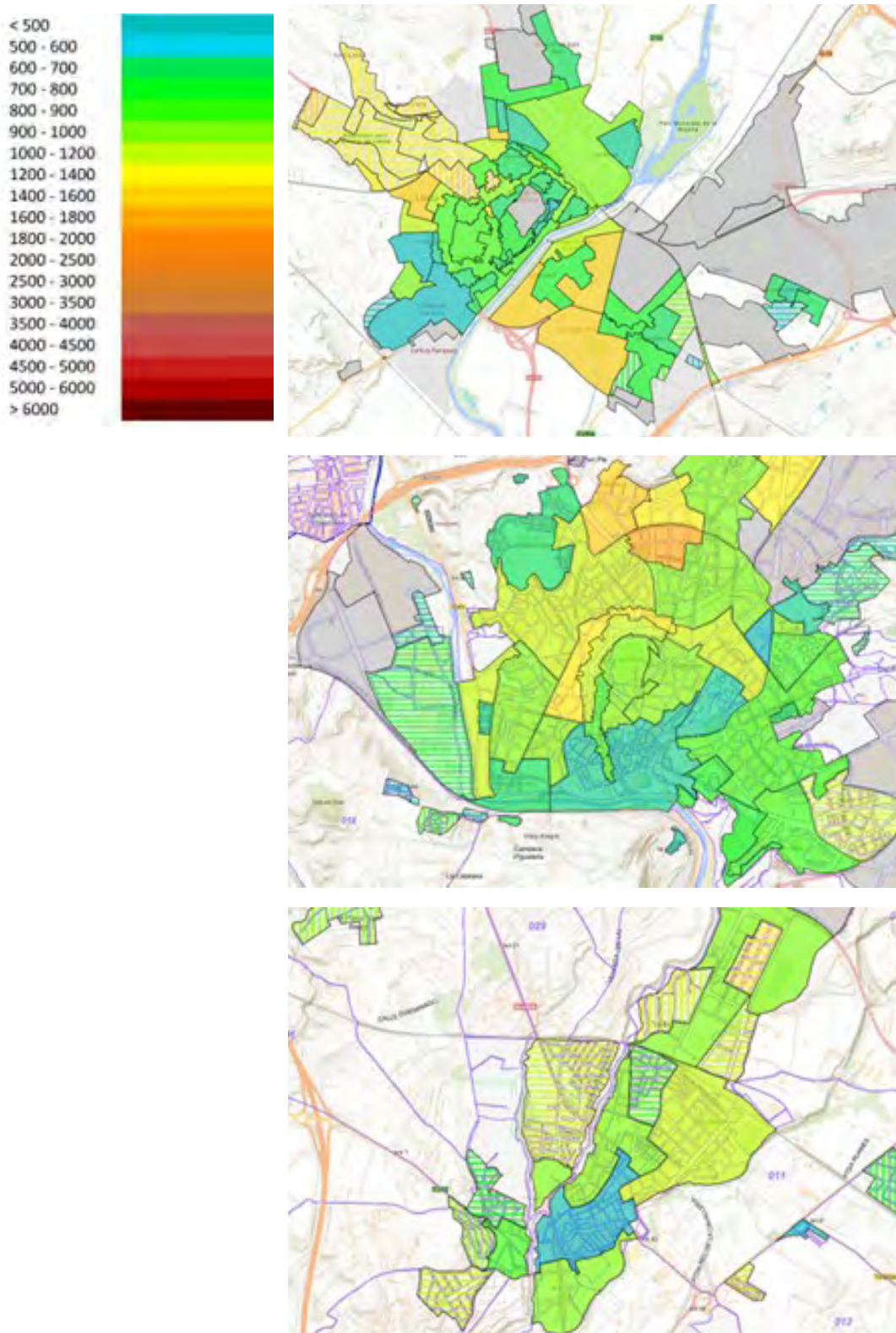
Els àmbits de renovació urbana acostumen a identificar-se amb entorns que, per diverses raons, han esdevingut entorns degradats o amb dèficits de serveis urbans. Aquests entorns, que poden tenir una posició central o perifèrica, el mercat els discrimina en termes de valor de sòl i de valor dels productes finals, marcant una diferència respecte àmbits de qualitat urbana superior i amb més demanda. En un entorn degradat en què el planejament urbanístic proposa una operació de renovació, el repte més important des del punt de vista del risc inversor, és el recorregut que en matèria de preus pot generar la inversió. Per exemple, una rehabilitació profunda o una obra nova en un entorn urbà degradat, no tindrà capacitat de generar per si sola preus a l'alça suficient com per compensar l'escandall de costos de la renovació urbana (càrrega urbanística més costos d'edificació i promoció, més el cost del temps) ja que la degradació de l'entorn pot pesar més que la gota de la renovació en un solar precís i concret.

A tall d'exemple il·lustratiu d'aquesta problemàtica, i per copsar estrictament la diferent jerarquia de valors que sovint ens trobem entre diferents entorns urbans, podem acudir als valors de referència de l'habitatge que determina la Direcció General del Cadastre per a determinar la base imposable dels Impostos sobre Transmissions Patrimonials i Actes Jurídics documentats, i sobre Successions i Donacions.

Tal com mostren els diagrames següents, ciutats intermèdies de Catalunya presenten aquesta diferent gradació de valors amb valors mínims en centres urbans o perifèries degradades i majors valors en els eixamples de les mateixes. Tal com mostren els diagrames següents, ciutats intermèdies de Catalunya presenten aquesta diferent gradació de valors amb valors mínims en centres urbans o perifèries degradades i majors valors en els eixamples moderns.

En aquest sentit, la viabilitat econòmica i financera del planejament sempre parteix del supòsit que el conjunt de l'àmbit es transforma quan, molt sovint, aquesta hipòtesi és molt teòrica, i la realitat és que cap operador vol arriscar a fer actuacions en solitari. No estem tant davant d'un problema de planejament, sinó de la seva gestió i execució posteriors.

## Jerarquia valors de referència de l'habitatge determinat per la Direcció General del Cadastre (€/m<sup>2</sup>, Exercici 2026)



Font: Catastro: <https://www.sedecatastro.gob.es/Accesos/SECAccvr.aspx>

En aquesta qüestió, el paper del sector públic és essencial i, quan amb anterioritat hem constatat el baix nivell de compromís del sector públic en les operacions de renovació urbana, el que s'acaba entrebantant no és tant la viabilitat com la factibilitat. No estem apuntant a que l'administració local hagi d'assumir la funció promotora, però sí a que la col·laboració publicoprivada en operacions de renovació urbana requereix d'un sector públic molt més involucrat. Com a mostra d'operació d'èxit podem posar el 22@ a la ciutat de Barcelona. Un projecte encapçalat i suportat per una hisenda municipal amb musculatura financera suficient. Malauradament apareix com a projecte excepcional, difícilment replicable a la resta de ciutats intermèdies de Catalunya.

Aquesta contextualització de les operacions de renovació urbana vol advertir que, més enllà de la necessitat d'un urbanisme sostenible, la ciutat construïda presenta un seguit de barreres a la seva pròpia transformació que no troben resposta adequada des de l'instrumental urbanístic, tampoc per separat des de la iniciativa pública i privada, i tampoc, com veurem més endavant, des de la política pública de foment a la renovació urbana.

En altres paraules, Catalunya serà davantera en traslladar del sòl urbanitzable al sòl urbà el potencial de creixement dels POUM, però si no som capaços d'articular al mateix temps els instruments urbanístics adequats, si el sector públic no s'hi involucra més, i si no s'articulen polítiques d'ajuts directes o indirectes des del sector públic, aquesta estratègia corre risc de quedar en un simple enunciat mentre es va ampliant el desajust crònic entre oferta i necessitats d'habitatge. Salvant les distàncies, tenim antecedents com els PDU de les ARE amb un enorme nivell de reserves de sostre per a HPO que feia obrir els ulls però que, després de 17 anys, continuen sense haver-se desenvolupat en la seva pràctica totalitat. És la distància entre el desig i la tossuda realitat.

Hem comentat diferents factors que contextualitzen les operacions de renovació urbana atès que els POUM de nova generació i un àmbit molt consolidat com és l'Àmbit Metropolità obliguen a concentrar el potencial de creixement del parc residencial en la transformació del sòl urbà.

I ens hem focalitzat en les dificultats que presenten els actuals instruments urbanístics per renovar la ciutat construïda atès que el principal àmbit territorial de Catalunya a on generem el gruix del dèficit d'oferta d'habitatge és precisament a l'Àmbit Metropolità, el territori a on les oportunitats per créixer passen, sí o sí, per la renovació urbana.

Si volem resoldre el dèficit d'oferta estem obligats, entre altres, a aixecar les barreres que llastren els instruments urbanístics per a renovar la ciutat construïda. Parlem des de l'urbanisme, i aquest repte s'erigeix com a condició necessària però no suficient.

## 9. ABSÈNCIA DE RECURSOS PÚBLICS DESTINATS ALS ÀMBITS DE RENOVACIÓ URBANA

Hem comentat diferents factors que des de l'òptica social i econòmica contextualitzen les operacions de renovació urbana. Abordem ara els compromisos pressupostaris del sector públic en matèria de renovació urbana.

La legislació urbanística, tradicionalment, ve assumint que els propietaris del sòl han de finançar les despeses d'urbanització i edificació en justa compensació de les plusvàlues obtingudes com a conseqüència de la classificació del sòl. El Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística va establir que l'administració actuant no participa en les càrregues d'urbanització dels terrenys amb aprofitament urbanístic que rep en compliment del deure de cessió de sòl amb aprofitament urbanístic<sup>14</sup>. Per tant, la part d'aprofitament urbanístic privatiu de qualsevol àmbit ha de costejar el 100% de la càrrega urbanística.

Aquest marc és d'aplicació tant en el sòl urbà no consolidat com en el sòl urbanitzable. Per tant, les operacions de transformació de la ciutat construïda que es vehiculen a través de figures urbanístiques que desconsoliden el sòl urbà han d'encaixar un aprofitament urbanístic privatiu suficient com per costejar el 100% de la càrrega urbanística, que no és altre cosa que la suma de costos de transformació del sòl.

És obvi que l'administració pública suporta inversions en el territori (carreteres, ponts, xarxes de serveis, equipaments públics, etc.) que li corresponen per títol competencial i que, amb independència de la funcionalitat i valor que aporten als polígons i sectors urbanístics, no comporten cap disminució de la càrrega urbanística (són independents, per exemple, dels costos d'obres d'urbanització, dels costos d'indemnització de les preexistències que esdevenen incompatibles amb el planejament a executar, o dels costos del realotjament dels qui perden l'habitatge).

Si en el capítol anterior s'ha constatat, d'una banda, la concentració del potencial residencial dels POUM de nova generació en el sòl urbà, i d'altra banda, el sobre cost de les operacions de renovació urbana (sòl urbà) respecte les operacions de creixement en extensió (sòl urbanitzable) del teixit urbà, convé preguntar-se quin compromís pressupostari té el sector públic amb els costos urbanístics de la transformació urbana. Formulem l'interrogant en el marc del desenvolupament dels polígons i sectors delimitats pel planejament urbanístic als que hem fet referència en les pàgines precedents.

La despesa pública destinada a cobrir tot o part de la càrrega urbanística de sectors i polígons pot estar distribuïda entre els diferents nivells d'administració pública competents en la matèria. El Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme incorpora el Títol primer *De les administracions amb competències urbanístiques* i estableix a l'Article 14 *L'exercici de les competències urbanístiques correspon a l'Administració de la Generalitat i als municipis i les comarques, sens perjudici de les competències que es puguin atribuir en aquesta matèria a altres ens locals.*

L'abast de la investigació de totes les Administracions públiques (Generalitat, diputacions, consells comarcals, ajuntaments) depassa les possibilitats d'aquest *Policy Brief*. Per aquesta raó ens proposem centrar la investigació a l'àmbit pressupostari de la Generalitat.

<sup>14</sup> El DL 1/2007 incorpora aquesta modificació per adequar-se a la regulació que establia la Llei estatal 8/2007, de 28 de maig, de sòl.

Per avaluar els recursos pressupostaris que la Generalitat ha destinat realment a la transformació del sòl en sectors i polígons en sòl urbà, cal partir de la despesa executada a cada exercici pressupostari i extraure de la classificació funcional per polítiques i per programes, aquells que corresponguin a càrrega urbanística de polígons i sectors.

La classificació de la despesa per polítiques permet identificar la política 43 Habitatge i actuacions urbanes, i dins d'aquesta els programes 431 (Habitatge) i 432 (Barris i nuclis antics). Els recursos pressupostaris destinats a habitatge tenen per objecte garantir el dret a un habitatge digne al conjunt de la població, amb especial atenció als col·lectius més vulnerables. Els recursos del programa es destinen a impulsar promocions d'HPO, cooperar amb promotors privats per incrementar l'oferta d'HPO, a rehabilitar el parc d'habitatges existent (especialment habitatges degradats o amb patologies estructurals) i a garantir una oferta de sòl residencial ajustada a la demanda i a l'entorn. També s'inclouen a aquest programa les línies d'ajut a la promoció d'habitatge (tant de compra com de lloguer), els ajuts per rehabilitació, els ajuts destinats a millorar l'eficiència energètica dels edificis i els ajuts a persones amb ingressos reduïts per al pagament de l'habitatge en cas que existeixi el risc de què el puguin perdre.

De la mateixa manera que determinats programes destinen recursos pressupostaris a, per exemple, suport a les famílies, atenció a la immigració, inclusió social i lluita contra la pobresa, etc., els ajuts a l'habitatge persegueixen fer assequible aquest producte finalista que deriva, entre altres, de l'urbanisme. Destinar recursos a un producte finalista o a fomentar la demanda amb risc d'exclusió, és diferent de destinar recursos a la transformació del sòl i a coadjuvar a cobrir els costos de la càrrega urbanística (obres, serveis afectats, connexions amb xarxes de l'entorn, enderrocs, indemnitzacions, reallotjaments, etc.).

Per tant, el programa de despesa que més encaixa amb el planejament urbanístic és el 432 (Barris i nuclis antics) quins recursos van destinats a impulsar projectes d'iniciativa pública de rehabilitació integral en barris i àrees de les poblacions de Catalunya per tal de reduir les diferències socials i evitar que es produeixin bosses de marginalitat a les ciutats. En aquest punt cal posar de manifest que la vigent classificació dels programes de despesa dels pressupostos

## Pressupostos Generalitat de Catalunya: Programa Despesa 432 – Barris i nuclis antics (2013–2024, milions €)

TAULA 10

	Pressupost Inicial (A) P432	Pressupost Definitiu (B) P432	Obligacions Reconegudes (C) P432	(B) - (A)	(C) - (A)	Obligacions Reconegudes Total Generalitat (D)	C / D
2013	14,55	ND	ND-	0,00	0,00	37.336,10	0,42%
2014	45,13	45,17	45,06	0,03	-0,07	33.931,96	0,66%
2015	22,77	152,16	151,17	129,39	128,40	35.852,49	1,04%
2016	22,77	27,06	27,01	4,30	4,24	34.506,28	0,67%
2017	37,75	37,75	22,44	0,00	-15,31	34.812,59	0,69%
2018	37,75	37,79	31,63	0,04	-6,12	40.701,04	0,58%
2019	37,75	37,75	37,69	0,00	-0,06	39.293,33	0,68%
2020	39,20	39,20	32,54	0,00	-6,67	48.134,18	0,63%
2021	39,20	12,04	10,68	-27,16	-28,53	50.189,43	0,44%
2022	16,55	1,55	1,55	-15,00	-15,00	51.329,21	1,50%
2023	3,05	1,05	1,05	-2,00	-2,00	53.997,50	0,81%
2024	3,05	2,10	1,05	-0,95	-2,00	59.976,25	0,49%

Font: Elaboració pròpia PROMO Assessors Consultors amb dades del Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya

de la Generalitat no permeten, malgrat que pugui haver-hi altres actuacions vinculades a la transformació de sòl, identificar cap altre programa que no sigui el programa de despesa 432.

La tipologia dels barris i les àrees urbanes on es concentren les situacions de més vulnerabilitat són en general nuclis històrics degradats, polígons d'habitatges sobreocupats i sectors nascuts de processos d'urbanització marginal o poc regulada. Amb els recursos consignats al programa es porten a terme actuacions de millora en barris que presenten mancances urbanístiques d'importància, sovint acompanyades d'altres problemàtiques de caire social (envelliment de la població, baix nivell de renda i educatiu, pèrdua de població i concentració de grups amb necessitats especials). Així mateix, s'inclouen actuacions puntuals als nuclis antics de les ciutats per recuperar el patrimoni arquitectònic i cultural en procés de degradació, així com actuacions per millorar les condicions de les urbanitzacions disperses, de baixa densitat, amb precarietat urbanística i manca notable de serveis.

Tenint en compte que la informació disponible de l'exercici 2013 és limitada (veure taula anterior), es comenten els resultats de 2014 a 2024, ambdós inclosos.

L'esforç pressupostari mesurat mitjançant la proporció de les obligacions concretes en el pla de barris i nuclis antics sobre el total d'obligacions concretes de la Generalitat de Catalunya, és del 0,07% entre 2014 i 2024.

En valors absoluts, la mitjana anual de les obligacions reconegudes suma 33 M €. Si no s'incorpora la xifra extraordinària d'obligacions de l'any 2015 (151 M €), la mitjana anual queda en 21 M €. I les actuacions objecte del Pla de barris són molt acotades, de manera que la pràctica totalitat de sectors i polígons en sòl urbà han d'afrontar la transformació del sòl sense cap programa d'ajudes públiques pressupostàries o, dit en altres paraules, les operacions urbanístiques de transformació del sòl a la ciutat construïda, operen a Catalunya a condicions de mercat.

Dels 11 anys de què es disposa la informació relativa a pressupost inicial, pressupost definitiu i obligacions reconegudes del programa 432 Barris i nuclis antics, durant nou exercicis, les obligacions reconegudes són inferiors al pressupost inicial. Sols en dos exercicis (2015 i 2016), la diferència és positiva.

La magnitud del diferencial negatiu és impactant: 41% l'any 2017, 16% l'any 2018, 17% l'any 2020, 73% l'any 2021, 91% l'any 2022, i 66% els anys 2023 i 2024. Aquestes dades denoten un context de inexecució pressupostària que tant pot reflectir manca de capacitat de gestió com inadequació del programa de barris i nuclis antics a la realitat concreta. Quan arrosseguem vuit anys registrant any rere any la mateixa incapacitat sigui per gestionar la despesa o per mantenir un instrument caduc, és raonable pensar que no tenim un problema circumstancial sinó crònic.

D'altra banda, els recursos pressupostaris del Pla de Barris hem dit que es destinen a projectes d'iniciativa pública quan, per exemple, en el buidat dels nou POUM identifiquem 435 sectors i polígons dels que solament dos es gestionen pel sistema d'expropiació. Per tant, els àmbits de renovació urbana previstos en el planejament urbanístic, són projectes que es confien a la iniciativa privada i que s'espera encaixin en termes econòmics a condicions de mercat sense cap impuls ni lideratge des dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya.

Així doncs, el nou urbanisme sostenible a casa nostra ha concentrat bona part del potencial de creixement del parc d'habitatge en àmbits de renovació urbana que són els que tenen més barreres a la seva factibilitat, els que suporten majors costos de transformació, els que l'urbanisme confia a la iniciativa privada i per als quals l'administració pública no té previst múscul financer com per impulsar i liderar actuacions de renovació i regeneració urbana.

# CONCLUSIONS

Des de l'esclat de la bombolla l'any 2008 fins a dia d'avui, l'excedent d'oferta d'habitatge acumulat sota la bombolla va poder, en la mesura del possible i en teoria, compensar la manca de producció d'habitatge dels anys posteriors. La realitat però és més complexa, tota vegada que els territoris a on es va acumular la sobre oferta no es corresponen amb les grans àrees metropolitanes a on es concentra el gruix de la població i de les necessitats d'habitatge.

Fins l'any 2013, alguns excedents i el parc vacant van poder compensar la manca de producció d'habitatge. Des de 2013, acumulem dèficit de producció vers les necessitats reals d'habitatges a la Catalunya més metropolitana, de manera que arribem a l'any 2025, no amb un problema conjuntural, sinó amb una herència d'un problema cronificat: la manca de producció d'habitatge suficient per respondre a l'increment net de llars.

Si entre 2013 i 2024 a Espanya s'acaben 1,32 habitatges lliures per 1.000 habitants i any, a Catalunya el rati és de 1,02. En altres paraules, en el conjunt d'Espanya s'acaba 1 habitatge lliure per cada 757 habitants i any mentre que a Catalunya acabem 1 habitatge per cada 980 habitants. Sols les Comunitats de Canàries, Galícia, Múrcia i Ceuta presenten un rati per sota de Catalunya. Es constata que portem 12 anys a la cua d'Espanya en producció d'habitatge lliure quan, per contra, Catalunya és la CCAA que més ha crescut en població en aquests darrers 12 anys (només superada per les Illes Balears i la Regió de Múrcia).

Aquesta mateixa radiografia aplicada a la producció d'HPO, presenta un resultat diferent ja que, tot i la baixa producció d'HPO (a partir de 2013 els pressupostos generals de l'Estat deixen de finançar la producció de nou HPO), a Catalunya s'acaben anualment 0,16 HPO per cada 1.000 habitants, rati sols superat per Andalusia, Astúries, Extremadura, Madrid, Navarra i País Basc.

Des de l'any 2013 fins avui, Catalunya és singular per la baixa producció d'habitatge lliure mentre que es constata l'esforç en la producció d'HPO, tot i que mai les CCAA podran suplir o compensar l'abandó de l'HPO per part dels pressupostos generals de l'Estat.

Els antecedents de baixa producció d'habitatge no serien preocupants si les necessitats no augmentessin. La realitat és molt diferent. El Pla Territorial Sectorial d'Habitatge (PTSH) aprovat pel Govern de la Generalitat a l'octubre de 2024 estima l'increment net de llars a l'entorn de 25.000 llars/any pels tres quinquennis compresos entre 2023 i 2037, que contrasten amb la mitjana de 13.377 habitatges acabats entre 2023 i 2024. Aquestes estimacions s'han d'entendre com infravalorades a dia d'avui, tota vegada que la previsió demogràfica del PTSH per l'any 2023 (7.690.674 habitants) ja està per sota de la població real (7.901.963 habitants).

L'increment de llars a nivell agregat de Catalunya amaga un mosaic territorial de realitats molt contraposades ja que l'Àmbit Metropolità genera el 63% de les noves llars seguit de les Comarques Gironines amb el 10% i el Camp de Tarragona i Penedès amb el 8% cadascuna. Aquests quatre àmbits funcionals representen el 89% de l'increment de llars de tot Catalunya pels tres quinquennis del PTSH.

Parlem de necessitats de producció de nou habitatge perquè en els entorns metropolitans del país els estudis disponibles constaten que tenim el parc d'habitatge en plena ocupació. Per tant, amb el parc que tenim, avui no estem donant resposta a l'augment net del nombre de llars.

La producció d'habitatge és una activitat subjecte a múltiples factors tant d'oferta com de demanda. Ens preguntem si el dèficit de producció pot tenir o no alguna relació amb colls d'ampolla a la fase prèvia de l'edificació que és la fase del planejament urbanístic.

Es constata que al llarg dels darrers 15 anys, la legislació urbanística catalana fa una aposta clara per un urbanisme sostenible que focalitza la producció de nova ciutat a partir de la transformació dels teixits urbans existents en lloc del creixement en extensió. Aquesta necessària reorientació de l'urbanisme es formula malgrat un context desfavorable pel finançament públic degut als processos d'estabilització pressupostària. Fem el gir a la política urbanística en el moment que les administracions públiques miren cap endins per tal de sanejar el seu nivell d'endeutament, resultat d'una nova cultura pertinent i indiscutible per un urbanisme més sostenible des del punt de vista ambiental, social, econòmic i espacial.

Aquest gir a favor d'un urbanisme sostenible es visualitza a Catalunya a través dels POUM, que en aquest Policy Brief identifiquem com a POUM de nova generació. L'anàlisi d'alguns d'aquests POUM de nova generació permet apuntar, entre altres, que el major potencial d'habitatge ha de venir d'operacions de transformació del sòl urbà mentre que el sòl urbanitzable passa a segon terme (55% del potencial en sòl urbà i 45% en sòl urbanitzable).

Un altre paràmetre que il·lustra els nous POUM és la implicació de l'administració local. El sistema de gestió per cooperació es preveu en el 20% dels sectors i polígons. Es tracta d'impulsar la redacció i l'execució del planejament tenint present que tots els costos de transformació els suporta la propietat del sòl. Dels 434 sectors i polígons analitzats, sols trobem dos sectors que es desenvolupen amb el sistema d'expropiació, que vol dir, no ja impulsar sinó assumir per part del públic totes les càrregues i beneficis del planejament. Podríem referir-nos també als PDU de les ARE, aprovats definitivament l'any 2009, amb un compromís inicial d'impuls basat en la col·laboració interadministrativa que, després de 17 anys, han estat més notícia per la seva desclassificació i la dissolució dels seus consorcis urbanístics corresponents, que no pas per la seva adequació i execució.

En paral·lel a aquesta aproximació als POUM de nova generació, i tenint present que l'Àmbit Metropolità és el territori que genera el 68% del dèficit de producció anual d'habitatge de Catalunya, paga la pena esmentar que el Pla Director Urbanístic Metropolità (PDUM) aprovat inicialment i actualment en fase de tramitació administrativa, fa una clara aposta per intensificar i transformar els teixits existents. En termes agregats, el PDUM es defineix com un pla d'oferta amb un potencial que no arriba a cobrir les necessitats futures d'habitatge, i que descansa un 73% sobre la ciutat construïda.

En paral·lel a l'urbanisme sostenible des d'un punt de vista ambiental, Catalunya s'ha distingit legislant per integrar el vector social a l'urbanisme sostenible i configurar un model urbanístic inclusiu. Les reserves d'habitatge protegit han anat en augment des d'un punt de vista quantitatiu, i també des d'un punt de vista qualitatiu (compravenda/lloguer) i s'ha ampliat la seva aplicació a la major part dels instruments de planejament i execució urbanística, de manera que el vector social plana de manera força igualitària tant en sòl urbà com en sòl urbanitzable en el marc urbanístic de casa nostra.

Malgrat tots aquests esforços normatius i la voluntat d'apostar per un urbanisme basat en la renovació i el reciclatge urbà, la producció d'habitatge lliure a Catalunya està des de fa 12 anys al furgó de cua de les CCAA mentre la producció d'HPO, tot i l'escàs volum, està entre les CCAA que més produeixen. Així doncs, els dèficits s'acumulen any rere any.

El present Policy Brief ha tingut la voluntat d'apuntar diversos factors que tenen atrapat i frenen, sinó col·lapsen, la transformació de la ciutat construïda:

- » Els POUM de nova generació, i també el PDUM en tràmit, no acostumen a incorporar cap anàlisi del perquè els àmbits de transformació del sòl urbà preexistents no es van desenvolupar, quan son l'antecedent fàctic de l'actual model d'urbanisme sostenible (una anàlisi ex-ante de l'estat de no desenvolupament i transformació urbanística dels polígons i sectors del planejament general a revisar entenem que és una condició necessària per a poder planificar i ordenar el futur model urbà).
- » Les preexistències que trobem a la ciutat construïda i que són incompatibles amb una nova ordenació, generen un cost molt més elevat en operacions de transformació urbana, que no pas en operacions d'extensió urbana. En els exemples analitzats aquest diferencial de cost de transformació del sòl pot arribar a ser des de 1,46 vegades a 1,83 vegades més alt en les operacions de transformació urbana respecte les operacions d'extensió en termes de €/m<sup>2</sup> de sòl. Aquest diferencial de cost, el planejament l'equilibra amb uns índex d'edificabilitat que, generalment, son més alts en sòl urbà. Tanmateix, es tracta d'un equilibri teòric ja que aquesta major edificabilitat no va acompanyada d'una major factibilitat sinó tot el contrari
- » La transformació del sòl requereix temps i diners. I per a que aquesta activitat econòmica es pugui afrontar amb garanties, cal que qui promou i assumeix el risc (sigui públic o privat), pugui impulsar i liderar l'operació. L'estructura de la propietat del sòl urbà està molt fragmentada i fa més difícil que pugui quallar un lideratge potent capaç de transformar un polígon o sector.
- » A la fragmentació de la propietat en el sòl urbà s'hi afegeix que, habitualment, està en mans de persones físiques, sense cap vocació ni recursos per a liderar una operació urbanística i immobiliària, i que la seva possible mobilitat depèn de circumstàncies personals i no programables (canvi de feina, herència, ampliació de la família, jubilació, separació, defunció, etc.). El més allunyat a la responsabilitat d'una transformació urbanística.
- » Per més que una Agenda d'un POUM incorpori la programació temporal de les operacions de transformació en sòl urbà, difícilment l'autoritat municipal podrà obligar a les persones físiques a executar en temps i forma un projecte urbanístic que, no oblidem, és una activitat econòmica híper complexa i maratoniana.
- » És habitual trobar àmbits de renovació urbana per recuperar entorns urbans degradats o amb dèficits urbanístics. La captura de valor de mercat en entorns degradats difícilment es pot materialitzar a escala de solar, ja que requereix una intervenció transversal i generalitzada amb capacitat d'impacte i transformació de l'entorn. Aquest perfil requereix d'una forta implicació del sector públic amb el sector privat, circumstància que, per raons diverses, no prolifera a casa nostra. Una operació d'èxit com el 22@ a la ciutat de Barcelona és un fet excepcional difícilment replicable a la resta de ciutats de Catalunya.
- » La vigent classificació dels programes de despesa dels pressupostos de la Generalitat no permeten, malgrat que pugui haver-hi altres actuacions vinculades a la transformació de sòl, identificar cap altre programa que no sigui el programa de despesa 432 Barris i nuclis antics. A nivell de la Generalitat, la part del pressupost públic destinat a aquestes operacions de transformació del sòl a la ciutat construïda solament es destina a operacions d'iniciativa pública, quan la pràctica totalitat del potencial d'habitatge dels POUM de nova generació s'ha de materialitzar en àmbits d'iniciativa privada.

La contextualització que fem de les operacions de renovació urbana posa de manifest que, més enllà de la necessitat inapel·lable d'un urbanisme sostenible, la transformació de la ciutat construïda s'enfronta amb un seguit de barreres que no tenen resposta adequada des del marc urbanístic vigent, tampoc des del paper de l'administració pública, ni tampoc des de plans i programes públics destinats a la renovació urbana.

Cal avaluar els resultats de les polítiques públiques en matèria d'urbanisme i monitoritzar l'efectivitat dels planejaments urbanístics vers els reptes que han de resoldre i que, alhora, permetin materialitzar els principis rectors en els que s'inspiren i es regeixen.

En aquest sentit, no podem deslligar la sostenibilitat ambiental, econòmica i social, de la magnitud del dèficit d'habitatge acumulat i de la magnitud a mig i llarg termini de l'increment net de les llars que ens diu el propi PTSH. Cal ser clars: la sostenibilitat des del punt de vista social també inclou la provisió suficient d'habitatge a la ciutadania i, en aquest sentit, tant el petit tamany de les operacions de renovació urbana, com les barreres que frenen aquestes operacions, aboquen a un desajust amb el volum de necessitats imperioses d'habitatge.

Entenem doncs que és urgent operar amb paràmetres reals no sols de potencial de sostre d'habitatge sinó de sostre previsiblement materialitzable, contrastar-lo amb les necessitats presents i futures que avalua el PTSH a escala dels àmbits funcionals, i conjuminar sostenibilitat amb necessitats mitjançant nou instrumental de planejament urbanístic per al sòl urbà i, quan calgui, amb processos de densificació valents.

# BIBLIOGRAFIA

Ajuntament de Barcelona (2019). *Cens d'habitatges buits de Barcelona. Informe dels resultats totals a la ciutat del projecte impulsat per l'Institut Municipal de l'Habitatge i Rehabilitació de Barcelona (IMHAB), Març del 2019.* <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/116067>

Comissió Europea, *Carta d'Aalborg*. Consell internacional de iniciatives internacionals locals (1994). [https://www.miajadas.org/wp-content/uploads/2018/11/carta\\_de\\_aalborg.pdf](https://www.miajadas.org/wp-content/uploads/2018/11/carta_de_aalborg.pdf)

Decret 80/2009, de 19 de maig, pel qual s'estableix el règim jurídic dels habitatges destinats a fer efectiu el dret de reallotjament, i es modifica el Reglament de la Llei d'urbanisme pel que fa al dret de reallotjament. [https://dibaaps.diba.cat/vnis/temp/CIDO\\_dogc\\_2009\\_05\\_20090521\\_09133064.pdf](https://dibaaps.diba.cat/vnis/temp/CIDO_dogc_2009_05_20090521_09133064.pdf)

Decret 141/2012, de 30 d'octubre, pel qual es regulen les condicions mínimes d'habitabilitat dels habitatges i la cèdula d'habitabilitat. <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6245/1267583.pdf>

Decret 75/2014, de 27 de maig, del Pla per al dret a l'habitatge. <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/6633/1357177.pdf>

Decret 408/2024, de 22 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla territorial sectorial d'habitatge i es desenvolupa l'objectiu de solidaritat urbana que preveu la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge <https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=997928>

Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=546114>

Decret Llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=415695>

Decret Llei 17/2019, de 23 de desembre, de mesures urgents per millorar l'accés a l'habitatge. <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=864986>

Generalitat de Catalunya (2013). *Estudi sobre els estocs d'habitatges a Catalunya. Habitatges registrats sense vendre, inscrits als Registres de la Propietat i mercantils de Catalunya.* Secretaria d'Habitatge i Millora Urbana, Agència de l'Habitatge de Catalunya i Registradors de Catalunya.

Generalitat de Catalunya (2024). *Execució Pressupostària.* Departament d'Economia i Finances. <https://economia.gencat.cat/ca/ambits-actuacio/sequiment-control-finances/execucio-pressupostaria/index.html>

Llei 2/2002, de 14 de març, d'urbanisme <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2002/03/14/2>

Llei 4/2016, de 23 de desembre, de mesures de protecció del dret a l'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial. <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=770266>

Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitación, regeneración y renovación urbana. <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/26/8/con>

Llei 10/2004 de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març, d'urbanisme <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=356398>

Llei 12/2023, de 24 de maig, pel dret a l'habitatge. <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/05/24/12/con>

Llei 18/2007, de 28 de desembre del dret a l'Habitatge. <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2007/12/28/18>

Llei 24/2015, de 29 de juliol, de mesures urgents per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica. <https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2015/07/29/24>

M. Morell, A. Jover i N. Ragas. *L'habitatge protegit a Catalunya: un descoratjador viatge de 20 anys*, Octubre 2024. Càtedra APCE-UPF Habitatge i Futur. [https://www.upf.edu/documents/244440153/248756268/Policy\\_brief\\_habitatge\\_protegit\\_catalunya.pdf/b8a40906-382c-0f15-8aab-21dadf064d4e?t=1730794481491](https://www.upf.edu/documents/244440153/248756268/Policy_brief_habitatge_protegit_catalunya.pdf/b8a40906-382c-0f15-8aab-21dadf064d4e?t=1730794481491)

Ministerio de Transporte y Movilidad Sostenible. Número de viviendas terminadas, series anuales. <https://apps.fomento.gob.es/BoletinOnline2/?nivel=2&orden=32000000>

Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. *Plan Estatal de Vivienda 2026-2030* [https://www.mivau.gob.es/recursos\\_mfom/sala\\_prensa/recursos/pev\\_26-30\\_resumen\\_ejecutivo\\_250916\\_150204.pdf](https://www.mivau.gob.es/recursos_mfom/sala_prensa/recursos/pev_26-30_resumen_ejecutivo_250916_150204.pdf)

Nacions Unides, Conferència *Habitat I* (1976) <https://docs.un.org/es/A/CONF.70/15>

Nacions Unides, Conferència *Habitat II* (1996) <https://docs.un.org/en/A/CONF.165/14>

Nacions Unides, Conferència *Habitat III* (2016) <https://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Visual-Identity.pdf>

Nacions Unides. *Objectius de Desenvolupament Sostenible (Agenda 2030)*, Programa de les Nacions Unides pel desenvolupament. <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>

ONU-Habitat. *La nueva agenda urbana (2020)*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos <https://onu-habitat.org/images/Publicaciones/Nueva-Agenda-Urbana-Ilustrada.pdf>

Pla Director Urbanístic Metropolità (PDUM) aprovat inicialment a març 2023. <https://urbanisme.amb.cat/informar-se/document-aprovacio-inicial>

Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 [https://boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-3780](https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-3780)

Real Decreto por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2026-2030 [https://www.mivau.gob.es/recursos\\_mfom/audienciainfopublica/recursos/rd\\_pev\\_26-30\\_inf\\_publica.pdf](https://www.mivau.gob.es/recursos_mfom/audienciainfopublica/recursos/rd_pev_26-30_inf_publica.pdf)





**CÀTEDRA APCE - UPF**  
HABITATGE I FUTUR