



PROMOCIÓ



conselldemallorca

COLABORACIÓ



G CONSELLERIA
O MODEL ECONÒMIC,
I TURISME I TREBALL
B AGÈNCIA ESTRATÈGIA
/ TURÍSTICA ILLES BALEARS



G CONSELLERIA
O MODEL ECONÒMIC,
I TURISME I TREBALL
B DIRECCIÓ GENERAL
/ TURISME

**PLAN DE INTERVENCIÓ EN ÀMBITOS TURÍSTICOS DE MALLORCA (PIAT)
DOCUMENTO PARA LA APROBACIÓN DEFINITIVA**

**PROGRAMACIÓ Y
ESTUDIO ECONOMICOFINANCIERO**

UTE CCRS - GAAT

Junio de 2020

TABLA DE CONTENIDOS

Introducción	5
Programación	7
1. Renovación y rehabilitación del espacio turístico.....	7
2. Estancias turísticas en viviendas.....	9
3. Dotaciones turísticas.....	9
4. Instrumentos de seguimiento del PIAT.....	11
Estudio Económico-Financiero	12
5. Supuestos de indemnización.....	12

INTRODUCCIÓN

El Plan de Intervención en Ámbitos Turísticos de la isla de Mallorca (PIAT) es el Plan Director Sectorial (PDS) que se ocupa de la ordenación y planificación de las diferentes políticas territoriales sectoriales en materia de turismo en toda la isla.

Para ello plantea algunas determinaciones específicas, que son normas de aplicación directa (AD), o de eficacia directiva (ED), que, en tanto que no sean desarrolladas por el planeamiento urbanístico e integradas en el mismo, tendrán carácter supletorio vinculante y serán de aplicación directa en los términos y con el alcance que se desprenda de su contenido.

Hay que distinguir pues, aquellas intervenciones (planes, programas, proyectos ...) específicas del PIAT, o que éste propone, y deben ser esenciales en su desarrollo, de aquellas otras que derivan de anteriores planes o leyes (Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Islas Baleares, y de sus modificaciones, o, a modo de ejemplo, de la Propuesta de Ley de Caminos Públicos de Mallorca).

Hay que distinguir igualmente aquellas intervenciones o medidas pautadas directamente por el PIAT, de otras, donde éste plantea criterios a tener en cuenta en la redacción y ejecución de los correspondientes planes y proyectos.

A partir de estas consideraciones, aunque se haga mención de otros planes, proyectos e intervenciones, a efectos de su programación se distinguen en este Estudio Económico-Financiero, aquellas intervenciones propias del PIAT y vinculadas a su desarrollo, a fin de considerar los plazos para hacerlo y de evaluar el coste y agentes implicados.

Las partidas consideradas son pues las siguientes, clasificadas por categorías (entre paréntesis las específicas del PIAT):

1. Renovación y rehabilitación del espacio turístico
 - Planes de rehabilitación turística integral (PRTI)
 - Documentos estratégicos para la declaración de zonas turísticas saturadas o maduras (PIAT)
 - Planes especiales para la ordenación de las zonas turísticas maduras tipo 2 (ZTM2) (PIAT)
 - Planes especiales de adecuación ambiental y paisajística de las zonas turísticas (PIAT)
 - Planes especiales de mejora del paisaje urbano (PIAT)

- Plan de Movilidad turística (PIAT)
- 2. Estancias turísticas en viviendas
 - Mantenimiento de un registro de viviendas con DRIAT y tareas de inspección
- 3. Dotaciones turísticas
 - Red de centros de interpretación (PIAT)
 - Planes especiales de acceso y aparcamiento en las playas (PIAT)
- 4. Instrumentos de seguimiento del PIAT
 - Observatorio del turismo de Mallorca (PIAT)
- 5. Supuestos de indemnización

Aunque ambos documentos están íntimamente relacionados, se expone en primer lugar el contenido de la Programación de intervenciones, y se valoran a continuación la dimensión económica de las mismas y los agentes que se hacen cargo, es decir, el Estudio Económico-Financiero.

En el cuadro al final de este documento se sintetizan varios datos de estas intervenciones, tales como:

- a) Origen: de donde proviene la obligatoriedad de desarrollar un Plan o Proyecto, o tomar una determinada medida.
- b) Alcance: zona turística, municipal, insular.
- c) Competencia para impulsarlo y/o participación (CIRT, Consejería de Innovación, Investigación y Turismo; CIM, Consejo Insular Mallorca; A, Ayuntamientos ...).
- d) Organismo impulsor.
- e) Grado de Participación: distinguiendo si lo asume directamente la administración que tiene las competencias (promotor); en qué proporción participan diversos agentes (a veces colaborando con una determinada aportación para incentivar dicha medida, por ejemplo, subvencionando parcialmente el plan o su desarrollo).
- f) Programación, o plazos para desarrollar planes, proyectos o intervenciones, en los próximos dos cuatrienios.
- g) Datos para la evaluación.
- h) Inversión estimada.

PROGRAMACIÓN

1. RENOVACIÓN Y REHABILITACIÓN DEL ESPACIO TURÍSTICO

Planes de rehabilitación turística integral (PRTi)

Estos planes están regulados por la Ley 8/2012, de 19 de julio, del turismo de las Islas Baleares, en su artículo 77.3, diciendo que *"El Consejo Insular correspondiente podrá aprobar planes de rehabilitación turística integral tendentes a la mejora, la recalificación, la revalorización, la rehabilitación o la reconversión de la zona, sin necesidad de que el planeamiento de los municipios en los que se encuentren estas zonas esté adaptado al Plan Territorial Insular correspondiente."*

No es, por tanto, una propuesta específica de este PIAT, a pesar de que éste establece, en su artículo 22, que al Consejo de Mallorca le corresponde redactar, aprobar e impulsar su ejecución en las zonas turísticas saturadas y maduras 1 (ZTM1), aunque, si los instrumentos de planeamiento municipal incluyen la ordenación de estos ámbitos y alcanzan los objetivos y principios definidos para las ZTM1, estos instrumentos urbanísticos podrán hacer las funciones del PRTi. En el Anexo IV de la normativa se recogen las determinaciones generales para estos instrumentos de ordenación de las ZTM1. En el artículo 23 se fijan los objetivos de la ordenación y en el 24 los trabajos de preparación.

El PIAT define seis zonas turísticas saturadas y maduras 1 (ZTM1), y considera un plazo de dos años para arrancar con la redacción de los dos primeros de estos PRTi, y de cuatro para aprobarlos definitivamente. Escalonadamente se plantea la redacción y aprobación de los demás, a fin de disponer de este ámbito ordenado y parcialmente desarrolladas las propuestas de los primeros, dentro de los dos siguientes cuatrienios. En el cuadro al final de este capítulo se sintetiza la programación y coste estimado de este tipo de intervenciones, que redactará el Consejo Insular con recursos personales propios, por lo que se contabiliza sólo una partida de encargos externos.

Documentos estratégicos para la declaración de las zonas turísticas saturadas o maduras (PIAT)

El artículo 24 de la Normativa regula los trabajos previos para la declaración de las zonas turísticas saturadas o maduras, donde se definirán las líneas maestras, la justificación y el marco organizativo que las deberán regir. El contenido mínimo de este documento estratégico se recoge en el Anexo IV de la Normativa del PIAT.

Corresponde redactarlos a la administración que delimite una ZTM, y por tanto, al Consejo Insular de Mallorca en el caso de los planes correspondientes a las seis ZTM1, y, en caso de subrogación, los de las ZTM2. En el cuadro al final de este capítulo se recoge también, la programación de estos documentos, que se redactarán con los recursos propios personales del Consejo Insular, por lo que se contabiliza sólo una posible partida de encargos externos.

Planes Especiales para la ordenación de las zonas turísticas maduras tipo 2 (ZTM2) (PIAT)

En el artículo 22.5 de su normativa, el PIAT establece que la ordenación de las zonas turísticas maduras tipo 2 (ZTM2) podrá hacerse mediante un plan especial o cualquier otro instrumento de planeamiento de los previstos en la legislación de ordenación territorial o urbanística que pueda satisfacer los objetivos de reconversión previstos en la legislación turística y en este PIAT. También establece que corresponde a los respectivos ayuntamientos redactarlos e impulsar su ejecución. Si en el plazo de cuatro años de la aprobación del PIAT, éstos no han iniciado este procedimiento, el Consejo Insular podrá subrogarse esta competencia, aunque legalmente se podrá repercutir el coste sobre la administración municipal. En este caso se tramitará un plan de rehabilitación turística integral o un plan especial de ordenación territorial.

El PIAT define tres zonas turísticas maduras tipo 2 (ZTM2), y se considera en principio que serán los correspondientes Ayuntamientos los que los redactarán.

Planes especiales de adecuación ambiental y paisajística de las zonas turísticas (ZT) y Zonas residenciales turísticas (ZR2) (PIAT)

En el artículo 19.1 de su normativa, el PIAT establece que los ayuntamientos impulsarán planes especiales de adecuación ambiental y paisajística de las zonas turísticas (ZT) y zonas residenciales turísticas (ZR2) y sus entornos más inmediatos para mejorar su calidad, y el artículo 19.2 fija sus objetivos. Se trata pues de unos documentos de alcance municipal, que tienen un carácter potestativo y que se afrontarán de forma escalonada, empezando por aquellos destinos que tienen espacios turísticos más degradados. Se considera una posible colaboración del Consejo Insular de Mallorca, equivalente al soporte con su propio personal técnico a aquellos ayuntamientos que decidan asumir esta tarea en los próximos cuatro años. También se podría buscar apoyo para impulsar este tipo de Planes en Programas

estatales, o por parte de la Consejería de Innovación, Investigación y Turismo.

Plan de movilidad turística (PIAT)

El artículo 43.1 de su normativa, el PIAT establece que se deberá redactar un Plan de movilidad turística de Mallorca, que desarrolle las previsiones que formule al respecto el Plan Director Sectorial de Movilidad de las Islas Baleares, y que contemple el fomento de la inter-modalidad (pública/privada), la accesibilidad y eficiencia en los desplazamientos por la isla, en referencia a las principales infraestructuras de llegada/salida, destinos de alojamiento y atractivos turísticos. Su redacción será a cargo de la administración con competencias en movilidad (en estos momentos la CAIB), y se programa dentro de los primeros cuatro años (dos para el inicio del proceso y otros dos para su aprobación). En principio no es necesario prever partida presupuestaria a cargo del Consejo Insular de Mallorca.

2. ESTANCIAS TURÍSTICAS EN VIVIENDAS

Mantenimiento de un registro actualizado de viviendas con DRIAT y tareas de inspección.

La Consejería de Innovación, Investigación y Turismo mantiene un registro insular de empresas, actividades y establecimientos turísticos, de acuerdo con la Ley 8/2012 de turismo de las Islas Baleares y realiza periódicamente tareas de inspección. Convendría que este registro incluya aquellas viviendas con DRIAT, y su incremento puede conllevar la necesidad de dedicar más esfuerzos a las tareas de control e inspección. Ahora bien, al tratarse de una tarea ejercida ya habitualmente, no se establecen plazos, ni se prevé una nueva partida específica para desarrollarla.

3. DOTACIONES TURÍSTICAS

El artículo 33.1 de la normativa del PIAT establece que el Consejo Insular redactará un Plan de Vías Ciclistas, y recoge en el apartado siguiente (artículo 33.2) los criterios para desarrollarlo.

El artículo 34.1 establece que, a fin de fomentar el senderismo y a la vez reducir la presión sobre la Sierra de Tramontana, el Consejo Insular de Mallorca podrá crear nuevas rutas senderistas que articulen los diferentes sistemas territoriales turísticos y

que complementen las grandes Rutas de carácter insular como son la de Piedra en seco y la de Artà a Lluc. En el artículo 34.2 establece que, con el fin de completar la red prevista en el Plan Territorial Insular de Mallorca, se crean dos nuevas rutas: la Ruta de los Faros y la Ruta de los Santuarios, dibujadas de forma orientativa en el plano O-5. Al apartado siguiente (artículo 34.3) establece que, para la ordenación y ejecución de las rutas senderistas previstas en este PIAT, se estará a lo previsto en la legislación de caminos públicos y rutas senderistas. Sin embargo, se establecen los criterios que deberán tener en cuenta los respectivos planes especiales y proyectos de rutas senderistas.

Aunque en el primer caso no se trata de una intervención específica del PIAT, se plantean unos plazos orientativos en la Programación y se contabiliza el coste de estos planes en el Estudio Económico-Financiero.

Red de centros de interpretación (PIAT)

El PIAT prevé un conjunto de centros de interpretación, dotaciones culturales para transmitir el significado del legado cultural, natural o histórico de los bienes materiales o inmateriales de un determinado territorio. Su distribución se propone orientativamente en el artículo 36 de la normativa, considerando que pueden vincularse con las vías cicló-turísticas y rutas senderistas y complementar los definidos en el PTIM. Tal y como expone el artículo 36.3, la ordenación de esta red de centros de interpretación se podrá desarrollar mediante el planeamiento urbanístico municipal o mediante planes especiales urbanísticos. Se incluyen en este Programa a cargo del Consejo Insular, que los redactará con recursos personales propios en los próximos ocho años, contabilizando una pequeña partida de apoyo externo.

Planes especiales de acceso y aparcamiento en las playas (PIAT)

El PIAT establece en su artículo 32 que los municipios deberán contemplar la regulación y ordenación de los aparcamientos en las playas aisladas de Mallorca a través de los planes municipales, cuando éstos se adapten al PIAT, o mediante planes especiales urbanísticos. Atendiendo a su interés supramunicipal el Consejo Insular podrá aprobar planes especiales de ordenación territorial para ordenar aquellos accesos y aparcamientos en playas aisladas que lo requieran. Sin embargo, la legislación de ordenación territorial prevé que en el supuesto de subrogación de las

administraciones municipales por parte del Consejo de Mallorca en las actuaciones de adaptación a los instrumentos de ordenación territorial, ésta será a cargo del municipio afectado, sobre el que se podrán repercutir los costes de dicha subrogación. Por esta razón, en esta Programación y en el Estudio Económico-Financiero no hay que considerar ninguna partida a cargo del Consejo de Mallorca, que en su caso repercutiría los costes.

4. INSTRUMENTOS DE SEGUIMIENTO DEL PIAT

Observatorio del turismo de Mallorca (PIAT)

El artículo 44.2 de la normativa del PIAT prevé un Observatorio del Turismo en Mallorca, que podrá incorporar una oficina técnica de asesoramiento, seguimiento y gestión del Plan, incardinada en la organización administrativa del Consejo Insular y con las funciones que se le asigne en el momento en que se cree, entre las que estará la implementación de las medidas establecidas en el anexo VII de la normativa de este Plan y, en su caso, la derivada de la normativa específica y estándares internacionales. En este PIAT se incluye la previsión de su creación y funcionamiento a cargo de la Consejería de Innovación, Investigación y Turismo y del Consejo Insular de Mallorca.

ESTUDIO ECONOMICOFINANCIERO

5. SUPUESTOS DE INDEMNIZACIÓN

Una de las cuestiones fundamentales en la implementación del PIAT, y de forma particular, en las medidas que habría que tomar para garantizar su efectividad, es si éste afecta al régimen del suelo y los derechos consolidados, y si, en consecuencia, hay que establecer la preceptiva suspensión de licencias y tramitaciones en paralelo a la aprobación inicial del PIAT.

Hay que valorar detalladamente, fijándonos en las diferentes propuestas que contiene el PIAT.

- a) En primer lugar, hay que recalcar que el PIAT no modifica el régimen vigente del suelo, no interviene sobre la clasificación o calificación vigente propuestas por los diferentes instrumentos de planeamiento aprobados.
- b) En concordancia con el artículo 5 de la Ley 8/2012, con la redacción conferida a través del artículo único, punto 2, de la Ley 6/2017, el PIAT determina un límite máximo de plazas destinadas a alojamientos turísticos y viviendas residenciales susceptibles de ser comercializadas turísticamente.

Ahora bien, se configura un contenido inicial de las bolsas de nueva constitución que se ha estimado suficiente para dar cobertura a los derechos urbanísticos que figuran reconocidos en el planeamiento general vigente, la supresión directa de los que pudiera generar una situación desfavorable a los titulares. Asimismo, se establece una cláusula adicional de salvaguarda referida al régimen de plazas turísticas con derechos consolidados, para que en caso de necesidad, se garantice su cobertura a través de las bolsas de plazas correspondientes.

- c) No obstante, en la normativa se establece específicamente que los ámbitos declarados como zonas turísticas saturadas y maduras (ZTM1) o zonas saturadas (ZTM3), el planeamiento urbanístico no podrá incorporar modificaciones o revisiones que supongan el incremento de plazas turísticas nuevas respecto del planeamiento vigente en el momento de entrar en vigor el PIAT, salvo que provengan de un mandato legal; ni delimitarlas como zonas aptas para comercializar estancias turísticas en viviendas residenciales, salvo que se ajusten a la modalidad de ETH60 (ver disposición transitoria cuarta).
- d) En el artículo 14 de la normativa se establece que sólo se podrá incrementar la calificación de suelo de uso detallado de alojamiento turístico en áreas

determinadas, como las de desarrollo urbano de las zonas turísticas, excepto para la implantación de hoteles de ciudad; en las áreas de desarrollo urbano de uso residencial o turístico predominante de las zonas ZR1 o de Palma capital, cuando se delimiten como zonas aptas para la implantación de hoteles de ciudad, hospederías, albergues o refugios; en los núcleos antiguos de las áreas de desarrollo urbano de las zonas ZR1, ZR2 y de Palma capital, cuando se delimiten como zonas aptas para implantar establecimientos de turismo de interior, hospederías, albergues o refugios; en suelo rústico, cuando se trate de actividades complementarias vinculadas a una explotación agraria, de hospederías en edificios existentes o de albergues o refugios turísticos de titularidad pública o gestionados por asociaciones sin ánimo de lucro, también en edificios existentes; o en los ámbitos específicos derivados de la aplicación de un mandato legal.

Esta limitación, que no conlleva afectación de derechos consolidados, se justifica en dos hechos: en primer lugar, en la saturación de la isla y el establecimiento de un límite de plazas aprobado (bolsa), que este PIAT respeta; por otro, en que los límites de plazas fijados por tipologías y sistemas, respetan todas las plazas potenciales de acuerdo con el planeamiento vigente, pero si se autorizaran nuevas iría en detrimento de las potencialmente ya aprobadas.

- e) En concordancia con el artículo 77 de la Ley 8/2012 y el artículo único, punto 2, de la Ley 6/2017, este PIAT delimita (artículo 21) zonas turísticas saturadas y maduras (ZTM1), zonas turísticas maduras (ZTM 2) y zonas turísticas saturadas (ZTM3).

Al estar, de hecho, aplicando la Ley 8/2012, no podemos hablar de nuevas afectaciones

Esto implica que, para desarrollar el planeamiento de estas zonas, se establezca la obligación de redactar en las primeras planes de rehabilitación turística integral (PRTI) o, excepcionalmente, otros instrumentos de planeamiento municipal; parece pues prudente suspender licencias, en tanto no se desarrollen los correspondientes instrumentos de planeamiento.

- f) A pesar de limitar el número de plazas turísticas, al no modificar las calificaciones urbanísticas y los derechos consolidados, entendemos que, en términos generales, no comporta afectación de derechos consolidados.

g) Sin perjuicio de lo que establezca el Plan Territorial Insular de Mallorca (PTIM) con relación a la densidad máxima de población, el artículo 16 y el Anexo III de la normativa establece una densidad global máxima de plazas turísticas por hectárea, tanto en las zonas de uso turístico como residencial, o en Palma. Establece también que el planeamiento municipal, cuando se adapte al PIAT deberá establecer el número máximo de plazas turísticas que puede alcanzar cada población e incorporar los mecanismos de control necesarios para que no se supere.

De acuerdo con la disposición transitoria tercera, en los ámbitos de las zonas turísticas saturadas o maduras delimitados por este PIAT, hasta la aprobación del correspondiente plan de rehabilitación turística integral previsto, resultarán de aplicación las densidades de población y los parámetros de edificación y uso derivados del planeamiento vigente, por lo que entendemos que no conlleva afectación de derechos consolidados.

h) Entre los artículos 26 y 30, y los Anexos III y V de la normativa, se establece la necesidad de cumplir una serie de parámetros de calidad en el caso de nuevas implantaciones de establecimientos de alojamiento turístico, cambios de uso y reformas o rehabilitaciones integrales que afecten las zonas exteriores de los edificios destinados a establecimientos turísticos.

i) Respecto a la limitación en el Área de transición en suelo rústico de nuevos equipamientos turísticos complementarios, o la prohibición de nuevos campos de golf o de la ampliación de los existentes hay que recordar que en suelo rústico no existen derechos urbanísticos potenciales.

j) En cuanto la comercialización de estancias turísticas en viviendas, en tanto que el PIAT no hace más que desarrollar las leyes 8/2012 y 6/2017, no puede hablarse de nuevas afectaciones.

En las disposiciones adicionales y transitorias se observan algunas de las cautelas comentadas, al distinguir aquellas iniciativas que dispongan de planeamiento definitivamente aprobado a la entrada en vigor del PIAT.

La suma de las diversas partidas contempladas por el desarrollo del PIAT en los próximos diez años (ver cuadro a continuación), se estima por el Consejo Insular de Mallorca en unos 100.000 euros, lo que supone que le correspondería aportar unos 10.000 € de media anual, dado que los planes de rehabilitación turística integral se

realizarán con los recursos propios del Consejo y sólo se encargan externamente los estudios ambientales estratégicos y los documentos estratégicos de los ámbitos PRTI, así como los estudios o herramientas divulgativas de los centros de interpretación.

En referencia a los planes especiales de competencia municipal en base al deber legal de soportar los costes de vinculación del planeamiento municipal al planeamiento territorial, se estima que éstos se realizarán mediante los recursos propios de estas administraciones con los soportes técnicos de los departamentos creados a tal fin en el Consejo Insular de Mallorca. En cuanto a las actuaciones y planes competencia de la CAIB también se considera que éstos se podrán ejecutar con los recursos propios de esta administración.

Denominación partida	Origen	Alcance	Competencia i/o participación	Organismo impulsor	Grado de participación	Plazos (inici-final)	Datos evaluación	Inversión (M €)
Renovación y rehabilitación del espacio turístico								
Plans de Rehabilitació Turística Integral	L 8/2012	Municipal o plurimunicipal	CIM	CIM	Promotor	2-8 años	5 ZTM 1	0,05
Documents estratègics de los ámbitos PRTI	PIAT	Municipal o plurimunicipal	CIM	CIM	Promotor	4 años	5 ZTM 1	0,02
Planes Especiales para la ordenación de las zonas turísticas maduras tipo 2	L 8/2012	Zona turística	Municipal	CIM	Soporte técnico	4 años	3 zonas turísticas maduras	
Planes Especiales de adecuación ambiental y paisajística de las zonas maduras	L 8/2012	Zona turística	Municipal	CIM	Soporte técnico	4 años	33 zonas turísticas	
Plan de movilidad turística (PIAT)	PIAT	Insular	CAIB	CAIB	Promotor	2-4 años	Plan movilidad previo	
Dotaciones turísticas								
Red de centros de interpretación	PIAT	Insular	CIM	CIM	Promotor	8 años	Nueve centros de interpretación	0,03
Planes Especiales de acceso y Aparcamientos en las playas	PIAT	Insular	Municipal	CIM	Soporte técnico	4 años	6,6 ha aparcamientos	
Instrumentos de seguimiento								
Observatorio del turismo de Mallorca	PIAT	Insular	CIRT, CIM, A, UIB i ONG	CIRT i CIM	Promotor	8 años	Periodo de ocho años	0,1
L 8/2012	Ley 8/2012, de 19 de julio, de turismo de las Islas Baleares							
PIAT	Plan de intervención en ámbitos turísticos de la isla de Mallorca							
CAIB	Comunidad Autónoma de las Islas Baleares							
CIRT	Consejería de Innovación, Investigación y Turismo							
CIM	Consejo Insular de Mallorca							
A	Ayuntamientos							
ONG	Organizaciones no gubernamentales							
UIB	Universidad Islas Baleares							