



Espedientea: OT-016/17-PTP

**IGORRE**

**Igorreko Eremu Funtzionaleko Lurralde Plan Partzialaren aldaketa, paisaiaren zehaztapenei dagokienez.**

Expediente: OT-016/17-PTP

**IGORRE**

**Modificación del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Igorre, relativa a las Determinaciones del Paisaje.**

TOMÁS ORALLO QUIROGAK, EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO LURRALDE ANTOLAMENDURAKO BATZORDEAREN IDAZKARIAK.

TOMÁS ORALLO QUIROGA, SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PAÍS VASCO.

**ZIURTATZEN DUT** Euskal Autonomia Erkidegoko Lurralde Antolamendurako Batzordeak maiatzaren 19an izandako 3/2021 Osoko Bilkuran, besteak beste, honako erabaki hauek hartu zituztela, aho batez, kideen gehiengo osoa eratzen zuten bertaratutakoek:

**CERTIFICO** que en la Sesión 3/2021 del Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, celebrada el día 19 de mayo, se adoptó, entre otros, por unanimidad de los asistentes que conformaban la mayoría absoluta de sus miembros, los siguientes acuerdos:

I.- Behin-betiko onespeneraren aurretik, aldeko txostena ematea "Igorreko Eremu Funtzionaleko Lurralde Plan Partzialaren aldaketa" espedienteari, lurralde-plan partzialean eremu funtzionaleko paisaiaren zehaztapenei dagokienez", Lurralde Antolamenduko maiatzaren 31ko 4/1990 Legearen 13.8 artikulua, Lurralde Antolamenduaren Gidaleroen, Lurralde Plan Partzialen eta Lurralde Plan Sektorialen funtsezkoak ez diren aldaketak onartzeko prozedura arautzen duen irailaren 9ko 206/2003 Dekretuaren 4.7 artikulua eta Euskal Autonomia Erkidegoko lurralde antolamenduan paisaia babestu, kudeatu eta antolatzearen gaineko ekainaren 3ko 90/2014 Dekretuaren 5 artikulua ezarritakoari jarraikiz.

I.- Informar favorablemente con carácter previo a la aprobación definitiva de la "Modificación del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Igorre, relativa a las Determinaciones del Paisaje", de acuerdo con lo señalado en el artículo 13.8 de la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, en el art. 4.7 del Decreto 206/2003, de 9 de septiembre, por el que se regula el procedimiento para la aprobación de las modificaciones no sustanciales de las Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Parciales y Planes Territoriales Sectoriales y en el art. 5 del Decreto 90/2014, de 3 de junio, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje en la ordenación del territorio de la CAPV.

II. Txosten hau Eusko Jaurlaritzaren Gobernu Kontseiluari helaraztea, 4/1990 Legearen 13.9 artikuluari ezarritakoarekin bat, Aldaketa hori behin betiko onetsi dezan.

II.- Elevar este informe al Consejo de Gobierno de Gobierno Vasco para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.9 de la Ley 4/1990, proceda a aprobarlo definitivamente.

III.- Espediente hau behin betiko onartzeko, eskumena duen organoari honako hauek egindako txostenak bidaltzea: URA-Uraren Euskal Agentzia (I. eranskina) eta Nekazaritza eta Abelzaintza (II. eranskina). Ziurtagiri horiek erantsita doaz."

III.- Remitir al órgano competente para la aprobación definitiva del expediente los informes emitidos por URA-Agencia Vasca del Agua (Anexo I), y por la Dirección de Agricultura y Ganadería (Anexo II), que se acompañan a la presente certificación."

Eta horrela jasota gera dadin, ziurtagiri hau egin eta sinatu dut, bilkuren akta onetsi baino lehen, Vitoria-Gasteizen.

Y para que así conste, expido y firmo, con anterioridad a la aprobación del acta correspondiente a esta Sesión, en Vitoria-Gasteiz.



Elektronikoki sinatuta:

Firmado electrónicamente por:

Tomás Orallo Quiroga

EUSKAL AUTONOMIA ERKIDEGOKO LURRALDE ANTOLAMENDURAKO BATZORDEAREN IDAZKARIA  
SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PAÍS VASCO

## **PROPUESTA DE INFORME DE LA AGENCIA VASCA DEL AGUA-URA RELATIVO A LA APROBACIÓN PROVISIONAL DE LA MODIFICACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL PARCIAL DE IGORRE (BIZKAIA), EN LO RELATIVO A LAS DETERMINACIONES DEL PAISAJE.**

**Su Ref.: OT-016/17-PTP-A**  
**N/ Ref.: IAU-2021-0107**

### **1. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES**

El 19 de abril de 2021 se recibe notificación de la entrada en la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) de la modificación del Plan Territorial Parcial (PTP) de Igorre, relativa a las determinaciones del paisaje (documento con aprobación provisional).

Como antecedentes, se señala que esta Agencia ha emitido varios informes a este expediente, el primero, en junio de 2018, a la Dirección de Administración Ambiental de Gobierno Vasco, dentro del trámite de consultas a las administraciones, en el marco del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (IAU-2018-0131). El segundo informe se presentó en la sesión 2/2019 del Pleno de la COTPV, celebrada el 12 de marzo, cuando el documento no estaba todavía aprobado inicialmente (IAU-2019-0044). Por último, en julio de 2019, esta Agencia emitió informe a la Dirección General de Cohesión del Territorio de la Diputación Foral de Bizkaia, tras la aprobación inicial del expediente en base a lo dispuesto en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental. (IAU-2019-0143).

Al mismo tiempo, también la Confederación Hidrográfica del Ebro y la del Cantábrico emitieron informes en los trámites anteriores, los últimos en el Pleno de la COTPV de marzo de 2019 con las referencias: 2019-OU-39 y ICA/48/2019/0008, respectivamente.

Todos estos informes emitidos en las fases anteriores por las administraciones citadas, incluida esta Agencia, han sido favorables y únicamente se han realizado consideraciones de tipo general relacionadas con el cumplimiento de la normativa sectorial.

La documentación presentada en estos momentos es la misma que la analizada en los dos trámites anteriores, el previo y el posterior a la aprobación inicial: memoria de las Determinaciones del Paisaje de Igorre, anexos cartográficos que incluyen las Unidades de Paisaje (UP), las Áreas de Especial Interés Paisajístico (AEIP) y los Objetivos de Calidad Paisajística (OCP), así como los documentos ligados a la tramitación ambiental. En esta ocasión se ha incluido también un último documento de integración de los aspectos ambientales, de diciembre de 2020, donde se incluye una síntesis del contenido de los informes emitidos por las Administraciones Públicas afectadas (incluida esta Agencia Vasca del Agua).





## 2- PROPUESTA DE INFORME

Teniendo en cuenta los antecedentes de este expediente, esta Agencia Vasca del Agua-URA propone informar, también en esta ocasión, en el ámbito de sus competencias, favorablemente el expediente de la *“Modificación del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Igorre relativa a las determinaciones del paisaje”* aprobado provisionalmente

## 2.- TXOSTEN-PROPOSAMENA

Espediente honen aurrekariak kontuan izanik, Uraren Euskal Agentziak, bere eskumenen barruan, aldeko txosten-proposamena egiten du, berriro ere, behin behineko onarpena duen dokumentu honi: *“Igorreko Lurralde Plan Partzialaren aldaketa, paisaiaren zehaztapenei dagokienez”*.

Vitoria-Gasteiz, 5 de mayo de 2021

Este documento ha sido firmado electrónicamente por:

Esther Bernedo Gómez (*Ebaluazio Teknikaria/Técnica de Evaluación*)

Arantza Martínez de Lafuente de Fuentes (*Ebaluazio Arduraduna/Responsable de Evaluación*)

José M<sup>a</sup> Sanz de Galdeano Equiza (*Plangintza eta Lanen Zuzendaria/Director de Planificación y Obras*)

**EXPEDIENTE: OT-016/17-PTP-A MODIFICACIÓN DE PLAN TERRITORIAL PARCIAL DEL  
ÁREA FUNCIONAL DE IGORRE RELATIVA A LAS DETERMINACIONES DE PAISAJE****INFORME DEL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOSTENIBILIDAD Y  
MEDIO AMBIENTE (Dirección de Agricultura y Ganadería)****1. INTRODUCCION**

El expediente que se remite para ser informado en el Pleno por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) está integrado por la siguiente documentación: acuerdo foral para la aprobación de la modificación del PTP (marzo de 2021), texto refundido de la Evaluación Ambiental Estratégica (diciembre de 2021), documento de integración de los aspectos ambientales (diciembre de 2020), documento de la modificación (integrado por memoria, normas de ordenación y estudio económico-financiero y programa de ejecución; y fechado en noviembre de 2018), y expediente administrativo de la Aprobación Provisional.

**2. SÍNTESIS Y ANTECEDENTES**

Esta Dirección emitió informe sobre la Modificación del PTP relativa a las determinaciones del paisaje en mayo de 2019 a instancia de la remisión de un oficio remitido por la Dirección General de Cohesión del Territorio de la Diputación Foral de Bizkaia para presentación de informe o alegación en relación con el expediente.

En dicha ocasión el informe reiteraba el contenido de un informe anterior sobre la modificación del PTP emitido para su paso por el pleno de la Comisión del Territorio del País Vasco (COTPV) en marzo de 2018, al ser la documentación disponible la misma que la que fue objeto de análisis en aquel momento.

Siendo la documentación de la modificación de nuevo la misma en esta ocasión y señalándose en el documento de integración de los aspectos ambientales que no se modifica el documento por motivo del informe de esta Dirección, se vuelve a incorporar el contenido del informe elaborado para el pleno de la COTPV de marzo de 2018.

### 3. ALCANCE DEL INFORME

El informe de esta Dirección se centra en lo relativo a las Determinaciones del Paisaje, dado que la Modificación según lo señalado en su propia memoria incorpora al PTP las Normas de Ordenación relativas a dichas Determinaciones.

### 4. CONSIDERACIONES

#### 4.1. Consideraciones generales sobre la aplicación y desarrollo de las Determinaciones del paisaje

Tal y como señala el propio documento de modificación, la inclusión de las determinaciones del paisaje en el PTP les confiere carácter normativo, a pesar de señalarse como disposiciones normativas de carácter recomendatorio.

Por otro lado, según señala el artículo 18 de las Normas de Ordenación introducidas en la modificación, estas determinaciones serán aplicadas y se desarrollarán a través de los instrumentos de planificación territorial y urbanísticos oportunos.

Se traslada así a otros instrumentos de planificación la aplicación y desarrollo de unas determinaciones del paisaje sin gran concreción, lo que puede conllevar que los diferentes organismos responsables de dichos instrumentos interpreten o desarrollen las mismas de forma muy distinta.

A modo de ejemplo algunas de estas determinaciones incluyen expresiones del tipo "promover", "favorecer", "impulsar", "potenciar", "evitar", "velar", "en la medida de lo posible", etc.

Por otro lado, otras determinaciones no concretan de qué forma interpretar o desarrollar algunas de sus orientaciones, llamando la atención especialmente en lo que compete a esta Dirección las determinaciones incluidas en su Artículo 11:

*A. Mantener unos paisajes rurales tradicionales compaginándolos con una actividad económica eficiente basada en la puesta en valor de los recursos agrarios que fije la población rural, fomente el empleo, el bienestar y la calidad de vida en el entorno rural.*

*B. Gestión activa de los paisajes agrícolas bien conservados, compaginando la explotación de los recursos con la preservación del paisaje, el turismo y el disfrute por la ciudadanía.*

Esta imprecisión en su formulación hace que no puedan descartarse incompatibilidades con normativa o instrumentos sectoriales derivadas de su desarrollo, lo que podría acarrear efectos muy negativos a nivel sectorial.

En lo que respecta al planeamiento municipal se considera conveniente recordar que el PTS Agroforestal de la CAPV le vincula según lo señalado en su artículo 10, por lo que el desarrollo de las determinaciones del paisaje que se realice en ese marco deberá considerar estas cuestiones.

El apartado 3.3 de este informe analiza algunas de las posibles incompatibilidades antes mencionadas, más concretamente las relacionadas con las disposiciones del PTS Agroforestal de la CAPV.

Finalmente en este apartado de consideraciones generales se hace necesario remarcar que no parece adecuada la consideración de los paisajes naturales y ligados a los usos agroganaderos como dos ámbitos diferenciados a la hora de establecer objetivos de calidad paisajística, considerándose más acertado hablar de paisajes culturales, ya que la práctica totalidad de los paisajes vascos son el resultado de la interacción entre los recursos naturales y la actividad humana a través de los siglos.

#### **4.2. Sobre las orientaciones de carácter sectorial incluidas en las determinaciones del paisaje**

Algunas de las determinaciones del paisaje incluidas en las Normas de Ordenación de la modificación incluyen orientaciones sectoriales que exceden del alcance de una modificación como la que se plantea.

Tal es el caso de las orientaciones sobre las prácticas agrarias y ganaderas incluidas en el artículo 11.G de las Normas, o sobre las prácticas forestales incluidas en el artículo 12 de las mismas.

El contenido de las normas de ordenación relativas a la protección, gestión y ordenación del paisaje debería tener un carácter general, limitándose a desarrollar los objetivos de calidad paisajística y a identificar las medidas para su consecución, siempre considerando que para ello deben tenerse en cuenta los marcos normativos sectoriales de aplicación y los distintos ámbitos competenciales involucrados. No deben incorporar disposiciones normativas que regulen el ejercicio de la actividad sectorial o que interfieran en el planteamiento de políticas sectoriales cuyo desarrollo corresponde a las administraciones sectoriales competentes.

Cabe reseñar que la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria es el marco normativo regulatorio de todos estos aspectos y que existe diversa normativa sectorial de aplicación al respecto, resultando del todo improcedente que desde una herramienta de gestión del paisaje se plantee su regulación, a partir de su incorporación al Planeamiento Territorial Parcial.

Es imprescindible que se mantenga este planteamiento si se pretende desarrollar una política de paisaje coordinada y coherente con el ámbito sectorial agrario. Las distorsiones y conflictos que puede generar la incorporación de las Determinaciones del Paisaje al PTP planteada en esos términos son múltiples y pueden generar efectos muy negativos a nivel sectorial. El desarrollo de marcos legislativos y normativos inconexos e incoherentes complejiza enormemente el ejercicio de la actividad por parte de los profesionales de la actividad agraria.

#### **4.3. Plan Territorial Sectorial (PTS) Agroforestal de la CAPV**

##### **Coordinación de la modificación planteada con el PTS**

El propio PTS Agroforestal establece en su artículo 4 que "*las modificaciones y revisiones futuras de los PTP aprobados definitivamente deberán tener en cuenta las disposiciones del PTS Agroforestal relativas a las áreas de Alto Valor Estratégico y Montes de Utilidad Pública y Montes Protectores*".

Muchas de las determinaciones que se establecen en las Normas de ordenación de la modificación afectan a suelos Alto Valor Estratégico (AVE) y Montes de Utilidad Pública y Montes Protectores (MUP), por ser relativas al global del Área Funcional o por referirse a espacios concretos que albergan estos ámbitos (suelos AVE y MUP).

Por otro lado las Áreas de Especial Interés Paisajístico (AEIP) sobre las que las normas trasladan la necesidad de elaborar Planes de Acción del Paisaje también albergan suelos AVE y MUP.

De esta forma, se considera de vital importancia que la modificación articule la coordinación necesaria con el PTS Agroforestal a la que ya se ha hecho referencia.

##### **Regulación de usos establecida en el PTS Agroforestal**

El PTS Agroforestal establece la matriz de regulación de usos y actividades en las diferentes Categorías de Ordenación, pormenorizando así la Matriz de Ordenación del medio Físico de las DOT.

A este respecto, se considera necesario remarcar que el ámbito de ordenación del PTS Agroforestal abarca la totalidad de la CAPV, excluidas las áreas urbanas preexistentes, entendiéndose como tales aquellas áreas que a la fecha de aprobación definitiva del Decreto 177/2014 estuvieran clasificadas por el planeamiento general municipal como suelo urbano o urbanizable, y otras zonas derivadas de su coordinación con la Planificación ambiental o Territorial.

Consecuentemente, la modificación del PTP, derivada de la incorporación de las determinaciones del paisaje, debería tener en cuenta estas regulaciones a la hora de plantear nuevos usos (ej. nuevos itinerarios o espacios libres) o limitaciones a los mismos en el Suelo No Urbanizable (SNU).

En este sentido preocupan especialmente, además del condicionamiento a las prácticas agrarias, ganaderas y forestales señalado anteriormente, las limitaciones relacionadas con las construcciones agrarias (grandes pabellones agrarios y ganaderos e invernaderos industriales) en áreas de alta visibilidad o interceptando hitos paisajísticos o fondos escénicos incluidas en las Normas de Ordenación (artículos 10.E, 11.D, 14.H).

A este respecto, el artículo 19 del PTS Agroforestal establece que *"para la instalación de construcciones e infraestructuras en SNU, en áreas afectadas por el Condicionante Superpuesto de Paisajes Poco Alterados o en aquellos otros ámbitos de elevada fragilidad visual que determine el planeamiento municipal, podrá requerirse la realización de una evaluación de su incidencia sobre el paisaje. A tal efecto podrá exigirse al titular o promotor la adopción de medidas correctoras particulares y de integración de las construcciones en su entorno de acuerdo a la citada evaluación, tales como la implantación de barreras estéticas o pantallas vegetales"*.

Por otro lado, el PTS Agroforestal regula en sus artículos 11, 12 y 13 las condiciones de edificación de nuevas construcciones agrarias en SNU, vivienda aislada vinculada a explotación agraria e instalaciones ganaderas intensivas respectivamente.

Además, el Decreto 515/2009 establece las normas técnicas, higiénico-sanitarias y medioambientales de las explotaciones ganaderas, regulando entre otros aspectos las normas de emplazamiento de las mismas.

No es pertinente por lo tanto que se articule regulación alguna al respecto desde las Determinaciones del paisaje ni que se incorporen las mismas como tal en un Plan Territorial Parcial que les confiere carácter normativo.

Finalmente, el artículo 21 del PTS incluye algunas disposiciones sobre el uso de caminos rurales, que deberían tener en consideración en lo que respecta a la promoción de los mismos como itinerarios paisajísticos.

### **Conservación de paisajes agrarios**

Las determinaciones del punto C del artículo 11 de las Normas de la Modificación establecen la necesidad de conservar aquellos paisajes agrarios e hitos visuales relevantes en el paisaje que presentan mayor exposición visual y arraigo poblacional, manteniendo la diversidad de elementos que lo dotan de identidad propia. En concreto considera de interés la aplicación de esta determinación en determinadas áreas.



El PTS Agroforestal (artículo 49) establece para las zonas de la categoría Agroganadera y Campiña la necesidad de que se mantenga la capacidad agrológica de los suelos, así como las actividades agropecuarias y aquellas otras que, compatibles con éstas, aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios. Como norma general establece además que se mantenga la superficie agraria útil.

Por su parte, la subcategoría Agroganadera de Alto valor Estratégico se considera estratégica para el sector agrario, de manera que su mantenimiento y su preservación frente a otros usos se consideran prioritarios (artículo 48 del PTS).

Asimismo, se estima conveniente desde un punto de vista sectorial normativo, citar que la Ley de Política Agraria y Alimentaria Vasca<sup>1</sup> establece entre sus objetivos:

- *Proteger el suelo agrario especialmente en las zonas más desfavorecidas y las que están bajo influencia de presión urbanística.*
- *Proteger las actividades no recompensadas por el mercado englobadas en el carácter multifuncional de la agricultura, tales como la gestión territorial y paisajística, la protección medioambiental, y la conservación de razas de animales autóctonas y de la sociedad y cultura rural.*

Sería deseable que las determinaciones incluyan la necesidad de conservación de los suelos y usos agrarios con carácter general como generadores de paisajes de calidad.

## **5. CONCLUSIONES**

Desde la Viceconsejería de Agricultura, Pesca y Política Alimentaria del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco se formulan las siguientes consideraciones relativas a la "Modificación del Plan Territorial Parcial (PTP) del Área Funcional de Igorre, relativa a las Determinaciones del paisaje":

### **1º. Consideraciones generales sobre la aplicación y desarrollo de las Determinaciones del paisaje**

El desarrollo a partir de distintos instrumentos de planificación territorial y urbanísticos de unas determinaciones del paisaje que, aunque con carácter normativo, cuentan con tan escaso grado de definición, podría tener consecuencias muy negativas a nivel sectorial.

En lo que respecta al planeamiento municipal se recuerda que el PTS Agroforestal le vincula según lo señalado en su artículo 10, por lo que el desarrollo de las determinaciones del paisaje que se realice en ese marco deberá considerar estas cuestiones.

<sup>1</sup> Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria.

## 2º. Orientaciones de carácter sectorial incluidas en las determinaciones del paisaje

El contenido de las normas de ordenación relativas a la protección, gestión y ordenación del paisaje no debería de incorporar disposiciones normativas que regulen el ejercicio de la actividad sectorial o que interfieran en el planteamiento de políticas sectoriales cuyo desarrollo corresponde a las administraciones sectoriales competentes.

Es imprescindible que se mantenga este planteamiento si se pretende desarrollar una política de paisaje coordinada y coherente con el ámbito sectorial agrario.

## 3º. Plan Territorial Sectorial (PTS) Agroforestal de la CAPV

Tal y como señala el artículo 4 del propio PTS Agroforestal las modificaciones de los PTP aprobados definitivamente deberán tener en cuenta las disposiciones de dicho instrumento relativas a las áreas de Alto Valor Estratégico y Montes de Utilidad Pública y Montes Protectores.

Asimismo, la modificación del PTP debería tener en cuenta la regulación de usos y actividades establecida por el PTS prestando especial atención a aquellas determinaciones que pudieran suponer limitaciones a usos agrarios.

Se recomienda por otro lado, que las determinaciones incluyan la necesidad de conservación de los usos agrarios con carácter general como generadores de paisajes de calidad, teniendo en cuenta en cualquier caso lo establecido en el PTS Agroforestal en este sentido con respecto a la categoría de Agroganadera y Campiña (mantenimiento de la superficie agraria y las actividades agropecuarias y otras compatibles que aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios) y la subcategoría de Alto Valor Estratégico en particular (mantenimiento y preservación prioritarios frente a otros usos).

Vitoria-Gasteiz, 10 de mayo de 2021



**Fdo.: Jorge Garbisu Buesa**  
**NEKAZARITZA ETA ABELTZAINITZA ZUZENDARIA**  
**DIRECTOR DE AGRICULTURA Y GANADERÍA**