



**LAGen BERRIKUSPENAREN HASIERAKO ONESPENARI DAGOZKIONEZ
AURKEZTUTAKO ALEGAZIOARI EMANDAKO ERANTZUNA**

**CONTESTACIÓN A LA ALEGACIÓN PRESENTADA A LA APROBACIÓN INICIAL DE LA
REVISIÓN DE LAS DOT**

Alegazio zenbakia: 14
Alegación nº:

Nork aurkeztu du: EH Bildu Legebiltzarreko taldeak
Presentada por:

Aurkezte-data: 2018/04/27
Fecha de presentación:

Cabe iniciar agradeciendo la alegación presentada en lo que supone un esfuerzo y un interés de cara a disponer de un documento de Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV que recoja todas las sensibilidades y aúne el máximo consenso.

A. Contenido resumido de las alegaciones y valoración de las mismas.

Según el escrito presentado, deberían hacerse cambios importantes en el documento de Revisión de las DOT, y se realizan las siguientes alegaciones:

1. La memoria debería incluir un diagnóstico en profundidad sobre las consecuencias de las DOT de 1997 vigentes: para poder identificar los beneficios, errores y abusos producidos durante su trayectoria.

Valoración:

En el capítulo 1. “Marco de la revisión” de la memoria se realiza un análisis de las DOT de 1997 vigentes, así como del actual contexto socioeconómico, territorial y de cambio climático. En concreto se dedica el apartado 1.3 “De las DOT de 1997 a la Revisión: Diagnóstico y balance de un ciclo” a realizar un recorrido analítico de los aspectos fundamentales de las mismas, señalando los aspectos positivos surgidos así como las debilidades detectadas, con el fin de poder plantear unos objetivos coherentes y proponer una directrices útiles. En el tercer párrafo de dicho apartado se señala:

Tal y como ha sido señalado en el proceso de participación, puede decirse que nos encontramos en el final de un primer ciclo de la ordenación del territorio surgida a partir de la Ley 4/1990, del cual pueden extraerse conclusiones a modo de diagnóstico. En este sentido, las DOT han logrado definir criterios territoriales que han sido asumidos y desarrollados por el planeamiento territorial y urbanístico, y que constituyen elementos de partida en curso. Puede afirmarse que con las DOT, los PTP y PTS que se han desarrollado se ha generado en la CAPV una cultura de la ordenación del territorio en las administraciones, agentes sociales y profesionales intervinientes. En este sentido, procede desarrollar los elementos que forman parte de esa cultura, mostrando los elementos positivos, así como las debilidades a corregir y superar.

Se desarrollan los siguientes elementos:

- I.-La consolidación de la política de ordenación del territorio y los instrumentos de ordenación territorial (DOT, PTP, PTS)*
- II.-Los planes territoriales parciales y la delimitación de las áreas funcionales*
- III.-El sistema de ciudades y áreas rurales de Euskadi*
- IV.-El medio físico. La gestión del suelo no urbanizable. El planeamiento territorial sectorial aprobado*
- V.-El PTS de ríos y arroyos y la cuestión de la inundabilidad*
- VI.-Sistema relacional, infraestructuras para el modelo territorial*
- VII.-La cuantificación residencial*
- VIII.-La ordenación del suelo de actividades económicas. Los equipamientos comerciales*
- IX.-Los planes territoriales sectoriales*
- X.-Otros elementos de mejora. Coordinación entre PTS y PTP; Desarrollo de PTS previstos; Atención al mundo rural; Interrelación territorial; Integración interadministrativa en la tramitación del planeamiento urbanístico; Gobernanza.*

Por lo tanto, se considera que, con el análisis marco para la revisión realizado, se ha establecido un diagnóstico suficiente para la obtención de los fines perseguidos.

2. Se cuestiona el carácter recomendatorio de las directrices que se incluyen en el capítulo III. Se considera que, de este modo, la importancia dichos temas queda relegada a un segundo plano.

Valoración:

Se ha realizado una enmienda técnica por la que el artículo 28 del documento de aprobación inicial de las DOT se ha trasladado al Capítulo II de la normativa, siendo el nuevo artículo 19, cambiando su naturaleza. Consecuentemente se ha procedido a la reenumeración de los artículos afectados por dicho traslado.

En lo referente al resto de las directrices que se contemplan con naturaleza recomendatoria cabe señalar que al tratarse de cuestiones transversales que van más allá de la ordenación territorial, independientemente de que en su aplicación al planeamiento tengan la naturaleza de la normativa que los incluya, desde las DOT no procede su imposición.

3. Artículo 9 de las normas de aplicación. Ejes de transformación. Tras exponer que se trata de un nombre y un concepto que provienen de la revisión desarrollista de las DOT, de 2012, consideran que deberían tener un nombre menos relacionado con el desarrollismo y una profundización en el concepto, considerando que con el planteamiento actual cada Plan Territorial Parcial hará su propia interpretación.

Valoración:

En el punto 3, del apartado 6.1 Sistema urbano: el sistema polinuclear de capitales, al red de cabeceras y subcabeceras de las áreas funcionales y los ejes de transformación, se expresa que:

Los Ejes de Transformación no son ejes infraestructurales, aunque incorporan también elementos de conexión viarios y ferroviarios. Son proyectos de articulación, renovación y desarrollo de los espacios urbanos y de protección y mejora de los espacios libres promoviendo una recuperación activa de las riberas fluviales, actuando como corredores ecológicos y encajando la infraestructura verde de los ejes con los corredores

transversales. Toman como referencia espacial para su desarrollo los corredores establecidos por el Sistema Relacional de las DOT, el cual determina los ejes de comunicación prioritarios para la interconexión de las Áreas Funcionales, para la comunicación de estas con el Sistema Polinuclear de Capitales y para las principales relaciones exteriores de la CAPV.

Los Ejes de Transformación, adecuadamente diseñados, permiten lograr múltiples objetivos de interés para la renovación y puesta en valor de nuestro territorio, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y el equilibrio del territorio, dotar de eficacia a sistemas de movilidad sostenible, evitar la ocupación urbana de nuevos ámbitos y aumentar el atractivo de nuestras ciudades y nuestros paisajes. En concreto permite replantear los tramos de carreteras que han perdido su funcionalidad para su transformación en viarios urbanos.

Los Ejes de Transformación se plantean como proyectos territoriales integrales que permiten abordar de forma coherente los ámbitos naturales, los espacios urbanos y los elementos infra-estructurales. Están formados por áreas libres, que delimitan los límites de los espacios construidos y se configuran como grandes pasillos ambientales preservados de la urbanización, áreas urbanizadas en los ámbitos ya ocupados por la edificación, en los que desarrollar actuaciones de renovación y densificación, y corredores de movilidad orientados al soporte de sistemas de transporte colectivo y de desplazamiento de mínimo impacto (bidegorris y vías peatonales) utilizando infraestructuras ya existentes.

Además como objetivos, entre otros, se plantean los siguientes:

1.- Articular los procesos de desarrollo urbano a través de los Ejes de Transformación, entendidos como estructuras que faciliten el uso del transporte colectivo, densificando los espacios ya construidos y evitando la ocupación urbana de nuevos ámbitos.

5.- Garantizar la permeabilidad transversal entre los ámbitos naturales situados a ambos lados de los Ejes de Transformación, evitando el efecto barrera que puede ocasionar la colmatación de los mismos por las infraestructuras y los desarrollos urbanísticos; así como preservando y mejorando las dotaciones de espacios libres y parques existentes a lo largo del Eje.

Así, en el artículo 9 se impone a los Planes Territoriales Parciales desarrollar todas las determinaciones siguientes:

a) Incluir los criterios de ordenación y las acciones necesarias para configurar los Ejes de Transformación como complemento a la definición del sistema urbano de las cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales.

b) Configurar como corredores ecológicos los cursos fluviales y los espacios ribereños que se integran en los Ejes de Transformación.

c) Recoger en los Ejes de Transformación los elementos lineales de soporte para los sistemas de transporte colectivo, las áreas de renovación urbana y los espacios libres que deben mantenerse sin usos urbanísticos.

d) Evitar los continuos urbanizados incorporando bolsas de suelos libres de urbanización, estableciendo un equilibrio entre los elementos territoriales naturales y urbanos.

e) Rediseñar los tramos de carreteras que han perdido su funcionalidad debido a la construcción de variantes o nuevas vías alternativas; transformando dichos tramos en ecobulevares que sirvan de soporte viario a los ámbitos urbanos de los Ejes de Transformación.

f) Priorizar la renovación, la densificación y la articulación de los tejidos dispersos, fortaleciendo sus señas de identidad y la mejora de la imagen urbana de los núcleos tradicionales, frente a los nuevos crecimientos.

g) Incorporar plataformas reservadas para los sistemas de transporte colectivo y dotar a las estaciones el carácter de nodos de centralidad urbana, con diversidad de usos de viviendas, centros de trabajo y equipamientos, así como de aparcamientos que puedan contribuir a facilitar el intercambio y la conexión con los principales ejes peatonales y ciclistas.

h) Fomentar los principios de diseño urbano y arquitectónico bioclimático como elemento de sostenibilidad ambiental en los Ejes de Transformación.

Queda así garantizado que, a pesar de las deseables interpretaciones propias de cada PTP, adaptadas a cada una de sus realidades, los ejes de transformación suponen un freno a la tendencia “desarrollista” ya existente sobre los mismos y suponen transformaciones que no se ciñen a actuaciones urbanísticas por lo que no se considera necesario modificar su denominación.

4. Artículo 11 de las normas de aplicación. Perímetro de crecimiento urbano. Se considera un concepto interesante pero se alega que esta revisión debería desarrollarlo más; de lo contrario, al igual que lo expresado en el punto anterior, cada Plan Territorial Parcial hará su propia interpretación.

Valoración:

La escala de las DOT es la totalidad del territorio de la CAPV y no es una escala adecuada para realizar un análisis pormenorizado de los perímetros de crecimiento por lo que se remite su definición de los PTP que utilizan una escala más adecuada para el conocimiento de las necesidades a este nivel. En todo caso, se trata de un concepto nuevo a nivel territorial al que se ha dedicado el apartado 6.3 “Perímetro de crecimiento urbano” con el desglose del estado de la cuestión y de unos objetivos concretos, además del artículo 11 en el que las directrices son de naturaleza impositiva, de exclusión o de alternancia entre varios criterios admisibles.

Se considera que las directrices dadas son adecuadas y suficientes para la obtención de los objetivos que se han planteado.

5. Punto 4 b) del artículo 12 de las normas de aplicación. Se solicita la introducción de los motivos socioeconómicos entre las motivaciones de interés general a las que hace referencia este artículo. Expone que la Directiva “Bolkestein” no constituiría un inconveniente real, dado que una socioeconomía duradera y sostenible también está íntimamente ligada a motivaciones medioambientales.

Valoración:

El Tribunal Supremo, en una sentencia de 3 de septiembre de 2015, declaró nulas de pleno derecho, por ser contrarias a la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, y a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, las determinaciones del Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y Equipamientos Comerciales, aprobado por Decreto 262/2004, de 21 de diciembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que imponía limitaciones a la superficie máxima para equipamientos comerciales fundamentadas en criterios económicos. Por lo tanto, no se considera adecuada la introducción de los motivos socioeconómicos entre las motivaciones de interés general que se solicita.

En todo caso, compartiendo la preocupación sobre este tema, se introduce la siguiente precisión al respecto en el último párrafo del Estado de la Cuestión del apartado 6.4 “Suelo de Actividades Económicas”, pasando los párrafos último y anteúltimo a tener la siguiente redacción:

Con relación a los equipamientos comerciales, ante las iniciativas de instalación de Grandes Equipamientos Comerciales en la periferia de los núcleos de población, ha quedado en evidencia la necesidad de buscar compatibilidades entre las nuevas tipologías comerciales y las exigencias de mantenimiento y fortalecimiento de la vida urbana de nuestras poblaciones también desde el planeamiento urbanístico y territorial. Igualmente, resulta fundamental realizar una re-flexión sobre los impactos producidos por las grandes superficies comerciales situadas en el extrarradio de los núcleos urbanos, en relación con la ocupación de suelo o con los desplazamientos generados por las mismas (fundamentalmente vinculados al uso del transporte motorizado privado). Finalmente cabe tener en consideración las nuevas tendencias como es la proliferación de superficies comerciales en los suelos urbanos industriales con el consiguiente abandono de la actividad comercial del centro de las poblaciones lo que precisa de criterios adecuados.

El Plan Territorial Sectorial de creación pública de suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales ha supuesto una herramienta de utilidad para la ordenación del suelo dedicado a fines comerciales y económicos con criterios de sostenibilidad si bien, ante la reciente sentencia del Tribunal Supremo declarando nulas las limitaciones que respondan a criterios económicos, se habrá de readecuar el documento a estas nuevas circunstancias. Tal readecuación debe realizarse sobre los últimos pronunciamientos de los organismos internacionales (HABITAT III-ONU y Pacto de Amsterdam-Unión Europea) y sobre la consideración de la ordenación del territorio como razón imperiosa de interés general reconocida por la Directiva 2006/123/CE.

6. Artículo 13 de las normas de aplicación. Cuantificación residencial. Se considera que no establecer ningún tipo de limitación a la capacidad residencial en el suelo urbano (13.1.d) puede acarrear graves consecuencias en algunos municipios. La priorización de la redensificación es estimada como positiva, pero se considera que debería limitarse de alguna manera. En cuanto al componente de la vivienda vacía (13.2.b.4), se solicita que la cifra obligatoria sea del 10 %, dejando además abierta la posibilidad de aumentar este porcentaje en función de estudios específicos. Se considera que el factor de esponjamiento (13.2.c) no está justificado y no tiene ningún tipo de análisis previo por lo que se solicita la eliminación del mismo.

Valoración:

A) En cuanto a la redensificación

El documento de aprobación inicial de la Revisión de las DOT, define los supuestos en los que se admite una capacidad residencial superior a la cuantificación residencial resultante de la aplicación de los criterios generales, así como los supuestos en los que se puede dar una redensificación.

En el apartado 6.5 de Cuantificación Residencial el Estado de la Cuestión establece un doble criterio para la cuantificación:

1. *La ausencia de condiciones a la capacidad residencial del suelo urbano, la cual sólo queda limitada por las edificabilidades máximas legalmente impuestas en la Ley 2/2006, de 30 de Suelo y Urbanismo.*
2. *La aplicación del método general de cuantificación residencial a los planes urbanísticos que clasifican suelo urbanizable.*

Además, en los objetivos propuestos en dicho apartado 6.5 se señala lo siguiente:

1. *Limitar la artificialización del suelo con fines residenciales, respondiendo a criterios de racionalidad de uso del mismo y de sostenibilidad.*
2. *Facilitar a los municipios el cálculo de sus necesidades residenciales y de la capacidad residencial de la revisión del planeamiento urbanístico.*
3. *Establecer una doble forma de acercamiento a la cuantificación residencial, no imponiendo limitaciones a la capacidad residencial del suelo urbano, y aplicando el método general de cuantificación únicamente cuando se prevé suelo urbanizable.*

En la normativa de aplicación de las DOT en materia de cuantificación residencial recogidas en el artículo 13 está la siguiente directriz general:

Art. 13.1.d) Otorgar un tratamiento diferenciado a los incrementos residenciales que se producen en la ciudad consolidada, con respecto a los que se generan mediante la ocupación de nuevos suelos. En este sentido, se aceptarán incrementos residenciales por encima de la capacidad residencial que surge de los criterios de cuantificación, siempre que los mismos se produzcan a través de operaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación del suelo urbano. Sin embargo, no se aceptarán dichos incrementos cuando se generen en suelo urbanizable que se encuentre en situación de rural, por lo que la aplicación de los criterios de cuantificación podrá implicar la descalificación total o parcial del referido suelo cuando se produzca la correspondiente revisión del planeamiento urbanístico.

En todo caso, entendida la confusión que pudiera generar el párrafo aludido se ha planteado el siguiente tenor literal:

Art. 13.1.d) Otorgar un tratamiento diferenciado a los incrementos residenciales que se producen en la ciudad consolidada, con respecto a los que se generan mediante la ocupación de nuevos suelos:

- *Se aceptarán incrementos residenciales por encima de la capacidad residencial que surge de los criterios de cuantificación, siempre que los mismos se produzcan a través de operaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación del suelo urbano.*
- *No se aceptarán las propuestas por encima de la cifra de cuantificación residencial cuando se generen en suelo urbanizable que se encuentre en situación de rural, por lo que la aplicación de los criterios de cuantificación podrá implicar la desclasificación total o parcial del referido suelo cuando se produzca la consiguiente revisión del planeamiento urbanístico.*

En el artículo 13.2.d) se establecen las directrices en materia de cuantificación para el planeamiento urbanístico:

3.- No computarán como incremento de la capacidad residencial.

a) El incremento del número de viviendas y/o el incremento de la edificabilidad urbanística en actuaciones de dotación.

b) La subdivisión de caseríos enclavados en suelo no urbanizable.

c) Las edificaciones previstas y no construidas que ya dispongan de licencia.

d) El incremento de vivienda que surja como consecuencia de operaciones de rehabilitación, sustitución, reforma o subdivisión de edificaciones residenciales ya existentes en el suelo urbano y urbanizable.

e) Las viviendas que surgen del cambio de uso de locales comerciales a vivienda.

4.- Facultativamente, el planeamiento urbanístico podrá incorporar en la cuantificación residencial la capacidad de los núcleos rurales.

6.- En los procesos de revisión del planeamiento urbanístico en los que la capacidad residencial del planeamiento vigente sea superior a la que surge de los criterios de estas directrices:

a) Se admitirá una capacidad superior que resulte de operaciones de rehabilitación, renovación o redensificación del suelo urbano.

b) Se podrá respetar, en lo relativo al suelo urbanizable, lo ya aprobado por el planeamiento vigente, siempre que se justifique a la vista de las actuaciones promovidas para el desarrollo urbanístico o de ejecución de planeamiento; sin embargo, en este supuesto no se admitirán nuevas reclasificaciones de suelo no urbanizable a suelo urbano o urbanizable.

8.- Municipios polinucleares o de estructura concejil:

a) En los municipios polinucleares o de estructura concejil la cifra de cuantificación residencial que surge de los criterios generales se aplicará sobre el núcleo principal y los núcleos en los que se plantean desarrollos residenciales (sectores de suelo urbanizable)

b) En el resto de los núcleos de los municipios de estructura concejil se posibilitará un incremento de viviendas no superior al de las viviendas existentes.

c) Facultativamente se podrá incorporar la capacidad residencial de todos los concejos al cálculo general de la cuantificación.

En concreto en lo relativo al suelo urbano el Plan General posee la competencia para establecer sus determinaciones con las limitaciones en cuanto a la edificabilidad máxima y mínima que impone el artículo 77 de la Ley 2/2006, de 30 de Junio, de Suelo y Urbanismo.

En definitiva, las Directrices de Ordenación Territorial otorgan en materia de Cuantificación residencial un campo de juego muy amplio para el despliegue de las competencias urbanísticas por parte de los municipios. Debiendo ser el documento de revisión del Plan General quien contenga un apartado justificativo del cumplimiento otorgado a las mismas.

B) En cuanto a la vivienda vacía

La existencia de un parque de viviendas deshabitadas y su posible utilización parcial constituye una premisa inicial que condiciona directamente el cálculo de las necesidades residenciales existentes en el municipio. Esto se debe a que la deseable recuperación de viviendas que carezcan de uso permitiría satisfacer parte de las necesidades inicialmente previstas, debiendo tener por lo tanto un efecto directo en el cálculo de las mismas.

La problemática ligada a la vivienda “vacía” o “deshabitada” es abordada desde diferentes frentes en el documento inicialmente aprobado. El principal objetivo que el documento plantea en relación con la misma consiste en la recuperación o puesta en uso de parte de las viviendas deshabitadas existentes en el municipio al inicio del planeamiento, de forma que dicha recuperación permita reducir la capacidad residencial a prever.

El parámetro del 2% es el resultado de un análisis estadístico riguroso del que se ha extraído una cifra que supone un mínimo técnico común de las diferentes fuentes estadísticas para la totalidad de la CAPV.

A lo largo del periodo de exposición pública y de audiencia a las administraciones se ha producido un rico debate habiéndose recibido alegaciones contrapuestas, las unas en el sentido de que la aplicación del 2% en las necesidades generaba de facto una reducción del 4,4% tras la aplicación del esponjamiento, tesis defendida por EUDEL, y por otro lado, la que se plantea en esta alegación que considera que la tasa del 2% debería de ampliarse.

Teniendo en cuenta que la entrada en carga de la vivienda deshabitada presenta una problemática propia, en la que intervienen factores de índole diversa de carácter legislativo, normativo, técnico, social, de gestión, etc., que evidentemente condicionan el alcance de los objetivos que se plantean en relación con la optimización del uso del parque residencial existente, se ha considerado oportuna la reconsideración de la aplicación sobre las necesidades del parámetro del 2% utilizado en el documento inicialmente aprobado. Debido a que la aplicación de dicha deducción sobre las necesidades residenciales genera, tras la consideración del coeficiente de esponjamiento, una reducción que se valora como excesiva en la capacidad a contemplar en el planeamiento, a la luz de los planteamientos iniciales del documento de revisión de las DOT, se ha estimado razonable que la aplicación de dicha deducción del 2% se vuelva a realizar tras calcular la capacidad residencial, tal como se hacía en el documento de Avance de Revisión de las DOT y en la propia Modificación de las DOT en materia de cuantificación residencial actualmente vigente.

Como consecuencia de lo señalado anteriormente, se eliminará el artículo 13.2.b.4 de la Normativa y el “Anexo III a las Normas de aplicación: Cuantificación residencial” en su apartado 1.1.a.7 “Reducción de las necesidades residenciales por existencia de viviendas deshabitadas (C2)”; trasladándose la aplicación de la deducción resultante de la utilización de parte de las viviendas deshabitadas (equivalente al 2% del parque existente) a la cifra de capacidad residencial que resulta una vez aplicado el esponjamiento de las necesidades, tal como se hacía en el documento de Avance de la Revisión. Igualmente, se modificarán las tablas y fichas que resultan afectados por dichos parámetros.

En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que la reutilización de un número de viviendas deshabitadas que equivalga al menos al 2% de las viviendas existentes tiene un carácter de mínimo; por lo que será potestad del planeamiento la posible consideración de unos objetivos más ambiciosos que planteen la posible reutilización de unos porcentajes mayores del parque de viviendas deshabitadas existente y, como consecuencia, una disminución de la capacidad residencial a contemplar en el planeamiento.

C) En cuanto al factor de esponjamiento.

En lo referente al factor de esponjamiento, en el “Anexo III a las normas de aplicación: Cuantificación residencial”, en el punto 1.2.a se justifican los parámetros adoptados de la siguiente manera:

El factor de esponjamiento responde a la necesidad de que la capacidad residencial identificada al inicio del periodo de planeamiento supere ampliamente la magnitud de las necesidades residenciales estimadas para el periodo de vigencia del Plan. Las razones para plantear esta holgura se deben a múltiples factores que exigen que las existencias de suelo residencial superen con cierta amplitud el consumo previsto. Entre los factores más relevantes pueden mencionarse la fricción de un mercado tan segmentado y discriminado como el referido al suelo urbano, la lentitud de los procedimientos

administrativos relevantes que pueden prolongar sustancialmente la ejecución o la duración efectiva del plan, y el previsible error en la proyección de las necesidades, cuyo efecto puede resultar especialmente nefasto en un mercado caracterizado por su extrema rigidez.

En esencia, el factor de esponjamiento representa la mayoración necesaria de las necesidades estimadas para el periodo del plan para que a la finalización de tal periodo las existencias remanentes de suelo residencial sean suficientes para que el mercado no sufra un recalentamiento indeseable por falta de oferta. A fin de ilustrar este concepto, puede señalarse que un factor de esponjamiento de 2,5 aplicado a un periodo de planeamiento de 8 años equivale a identificar al inicio del plan suelo adecuado para satisfacer 20 años de construcción residencial al ritmo previsto en la cuantificación, y en consecuencia, prevé finalizar el plan manteniendo aún una capacidad residual equivalente a 12 años de construcción residencial, cifra que parece suficiente para garantizar que el mercado de suelo residencial no sufra estrangulamientos indeseables.

Como es natural, niveles de demanda superiores a los previstos por el Plan, retrasos en la ejecución efectiva del planeamiento o la demora en elaborar un nuevo plan pueden reducir el margen de seguridad teóricamente garantizado por el factor de esponjamiento. La elección del valor adecuado para el factor de esponjamiento es un compromiso entre el deseo de garantizar el funcionamiento del mercado para la duración efectiva del plan y la conveniencia de restringir el ritmo de expansión urbana desde un punto de vista de sostenibilidad y de eficiencia en el uso de un recurso particularmente escaso.

Se propone aplicar un factor de esponjamiento máximo de 2,2 a 3 las necesidades residenciales estimadas para 8 años, de acuerdo al tamaño del municipio (ver tabla de valores en la Tabla 4). La razón de ampliar el factor de esponjamiento a medida que disminuye el tamaño del municipio se debe a la mayor rigidez del mercado a medida que se reduce la dimensión del mismo (tanto por razones físicas como por la mayor concentración de la propiedad) y a la menor fiabilidad de las proyecciones a medida que se reduce la dimensión del ámbito territorial considerado.

7. Punto 2.d) del artículo 16 de las normas de aplicación. Entre los temas a promover por el planeamiento urbanístico menciona la utilización de la vegetación, si bien se limita a los edificios y espacios públicos. Se considera que se debería promover igualmente en el ámbito privado.

Valoración:

Se comparte la preocupación y el interés por el uso de la vegetación, así como por la permeabilización, de los ámbitos urbanos como elementos que pueden colaborar a la mitigación de los efectos del cambio climático sobre la población de las ciudades. Se trata de un aspecto sobre el que se incide tanto desde el ámbito de la mitigación y la adaptación al cambio climático como de la regeneración urbana.

En el “Estado de la Cuestión del apartado 6.2 “Regeneración urbana”, 8º párrafo se indica literalmente:

La regeneración urbana también debe incorporar un proceso de rediseño urbano que incluya espacios de integración vertical con la matriz biofísica, propiciando la recarga de acuíferos, la regeneración del suelo vivo, la proliferación de ecosistemas con biodiversidad compatible con el uso urbano, tanto en espacios fluviales, zonas húmedas, como espacios libres, huertos urbanos, patios con suelo y vegetación, tiras de vegetación de suelos permeables, etc.

Lo anterior implica tanto a edificaciones y espacios públicos como privados. Del mismo modo en el artículo 10 “Directrices en materia de regeneración urbana” de la Normativa de aplicación de la DOT, se establece lo siguiente:

2. El planeamiento territorial y urbanístico desarrollarán en materia de regeneración urbana las siguientes determinaciones:

f) Promover actuaciones de permeabilización de la ciudad consolidada mediante la generación de espacios verdes en patios de manzana y viario.

8. Punto 3 del artículo 16 de las normas de aplicación. No se estima adecuada la inclusión del gas natural en el conjunto de energías alternativas, debido a que sus reservas se agotarán algún día, al igual que las del petróleo, aunque aquéllas sean más abundantes.

Valoración:

El tema energético es una preocupación relevante en las DOT, habiéndose incorporado al documento de Revisión importantes aportaciones sobre el mismo desde su inicio.

Las DOT deben ceñirse a la Estrategia Energética de Euskadi 2030 (3E-2030), tal y como se señala en el apartado 8.2 “Energía” del capítulo 8 “Gestión sostenible de los recursos”, por lo que las directrices que se establecen deben apoyarse en la planificación sectorial.

En todo caso, en el artículo 16, en general, se incide en el uso de las energías renovables y en las estrategias para la reducción del consumo de energía en el transporte.

9. Punto 4 del artículo 16 de las normas de aplicación. Los sistemas de autoconsumo de energía no se deben limitar a edificaciones aisladas ubicadas en ámbitos de suelo no urbanizable, sino que debería constituir una práctica general.

Valoración:

Se comparte la necesidad de generalizar los sistemas de autoabastecimiento o autoconsumo de energía renovable. Es por ello que en el punto 4 del artículo 16 se hace referencia por un lado al autoabastecimiento energético de las edificaciones e instalaciones en general y se particulariza en el caso de las edificaciones aisladas en el suelo no urbanizable, donde el abastecimiento a través de líneas de transporte eléctricas supone un mayor impacto sobre el territorio.

Dada la confusión a la que puede dar lugar el punto señalado por la alegación se va a proceder a realizar una nueva redacción del mismo según el texto siguiente:

Art 16, punto 4. Favorecer el autoabastecimiento energético mediante sistemas de aprovechamiento solar, eólico, biomasa, etc. de las edificaciones e instalaciones, priorizando las soluciones de obtención de energía de fuentes renovables. Así mismo, favorecer la utilización de sistemas de autoconsumo energético en las edificaciones aisladas localizadas en suelo no urbanizable.

10. Punto 7 del artículo 16 de las normas de aplicación. Respecto de las líneas eléctricas que discurran por suelos de la Categoría de Ordenación de Especial Protección, se solicita que se establezcan prescripciones técnicas particulares y que se priorice su soterramiento.

Valoración:

Las DOT deben plantear soluciones en un plano realista y útil. Se considera que el soterramiento de largas líneas eléctricas de alta tensión es una solución que no es viable y que además produce afecciones ambientales y territoriales que pueden llegar a ser mayores que las soluciones planteadas. Así en los puntos d y g del artículo referido en la alegación se establece lo siguiente:

d) Siempre que existan otras líneas cercanas, se priorizará el desdoblamiento de las existentes ante la construcción de una línea nueva.

g) Justificar la necesidad de construir nuevas líneas de transporte de electricidad, analizando las alternativas de eliminación de líneas antiguas, y aprovechar corredores existentes (compactación de líneas), u otras líneas que supongan eliminar o limitar los impactos ambientales derivados.

11. Artículo 18 de las normas de aplicación. El suelo como recurso. Se propone la inclusión de los siguientes puntos:

1. El suelo constituye un recurso natural vulnerable y de suma importancia, con una tasa de renovabilidad extremadamente lenta. En este sentido, desde un punto de vista humano, no podemos clasificar este recurso entre los recursos renovables. Por lo tanto, teniendo en cuenta la complicada orografía de la CAV, debería prohibirse la erosión del mismo debida a las actividades económicas habituales, así como a la gestión forestal y a la implantación de infraestructuras. En aprovechamientos y talas forestales, la pérdida de suelo debería constituir una línea roja infranqueable.

2. El suelo es el mayor sumidero de carbono, debido a que ofrece una mayor capacidad de acumulación que la propia vegetación. Vinculado al punto anterior, este recurso no renovable contará con especial protección debido a su gran importancia.

Valoración:

Las DOT comparten la preocupación trasladada por la alegación, lo que se refleja de forma implícita, y en numerosas ocasiones de forma explícita, en el impulso que se pretende dar a la priorización del uso de suelos ya antropizados frente a las nuevas ocupaciones de suelo. La preservación de calidad del suelo supone tanto su protección como su recuperación, lo que conlleva en caso necesario su descontaminación. En el apartado 8.3 B) “El suelo como recurso” las DOT reconocen literalmente lo siguiente:

El suelo es un elemento central de la sostenibilidad territorial, ya que del suelo y de su grado de conservación dependen la calidad de otros medios, como el agua o el aire, la mitigación de otras problemáticas ambientales, como, por ejemplo, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad o las inundaciones, e incluso la calidad de vida humana, a través de la conservación de los servicios de los ecosistemas del suelo.

En el apartado 12.1 “Anexo: Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas”, en su parte B.-“Servicios de los ecosistemas cartografiados en la CAPV se señala:

Los servicios de los ecosistemas son los beneficios que las personas obtienen de la naturaleza. La diversidad natural y los servicios de los ecosistemas están estrechamente ligados. Existen claras evidencias de que los cambios en la diversidad natural están repercutiendo directa o indirectamente sobre el bienestar humano, ya que comprometen el funcionamiento de los ecosistemas y su capacidad de generar servicios esenciales para la sociedad.

Los servicios de los ecosistemas se clasifican en tres grupos:

- *Servicios de abastecimiento: son aquellos beneficios que provee directamente el ecosistema, como alimentos, agua o materias primas.*

- *Servicios de regulación: son los beneficios indirectos que proceden del funcionamiento de los ecosistemas, como la regulación del clima, el control de las inundaciones o la polinización.*

- *Servicios culturales: son aquellos beneficios intangibles que la población obtiene a través de su experiencia directa con los ecosistemas, como el disfrute estético del paisaje, las actividades recreativas o el conocimiento científico, entre otros.*

La cuantificación y el cartografiado de los servicios de los ecosistemas se consideran requerimientos esenciales para la implementación del concepto de los servicios de los ecosistemas en la toma de decisiones sobre la planificación y la gestión sostenible del territorio. Conocer la distribución espacial de los diferentes servicios ofrece una información muy importante para identificar zonas clave a conservar y/o restaurar que deben formar parte de la infraestructura verde.

Así, se aporta el mapa de “Almacenamiento de Carbono” en el que se explicita que:

La vegetación actúa como almacén o sumidero de carbono al extraer CO₂ de la atmósfera y fijar el carbono en su biomasa. El almacenamiento de carbono en el ecosistema se encuentra distribuido principalmente en tres compartimentos: biomasa viva, biomasa muerta y suelo.

Este mapa se puede consultar de forma detallada: <http://www.geo.euskadi.eus>

Es por todo ello que el artículo 18, al que hace referencia la alegación, “Directrices en materia de economía circular: el suelo como recurso”, se incluye dentro de las normas de aplicación, en el capítulo II de directrices de imposición, exclusión o alternancia entre varios criterios admisibles, y se establece de forma vinculante lo siguiente:

1. *Impulsar el desarrollo de modelos de planificación territorial y urbana en los que se prioricen las actuaciones de renovación, reciclado, recuperación y reutilización de los espacios urbanos y de las infraestructuras ya existentes.*
2. *Planificar los usos del suelo teniendo en cuenta el factor “calidad del suelo” para asegurar la prevención de riesgos inaceptables para la salud humana y el funcionamiento de los ecosistemas, así como para evitar la dispersión de contaminantes a otros compartimentos ambientales y optimizar la utilización de los recursos.*
3. *Promover la realización de investigaciones que permitan conocer las necesidades de saneamiento en función al uso previsto en el momento en que cesan las actividades potencialmente contaminantes, y previamente a cualquier actuación de desarrollo urbanístico, para evitar, además, afecciones a la salud humana o a los ecosistemas.*
4. *Incluir las investigaciones y recuperaciones de los suelos contaminados en los procesos de regeneración urbana.*

En todo caso en el Anexo I a las Normas de Aplicación, “Ordenación del medio físico”, donde se recogen las directrices de obligado cumplimiento sobre elementos, procesos, control de actividades, ordenación del medio físico y matriz de usos, en el punto 1.a) “Elementos y procesos” se concretan las siguientes obligaciones:

1.a.1. Tratamiento del suelo y subsuelo

a. Conservar y asignar usos que aprovechen las potencialidades del suelo sin deteriorarlo, reconociendo el suelo como recurso básico que es soporte esencial de actividades y base física que determina las características de numerosos procesos naturales.

b. Integrar dentro de una misma ordenación aquellas cuestiones que, bien relacionadas con la planificación de los espacios protegidos bien con la gestión forestal general, afecten al correcto cumplimiento de las funciones de las áreas forestales, especialmente en relación a la fijación y protección del suelo.

c. En general, los planes territoriales parciales incorporarán programas y medidas de acción positiva de mejora de espacios rurales y naturales que definan, entre otros, los objetivos concretos a lograr; el conjunto de medidas necesarias, las responsabilidades en su aplicación y financiación, y los plazos para la ejecución.

Los programas pueden ser los siguientes:

1. La ordenación de las masas forestales en función de criterios de optimización dependiendo de las características de cada estación tanto para las masas más productivas como para aquellas de crecimiento más lento. Esta ordenación incluiría la regulación de técnicas de explotación y de realización de nuevas plantaciones.
 2. La elaboración de un "Catálogo de montes con función protectora", especialmente en los Montes declarados de Utilidad Pública (MUP), que deberán recogerse en la información urbanística. En este catálogo se incluirán aquellos montes en los que, por su papel de proveedores de diversos servicios ecosistémicos, como la prevención de la erosión o en la protección de los terrenos situados aguas abajo, debe realizarse una explotación de los mismos especialmente cuidadosa con el medio.
 3. Programas de mejora y gestión de los ámbitos incluidos en las categorías de Especial Protección, Protección de Aguas Superficiales, y en otros espacios que cuentan con interés natural pero que no forman parte de los espacios protegidos.
 4. Acciones de reforestación de los ámbitos prioritarios, o de la categoría de Mejora Ambiental que identifiquen los PTP.
 5. Programas de actuación orientados al mantenimiento de actividades agrarias, así como a la gestión de los terrenos abandonados o en riesgo de desaparición.
 6. Planes de Acción del Paisaje y las medidas y actuaciones para el cumplimiento de los objetivos de calidad paisajística que se establezcan en los catálogos de paisaje.
- d. Procurar como norma general el mantenimiento de la superficie agraria útil, reconociendo las características del suelo agrario más allá de las de mero soporte.
- e. Los planes territoriales parciales y sectoriales, así como el planeamiento urbanístico considerarán los factores de capacidad agrológica del suelo y su fragilidad ante procesos de deterioro, como criterio de localización de obras e infraestructuras, delimitando los ámbitos que deben excluirse de los procesos de desarrollo urbano, en sintonía con lo señalado en el PTS Agroforestal. Esta protección se extenderá, independientemente de su productividad, a aquellos terrenos cuya conservación resulte importante para la viabilidad de los usos agrarios, con criterios acordes con las líneas de desarrollo rural establecidas por el Programa de Desarrollo Rural de la CAPV.
- f. Partiendo de las regulaciones establecidas en materia de Minas y de Hidrocarburos, se debe considerar el subsuelo como un elemento más a tener en cuenta a la hora de elaborar las propuestas y alternativas para encontrar la mejor opción con las mejores tecnologías disponibles, siempre de acuerdo con las bases del modelo que se establecen en este documento. En cualquier caso, su vocación a falta de una previsión sectorial debe de ser la de su mantenimiento en estado natural.
- g. Se evitará o minimizará en lo posible la exposición subaérea de los minerales, sales y aguas reactivas, que son los que cambian sus propiedades durante la meteorización.

h. Se evitarán variaciones importantes de humedad en los suelos expansivos (los que cambian sustancialmente de volumen cuando hay una variación de humedad).

i. Para prevenir los deslizamientos o disminuir sus efectos es necesario aumentar las fuerzas resistentes o disminuir las fuerzas desestabilizantes actuantes en la ladera o el talud.

j. En los suelos susceptibles de sufrir subsidencia (hundimientos de la superficie de forma lenta) y colapsos, se evitarán las vibraciones de cualquier origen y en general, la carga puntual del terreno, así como alteraciones significativas del nivel freático.

Además, en la CAPV existe toda una praxis administrativa, consolidada tras la aprobación de la Ley 4/2015, de 25 de junio, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo, pero los procesos de descontaminación de los suelos son procesos largos en el tiempo, por lo que los resultados pueden no ser aún del todo apreciables.

12. Punto 2 del artículo 19 de las normas de aplicación. Hábitat rural. Se entiende que, en la línea de las principales tendencias internacionales, es necesario mencionar explícitamente el fomento de un modelo de gestión agroecológico, por resultar necesario para la mejora de la rentabilidad de las explotaciones agrarias.

Valoración:

Se comparte la importancia de la gestión agroecológica de la producción agraria, no sólo como necesaria para la mejora de la rentabilidad de las explotaciones agrarias, sino como un método de gestión que procura la consecución de múltiples objetivos y que dirige múltiples directrices vinculantes en las DOT aún sin que en la normativa tenga un tratamiento explícito.

En el apartado 4.2 “Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas” se plantea como uno de los objetivos el siguiente:

D) Promover las prácticas agraria sostenibles y los medios de producción cercanos, valorar la labor de la población rural en la conservación y gestión de los ecosistemas, y mejorar la calidad de vida.

Los conceptos de sostenibilidad y de preservación y mejora de los servicios de los ecosistemas son conceptos abiertos que llevan implícita la preferencia por la gestión agroecológica de los suelos, que ofrece mayores garantías de mantenimiento de la calidad de los mismos.

En todo caso, desde las DOT, la preocupación por el hábitat rural mediante el planteamiento reflejado en los objetivos y directrices referidos al mismo, supone una definición de mínimos de equipamientos, tecnología y servicios a su servicio que procuren que no existan limitaciones que lo desfavorezcan frente al hábitat urbano. El reto, difícil y extendido a nivel mundial, es el de frenar el despoblamiento del hábitat rural que se está produciendo y que supone una pérdida importante para la conservación y gestión tanto de los ecosistemas como de los servicios que ofrecen. Para ello, en el artículo 19 se establecen las siguientes directrices en materia de hábitat rural, sobre las que se subrayan las implicaciones agroecológicas:

1. *Preservar el suelo agrario existente frente a las influencias e intervenciones urbanísticas e infraestructurales.*

2. *Asegurar la continuidad de las explotaciones agrarias como instrumento básico del desarrollo socioeconómico en el medio rural a partir de modelos de producción acordes con las funciones ambientales y territoriales que desempeña la actividad agraria, potenciando la rentabilidad de las explotaciones agrarias como factor determinante para fijar población y promover el empleo rural.*
3. *Dotar al medio rural de equipamientos y comunicaciones adecuadas, unido a la mejora de la prestación de servicios públicos básicos como transporte, energía, agua, telecomunicaciones, seguridad ciudadana, entre otros.*
4. *Promover la utilización de la tecnología y el acceso a la banda ancha para mejorar la calidad de vida y de trabajo de las personas que residen en las zonas rurales, y disminuir la brecha existente entre medio rural y medio urbano.*
5. *Establecer, desde los instrumentos de ordenación territorial, criterios que vinculen al planeamiento al mantenimiento de los caseríos y evitar su pérdida, a partir de del ejercicio de la actividad agraria y su gestión desde las diferentes administraciones.*
6. *Preservar los Núcleos Rurales favoreciendo la rehabilitación y el mejor aprovechamiento de la edificación existente en los pequeños núcleos, respetando el carácter de los asentamientos preexistentes en cuanto a morfología, volumetría y materiales se refiere, manteniendo la calidad del suelo y el paisaje de su entorno.*
7. *Incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos del sector agrario y hacer efectivas las medidas que se establecen en la Ley 8/2015, de 15 de octubre, del Estatuto de las Mujeres Agricultoras, para lograr el reconocimiento y sus derechos profesionales, sociales y fiscales para conseguir la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.*
8. *Mejorar la red de transporte público y/o de servicios de transporte a demanda.*
9. *Visibilizar el reconocimiento social de las personas que habitan el medio rural por su labor de proveedores de alimentos y de custodia del territorio, otorgando una especial atención a las mujeres.*
10. *Los instrumentos de planeamiento territorial y municipal tendrán en cuenta las propuestas del Programa de Desarrollo Rural de Euskadi para la creación y mejora de herramientas que favorezcan la incorporación al medio de jóvenes agricultores; incidiendo en la puesta en marcha de iniciativas públicas y privadas, tales como agroaldeas, centros de intermediación de tierras agrarias, bancos de tierra u otras que cumplan los mismos objetivos.*
11. *Mantener la sociedad rural, en cuanto a conservadora de nuestro patrimonio cultural, artístico, histórico, etnográfico, ritos y costumbres, cuyos valores y modos de vida forman parte de nuestra idiosincrasia.*

13. Punto 1.d) del artículo 20 de las normas de aplicación. Paisaje. Se alega que se limita el crecimiento de los bosques naturales a suelos sin vocación específica y no se considera adecuada esta limitación. Dado que en la vertiente Atlántica, donde predominan claramente las especies exóticas, esta directriz se limitaría a tierras de carácter marginal.

Valoración:

Se comparte la valoración realizada por lo que se va a realizar la modificación de dicho punto, cuya redacción quedará con el siguiente texto literal:

Art.21.1.d) Mantener la vegetación y los bosques naturales potenciando la presencia del arbolado de dimensiones que refleje la calidad del territorio e impulsando el cultivo de especies características de los bosques naturales.

14. Punto 6 del artículo 20 de las normas de aplicación. Paisaje. Se considera adecuada la voluntad de mantenimiento del carácter de los asentamientos tradicionales, pero menciona que otros artículos podrían contravenir este objetivo. Se cita el artículo 13.d (13.1.d), en lo relativo a la cuantificación residencial y la redensificación en el suelo urbano, y se hace referencia a Vitoria-Gasteiz (se cree que su aplicación desvirtuaría el carácter de los pequeños municipios alaveses, debido a que produciría en mayor medida –si cabe– el traslado a la capital).

Valoración:

El objetivo de posibilitar capacidades residenciales por encima del resultado de la cuantificación residencial, en operaciones de redensificación del suelo urbano, pretende promover la optimización del mismo, evitando en la medida de lo posible la ocupación o antropización de nuevos suelos. Se trata de preservar el suelo en su estado natural, lo que es coherente con la valoración realizada en el punto 11 de este documento.

La preocupación sobre los asentamientos urbanos alaveses, concejos, tiene referencias concretas tanto en la Ley 2/2006 de suelo y urbanismo como en la DOT. Así en el punto 8 “Municipios polinucleares o de estructura concejil” del artículo 13 “Directrices en materia de cuantificación residencial” se señala:

a) En los municipios polinucleares o de estructura concejil la cifra de cuantificación residencial que surge de los criterios generales se aplicará sobre el núcleo principal y los núcleos en los que se plantean desarrollos residenciales (sectores de suelo urbanizable).

b) En el resto de los núcleos de los municipios de estructura concejil se posibilitará un incremento de viviendas no superior al de las viviendas existentes.

c) Facultativamente se podrá incorporar la capacidad residencial de todos los concejos al cálculo general de la cuantificación.

Este planteamiento no presenta contradicciones con las directrices señaladas en el punto 6 del artículo 20 “Directrices en materia de paisaje” referido en la alegación, ya que, precisamente, la colmatación y optimización de las áreas ya urbanizadas presenta el mismo carácter de redensificación mencionado en el artículo 13. Por último, sería necesario un análisis del carácter tradicional de los concejos en el municipio de Vitoria-Gasteiz para la consideración de lo referido en la alegación, que será, en todo caso, objeto del PTP y de la planificación urbanística correspondientes.

15. Artículo 23 de las normas de aplicación. Directrices en materia de recursos turísticos: 1. i). Se solicita la inclusión del euskera entre los recursos turísticos dentro del patrimonio inmaterial, ya que no podemos entender nuestra cultura y nuestra identidad sin el euskera.

Valoración:

Las DOT tratan el euskera en un plano superior al del mero recurso turístico, siendo por ello una cuestión de rango transversal y que en todo caso es, efectivamente, parte de nuestra cultura y nuestra identidad, recogidas ambas en el artículo referido en la alegación.

16. Artículo 27 de las normas de aplicación. Directrices en materia de movilidad y logística ferroviaria, portuaria y aeroportuaria. Se solicita una nueva redacción de este punto que se

considera que plantea un modelo duro que contradice el modelo sostenible que se propugna en la memoria del documento.

Valoración:

Las DOT tratan el tema de la movilidad a distintos niveles, con una visión que se considera rica y avanzada. En el caso de la movilidad y logística ferroviaria, portuaria y aeroportuaria, las directrices se incluyen en el Capítulo III, debido a que se trata, en general, de temas que son de escala regional y que superan el ámbito de ordenación territorial.

17. Artículo 28 de las normas de aplicación. Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad. Punto 1. Se solicita la inclusión del euskera en este punto de la versión en euskera, tal y como figura en la versión en castellano.

Valoración:

Se trata de una errata que se resolverá incluyendo el euskera en el punto 1 del artículo 28 "Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad" de la versión en euskera del documento de las DOT.

18. Artículo 31 de las normas de aplicación. Directrices en materia de mitigación y adaptación al cambio climático Punto 4. Se solicita matizar la redacción de este punto dejándolo como sigue:

4. Mejorar la gestión forestal, evitando las pérdidas de suelo que puedan producir las deforestaciones, debido a que el suelo constituye el principal sumidero de carbono. Asimismo, reforestar las zonas degradadas, contribuyendo al aumento de la superficie de sumideros de carbono.

Valoración:

Se comparte la valoración del suelo como elemento a proteger y se considera que la redacción del artículo 31 es, en este aspecto, rica y que atiende a las dificultades para la mitigación del cambio climático.

En todo caso se toma en consideración el apunte aportado y se llevará a cabo la modificación del punto señalado que quedará con el siguiente literal:

Art.31.4. Mejorar la gestión forestal, evitando las pérdidas de suelo que puedan producir las deforestaciones, debido a que el suelo constituye el principal sumidero de carbono. Asimismo, reforestar las zonas degradadas y aumentar la superficie de bosque natural para su servicio como sumidero de carbono.

19. Artículo 33 de las normas de aplicación. Euskera. Se solicita que se tengan en consideración las aportaciones realizadas por Kontseilua y UEMA.

Valoración:

Se procede a realizar el resumen y la valoración de las aportaciones realizadas por Kontseilua y UEMA.

a) “Arnasgune” o espacios vitales del euskera (10.4 Euskera / 1. Estado de la cuestión). Se expresa que se debe ahondar en la definición del término “arnasgune” y que es primordial que se recojan también aspectos sociolingüísticos, geográficos y funcionales al respecto.

Se considera que no corresponde a un documento de ordenación territorial desarrollar todos los componentes del concepto “arnasgune”.

b) Municipios vascohablantes. Se manifiesta que también se deben tener en cuenta los municipios de la 3ª zona sociolingüística, debido a su gran potencial para constituirse en “arnasgune”.

A este respecto, y en concordancia también con la valoración anteriormente realizada, se considera que la ordenación del territorio no debe extralimitarse para entrar en campos lingüísticos por lo que se estima que no debe sobrepasarse el contenido dado en el documento de aprobación inicial. Cabe informar que, precisamente en ese sentido, englobado en la consideración del euskera como cuestión de carácter transversal, fue realizada una adecuación del artículo 33.2 en el documento de Aprobación Inicial, respecto del Avance. La elaboración del documento de Aprobación Inicial ha sido acometida de un modo inclusivo con el objeto de obtener una propuesta y redacción de normativa globalizadora. La referencia a los “arnasgune” no ha sido incluida en la parte normativa por no tener su origen en la ordenación territorial.

c) Prevención lingüística (10.4 Euskera / 2. Objetivos; 3. Directrices territoriales). Se alega que no han sido recogidas con la concreción necesaria las directrices establecidas por la Ley 2/2016 y lo que se solicitaba en las anteriores aportaciones.

Se trata de una consideración que, siguiendo con lo contestado en los puntos anteriores, sobrepasa el campo competencial de la ordenación del territorio.

d) Desarrollo equilibrado (10.4 Euskera / 3. Directrices Territoriales). Se alega que la 2ª directriz debería incluir la contribución a un desarrollo equilibrado y endógeno de los “arnasgune”.

El documento de aprobación inicial, en la introducción del subcapítulo 2.1 “Bases del modelo territorial” del capítulo 2 “Bases y principios rectores del modelo que desarrolla las Bases del Modelo Territorial concluye: (...) *Es decir, el concepto de territorio en su consideración más actualizada y en el sentido más amplio, el territorio como estructura física más sociedad. Las bases del modelo territorial revisado proyectan, por lo tanto, un territorio o una política de ordenación territorial que tiene por visión ser una estrategia territorial sostenible, inclusiva, viva, inteligente, equilibrada, interrelacionada y participativa.*

Contempla la consecución de un Territorio Equilibrado como una de las Bases del Modelo Territorial que se desarrollan en el citado capítulo segundo, y por otro lado en el apartado específico dedicado al Territorio Inclusivo se recuperará el siguiente contenido que incorporaba el Avance y que por error no se incorporó en el documento de Aprobación Inicial:

(...)

Nos estamos refiriendo a cuestiones relacionadas con la perspectiva de género, los entornos saludables, la consideración de la utilización y la presencia del euskera, la regeneración urbana con especial atención en las zonas vulnerables, la accesibilidad universal, el reflejo territorial de la política social de vivienda, las nuevas pautas demográficas como la baja tasa de natalidad, el envejecimiento de la población y la inmigración, la pobreza energética, y el envejecimiento activo y autónomo, entre otros.

(...)

En el caso de la perspectiva lingüística de las lenguas oficiales en nuestro territorio, el tratamiento de la presencia del euskera desde el enfoque territorial es una cuestión novedosa que está comenzando a ser objeto de estudio. En este proceso de revisión de las DOT se considera oportuno estudiar el modo en que la ordenación del territorio y el urbanismo interactúa con la utilización del euskera y realizar propuestas territoriales.

e) Patrimonio Cultural (7.2 Paisaje, Patrimonio Cultural y Natural, y Recursos Turísticos). Se manifiesta que aunque se recogen en los apartados de hábitat rural y gobernanza, el euskera debería recogerse también en el apartado “7.2 Paisaje, Patrimonio Cultural y Natural, y Recursos Turísticos”.

Las Directrices de Ordenación Territorial de 1997, en su capítulo 17 “Ordenación del Patrimonio Cultural” recogen ya la cuestión lingüística como “*baluarte fundamental de la idiosincrasia vasca*”. Y el documento de revisión de las DOT lo contempla como cuestión transversal que supera el campo de la ordenación territorial.

f) Desarrollo sostenible (11. Gobernanza/ 11.4 Seguimiento, Evaluación e Indicadores/ IV Indicadores de Sostenibilidad Territorial y Urbanística/Normas de Aplicación de las DOT). Se manifiesta que es necesaria una reflexión más amplia respecto del concepto de sostenibilidad y, por tanto del desarrollo sostenible, incorporando la perspectiva lingüístico-cultural.

Coincidiendo con la reflexión de esta alegación, el documento de aprobación inicial incorporó en su punto 2.1 “Bases del modelo territorial”, en el apartado correspondiente al Territorio Sostenible, la mención a la dimensión cultural del desarrollo sostenible en el segundo párrafo con el siguiente texto: *La sostenibilidad territorial asimilada al concepto de desarrollo sostenible debe de considerarse como la integración de las tres variables (ambiental, económica y social) sin olvidar una cuarta dimensión, la dimensión cultural, incorporada por la UNESCO en el año 2003.*

g) Cuantificación residencial. Se señala que debería hacerse especial hincapié en el ámbito de la construcción de vivienda. Se expone que la gran bajada en la proporción de vascohablantes padecida por los municipios con mayor porcentaje de vascohablantes entre los años 2001-2011 tiene mucho que ver con el fenómeno de la “burbuja de ladrillo” que se ha vivido entre los años 1998-2008.

El documento de aprobación inicial en su punto 1.3 “De las DOT de 1997 a la revisión: diagnóstico y balance de un ciclo” hace, en el apartado relativo a la cuantificación residencial, un diagnóstico y una valoración favorable de las aportaciones que ha tenido para el urbanismo de estas décadas en la CAPV la existencia de unos criterios de cuantificación residencial; lo que ha impedido unos desarrollos urbanísticos desmedidos. El documento de aprobación inicial

de la revisión de la Directrices en un ejercicio de sostenibilidad territorial reduce de forma importante las capacidades residenciales de las Directrices de 1997, incluso con respecto del documento de Modificación de la cuantificación del año 2014.

h) Plan Territorial Sectorial del Euskera (I. Marco de la Revisión / IX. Los Planes Territoriales Sectoriales).

En lo relativo a la redacción de un Plan Territorial Sectorial cabe remitirse al concepto propio de las Cuestiones Transversales. El documento de aprobación inicial contiene como cuestiones transversales las siguientes: Accesibilidad Universal, Perspectiva de género, Cambio climático, Salud, Euskera e Interrelación territorial. Sobre tales temas se dice en el documento que son materias que *“sin tener una naturaleza de carácter territorial propiamente dicha, también tienen una incidencia en el territorio”*. Es decir, son cuestiones que sobrepasan el campo territorial no pudiéndose enmarcar en el mismo. No es posible hablar de un PTS de salud, o de cambio climático, o de accesibilidad universal, o de perspectiva de género. Tampoco se observa que pueda enmarcarse una lengua, el euskera, en un PTS.

i) Se ha recogido mal la mención al apartado 7 del artículo 7 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi; debería ser “*Udaletako egoera...*” (Corrección de errores; BOPV nº123).

En la versión en euskera, el párrafo del Estado de la Cuestión que recoge el contenido del apartado 7 del artículo 7 Se sustituirá por este texto corregido: *Bestetik, Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 7. artikuluko 7. zenbakiak honela dio: “Udalen egoera soziolinguistikoan eragina izan dezaketen proiektu edo plangintzak onesteko prozeduran, ekimen horiek euskararen erabileraren normalizazioari dagokionez izan lezaketen inpaktua neurtuko da, eta ebaluazio horien emaitzen arabera egokien irizten zaizkien neurriak proposatuko dira.*

20. En el punto 1.a.2.d) del anexo I a las normas de aplicación, sobre el tratamiento de la biodiversidad, se solicita mencionar concretamente los árboles o masas autóctonas.

Valoración:

En el punto referido por la alegación se trata de valorar la importancia de la vegetación para la preservación y mejora de la biodiversidad. En este contexto la relevancia de las masas arbóreas es mayor que la del resto de la vegetación, por lo que la preservación de cualquier tipo de masa arbórea, autóctona o no, es de interés. En todo caso, se trata de preservar, por lo que la preservación de los árboles o masas autóctonas queda igualmente atendida.

21. Se propone que en el apartado 1.b.1.a.1. del Anexo I a las normas de aplicación, relativo al control de actividades, entre los puntos de vista desde los que se deben tener en cuenta los valores de conservación del territorio se incluya la visión socio-económica.

Valoración:

Se considera que la visión socio-económica está ya recogida al contemplar los puntos de vista productivo y científico/cultural sobre el territorio.

- 22.** Se solicita que en el apartado 1.b.2.e del anexo I a las normas de aplicación, relativo a las actividades extractivas, se recoja la expresa prohibición del fracking.

Valoración:

El párrafo al que alude la alegación va a quedar modificado, con la supresión de la referencia a la Ley que se incluye en el mismo, debido a la sentencia Sentencia 8/2018, de 25 de enero de 2018 del Tribunal Constitucional que anula algunos puntos de la misma. La misma sentencia señala que las comunidades autónomas no pueden prohibir de manera absoluta e incondicionada el empleo de esta técnica de la fractura hidráulica al amparo de sus competencias.

No obstante, se considera que las razones expuestas en el punto 1.b.2.e relativo a la técnica del fracking son de índole territorial, para lo que están atribuidas plenas competencias a las Directrices de Ordenación Territorial, que es el instrumento de ordenación conjunta de la totalidad del territorio de la CAPV, y que cuentan entre sus funciones el “*formular con carácter global e interrelacionado (...) el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las distintas actividades económicas y sociales (...) a fin de garantizar el necesario equilibrio territorial (...)*” y “*construir un marco de referencia en cuanto a la ordenación y uso de los espacios (...)*” (textos extraídos del artículo 5 de la Ley 4/1990 de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco). Por lo tanto la nueva redacción es la siguiente:

“1.b.2. e) Desde el punto de vista de la ordenación y el uso del territorio, cabe señalar que en relación con la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o “fracking” la incertidumbre sobre sus impactos, unida a la actuación en un territorio significativamente denso en cuanto a población y estructuras urbanas como la CAPV desaconsejan su desarrollo.”

- 23.** Se propone que en el apartado 2.c.3.c del Anexo I a las normas de aplicación, relativo a la explotación de los recursos primarios en la categoría de ordenación “Pastos Montanos”, el abono señalado sea de naturaleza ecológica, considerando que gran parte de los mismos se ubican en zonas cársticas. Por otro lado, considera que el uso de productos fitosanitarios carece de todo sentido en estas zonas.

Valoración:

Se trata de un aspecto muy específico de la actividad con regulación sectorial que deberá ser acometido bien en a través del PTS Agroforestal o bien a través de la normativa específica en materia agroganadera o medioambiental.

- 24.** En el apartado 2.d.3 del Anexo I a las normas de aplicación, relativo al uso “Forestal”, se incluye la agricultura entre las actividades posibles, mientras que los invernaderos constan entre las actividades prohibidas. Se considera que el uso de invernadero debe estar incluido en el uso agrícola al que está necesariamente vinculado.

Valoración:

Si bien el PTS Agroforestal podría establecer una regulación de usos de forma más concreta desde un prisma sectorial, es tarea de las DOT definir un documento integral que contemple mínimamente los impactos más allá de las políticas sectoriales, para que sin bajar a la concreción de un PTS exista un equilibrio entre los diferentes usos.

La definición de agricultura como uso en el documento (Anexo I a las Normas de Aplicación, apartado 2.c.3.a) es:

a) Agricultura: actividades ligadas directamente con el cultivo de recursos vegetales no forestales (cultivos herbáceos y cultivos leñosos, horticultura, floricultura, cultivos de vivero, de setas y los hidropónicos); preparación de la tierra para la obtención de cultivos, incluyendo labores y prácticas culturales, operaciones de recolección, selección y clasificación de las cosechas dispuestas en condiciones de ser transportadas para su posterior almacenamiento o consumo, así como el aporte de agua y una mayor intensidad de aprovechamiento en el caso del regadío, junto con las obras de infraestructura rural necesarias para la mejora de la agricultura en general. En este uso se incluyen tanto las actividades agrícolas al aire libre como las que se realizan bajo cubierta (cultivos protegidos), las construcciones destinadas a almacenamiento y conservación de útiles, aperos de labranza y de productos agrarios; producción, extracción y clasificación de productos agrarios y primera transformación de los productos necesaria para su comercialización o transformación artesanal de los mismos, así como las obras e instalaciones necesarias al regadío o a la agricultura de invernadero. En cualquier caso la superficie construida deberá guardar relación con la capacidad productora de la explotación a la que se sirve o de las explotaciones en caso de productores asociados. Podrán establecerse limitaciones específicas en función de las diferentes categorías de ordenación.

Por su parte, el de invernaderos como uso es:

b. Invernaderos: instalaciones permanentes, accesibles y con cerramiento para el forzado o protección de cultivos, en las que se pueden desarrollar todas o algunas de las fases del ciclo de los cultivos. Se incluyen construcciones ligadas a la actividad en condiciones equivalentes a las expuestas para los usos relacionados con la agricultura.

Se entiende por tanto que el uso de invernadero (entendido éste como instalación permanente, según la definición anterior) supone un impacto territorial mayor que aquellas señaladas para el uso de agricultura, en las que las instalaciones auxiliares ligadas directamente con el cultivo de recursos vegetales no forestales “*en cualquier caso la superficie construida deberá guardar relación con la capacidad productora de la explotación a la que se sirve o de las explotaciones en caso de productores asociados*”, y donde el invernadero está vinculado al de una instalación efímera. Por lo tanto, se entiende que queda claro que de una definición distinta se deriva un impacto distinto, y por tanto un régimen de usos distinto, acorde con ese impacto.

Para el uso específico de invernadero en la categoría Forestal, el documento recoge el régimen de usos que viene de las DOT de 1997 (uso prohibido, 3 en la matriz). No obstante lo anterior, tras un mayor análisis interno, en aras a resolver contradicciones que pudieran detectarse y debido al marcado carácter sectorial del uso, se ha visto necesario cambiar la regulación de usos y remitirse para ello al PTS Agroforestal (2¹). Realizado este cambio manteniendo la definición de usos de las DOT se produce una resolución de la posible contradicción.

25. Anexo III a las normas de aplicación. Cuantificación residencial. Se solicita la realización de un análisis del tamaño medio familiar que ha sufrido diversas modificaciones.

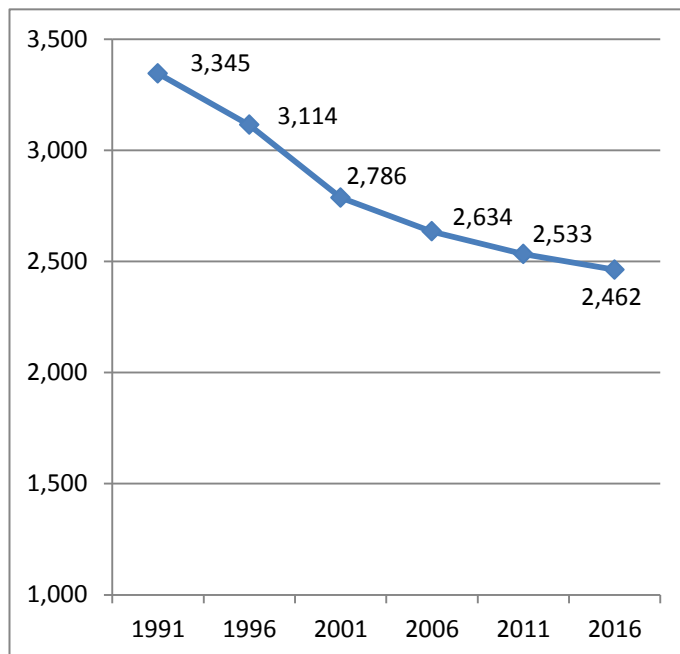
Valoración:

El tamaño medio familiar (TMF) de las viviendas en la CAPV (número medio de habitantes por cada vivienda principal existente) ha ido reduciéndose de forma paulatina durante los últimos treinta años.

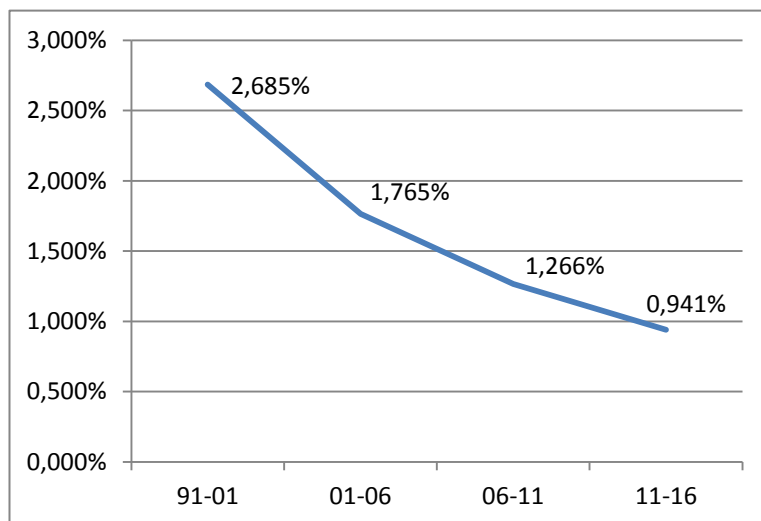
En una primera fase, dicha reducción se produjo de forma acelerada, descendiendo dicho tamaño a un ritmo medio que en un principio superaba el 3% anual, lo cual sirvió de hipótesis para la realización de las previsiones contempladas en las DOT aprobadas en el año 1997. Posteriormente, alrededor del año 2005 pudo apreciarse que dicha reducción se había atemperado hasta unos valores cercanos al 1,5%, por lo que dicho parámetro fue el considerado en los criterios de cálculo utilizados en la Modificación de las Directrices de Ordenación Territorial en lo relativo a la cuantificación residencial, aprobadas en enero de 2016. Finalmente, de acuerdo con los últimos datos estadísticos de los que se dispone, se puede observar que la reducción del TMF sigue atemperándose de forma gradual hasta llegar incluso a situarse por debajo del 1% durante los últimos cinco años. Como consecuencia de la tendencia apreciada, se ha considerado razonable la adecuación del porcentaje de reducción del TMF hasta un 1,2%, por estimarse que dicha cifra es más ajustada a la posible evolución que se produzca durante los próximos años; siendo por lo tanto dicho porcentaje el que servirá de base para el cálculo de las necesidades que surgen de la reducción del tamaño medio familiar.

En las siguientes gráficas se refleja:

- a) La evolución del tamaño medio familiar producida en la CAPV entre los años 1991 y 2016:



- b) La evolución del porcentaje de reducción anual del tamaño medio familiar durante la década 1991/2001 y el que se ha producido a lo largo de los tres últimos quinquenios (2001/2006, 2006/2011 y 2011/2016):



B. Consideraciones en relación a los cambios introducidos en el documento en respuesta a otros informes y aportaciones.

A la vista de las alegaciones recibidas y del estudio técnico implícito a su contestación, el artículo 28: “Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad” pasará a ser una Directriz de Ordenación y Uso del Espacio con el número de artículo 19. Su redacción, similar al del documento de aprobación inicial, es la siguiente:

Artículo 19. Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad.

1. *Tener en cuenta las cuestiones transversales que inciden en el territorio: accesibilidad universal, perspectiva de género, cambio climático, salud, euskera e interrelación territorial.*
2. *Promover, en atención a las cuestiones transversales, un modelo de ciudad denso, complejo en cuanto a la mezcla de usos y cohesionado socialmente.*

C. CONCLUSIÓN.

I. Como conclusión, debe destacarse el grado de interés mostrado a través de las aportaciones y reflexiones realizadas, las cuales contribuirán a enriquecer el contenido del documento y se agradece la participación en la elaboración del mismo. Como consecuencia de la alegación presentada, así como de diversas enmiendas técnicas que afectan a los temas alegados, se introducirán en el documento las siguientes precisiones:

- 1- Los párrafos anteúltimo y último del Estado de la Cuestión del apartado 6.4 “Suelo de Actividades Económicas” pasan a tener la siguiente redacción:

Con relación a los equipamientos comerciales, ante las iniciativas de instalación de Grandes Equipamientos Comerciales en la periferia de los núcleos de población, ha quedado en evidencia la necesidad de buscar compatibilidades entre las nuevas tipologías comerciales y las exigencias de mantenimiento y fortalecimiento de la vida urbana de nuestras poblaciones también desde el planeamiento urbanístico y territorial. Igualmente, resulta fundamental realizar una re-flexión sobre los impactos producidos por las grandes superficies comerciales situadas en el extrarradio de los núcleos urbanos, en relación con la ocupación de suelo o con los desplazamientos generados por las mismas (fundamentalmente vinculados al uso del transporte motorizado privado). Finalmente cabe tener en consideración las nuevas tendencias como es la proliferación de superficies comerciales en los suelos urbanos industriales con el consiguiente abandono de la actividad comercial del centro de las poblaciones lo que precisa de criterios adecuados.

El Plan Territorial Sectorial de creación pública de suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales ha supuesto una herramienta de utilidad para la ordenación del suelo dedicado a fines comerciales y económicos con criterios de sostenibilidad si bien, ante la reciente sentencia del Tribunal Supremo declarando nulas las limitaciones que respondan a criterios económicos, se habrá de readecuar el documento a estas nuevas circunstancias. Tal readecuación debe realizarse sobre los últimos pronunciamientos de los organismos internacionales (HABITAT III-ONU y Pacto de Amsterdam-Unión Europea) y sobre la consideración de la ordenación del territorio como razón imperiosa de interés general reconocida por la Directiva 2006/123/CE.

2- En la versión en euskera, el párrafo del Estado de la Cuestión que recoge el contenido del apartado 7 del artículo 7 se redactará según el siguiente texto corregido:

Bestetik, Euskadiko Toki Erakundeei buruzko apirilaren 7ko 2/2016 Legearen 7. artikuluko 7. zenbakiak honela dio: "Udalen egoera soziolinguistikoan eragina izan dezaketen proiektu edo plangintzak onesteko prozeduran, ekimen horiek euskararen erabileraren normalizazioari dagokionez izan lezaketen inpaktua neurtuko da, eta ebaluazio horien emaitzen arabera egokien irizten zaizkien neurriak proposatuko dira.

3- El punto d) del punto 1. "Directrices generales" del artículo 13 "Directrices en materia de cuantificación residencial" quedará con el siguiente tenor literal:

Otorgar un tratamiento diferenciado a los incrementos residenciales que se producen en la ciudad consolidada, con respecto a los que se generan mediante la ocupación de nuevos suelos:

- Se aceptarán incrementos residenciales por encima de la capacidad residencial que surge de los criterios de cuantificación, siempre que los mismos se produzcan a través de operaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación del suelo urbano.*
- No se aceptarán las propuestas por encima de la cifra de cuantificación residencial cuando se generen en suelo urbanizable que se encuentre en situación de rural, por lo que la aplicación de los criterios de cuantificación podrá implicar la desclasificación total o parcial del referido suelo cuando se produzca la correspondiente revisión del planeamiento urbanístico.*

4.- En los apartados del documento relativos a la recuperación de parte de las viviendas deshabitadas existentes, la aplicación del parámetro que hace referencia al 2% del número total de viviendas del parque residencial existente se aplicará sobre la capacidad resultante una vez aplicado el esponjamiento, en lugar de aplicarse sobre las necesidades.

5- El punto 4 del artículo 16 "Directrices en materia de energía" se redactará según el texto siguiente:

Favorecer el autoabastecimiento energético mediante sistemas de aprovechamiento solar, eólico, biomasa, etc. de las edificaciones e instalaciones, priorizando las soluciones de obtención de energía de fuentes renovables. Así mismo, favorecer la utilización de sistemas de autoconsumo energético en las edificaciones aisladas localizadas en suelo no urbanizable.

6- El punto 1.d) del artículo 20 "Directrices en materia de paisaje" quedará con el siguiente texto literal:

Mantener la vegetación y los bosques naturales potenciando la presencia del arbolado de dimensiones que refleje la calidad del territorio e impulsando el cultivo de especies características de los bosques naturales.

7- Se corregirá la errata de la versión de las DOT en euskera en el punto 1 del artículo 28 "Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad" en el que se incluirá el euskera entre las cuestiones transversales a tener en cuenta.

8- El punto 4 del artículo 31 "Directrices en materia de mitigación y adaptación al cambio climático" quedará con el siguiente literal:

Mejorar la gestión forestal, evitando las pérdidas de suelo que puedan producir las deforestaciones, debido a que el suelo constituye el principal sumidero de carbono. Así

mismo, reforestar las zonas degradadas y aumentar la superficie de bosque natural para su servicio como sumideros de carbono.

9- El sub-apartado e. del punto 1.b.2. "Actividades extractivas" del apartado 1.b "Control de actividades" del punto 1 "Elementos y procesos del medio físico y control de actividades" del Anexo I a las normas de aplicación "Ordenación del medio físico, quedará redactado según el siguiente texto:

Desde el punto de vista de la ordenación y el uso del territorio, cabe señalar que en relación con la extracción de hidrocarburos no convencionales y la fractura hidráulica o "fracking" la incertidumbre sobre sus impactos, unida a la actuación en un territorio significativamente denso en cuanto a población y estructuras urbanas como la CAPV desaconsejan su desarrollo.

II- A la vista de las alegaciones recibidas y del estudio técnico implícito a su contestación, las "Directrices en materia de cuestiones transversales y modelo de ciudad" pasarán a ser una Directriz de Ordenación y Uso del Espacio con el número de artículo 19 y similar contenido al del documento de aprobación inicial.

Vitoria-Gasteizen, 2018ko azaroan
(Lurralde Plangintza, Hirigintza eta Hiri Berroneratze Zuzendaritza)