



# LURRALDEA 2040

Azaroa  
Noviembre 2016

EAeko Lurralde Antolamenduaren  
Gidalerroen Berrikuspena

**AURRERAPENA**

**LAG**

Revisión de las Directrices de  
Ordenación Territorial de la CAPV

**AVANCE**

**DOT**





---

**ZUZENDARITZA:** Administrazio eta Lurralde Plangintzaren Sailburuordetza  
**DIRECCIÓN:** Viceconsejería de Administración y Planificación Territorial  
Lurralde Plangintzaren eta Hirigintzaren Zuzendaritza  
Dirección de Planificación Territorial y Urbanismo

**IDAZLEA:** Administrazio eta Lurralde Plangintzaren Sailburuordea  
**REDACTOR:** Lurralde Ordenazio eta Planeamendu Zerbitzua  
Viceconsejera de Administración y Planificación Territorial  
Servicio de Ordenación del Territorio y Planeamiento

**LAGUNTZA:** Kartografiako Zerbitzua  
 Servicio de Cartografía





## INDICE:

<b>Presentación .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Marco de la Revisión .....</b>	<b>9</b>
1.1.    Marco Jurídico de la Ordenación del Territorio en la CAPV .....	12
1.2.    Directrices de Ordenación Territorial vigentes y su desarrollo .....	15
1.3.    De las DOT de 1997 a la revisión: diagnóstico y balance de un ciclo .....	21
1.4.    Contexto Socioeconómico y Territorial .....	29
<b>2 Bases y Principios Rectores del Modelo Territorial .....</b>	<b>37</b>
2.1.    Bases del Modelo Territorial .....	39
2.2.    Principios Rectores de la Revisión de las DOT .....	48
<b>3 Modelo Territorial. Elementos Definitorios .....</b>	<b>51</b>
<b>4 Medio Físico e Infraestructura Verde .....</b>	<b>63</b>
4.1.    Ordenación del Medio Físico .....	67
4.2.    Infraestructura Verde y Servicios de los Ecosistemas .....	91
<b>5 Hábitat Rural .....</b>	<b>101</b>
<b>6 Hábitat Urbano.....</b>	<b>113</b>
6.1.    Sistema Urbano: El Sistema Polinuclear de Capitales, la Red de Cabeceras y Subcabeceras de las Áreas Funcionales y los Ejes de Transformación .....	117
6.2.    Rehabilitación y Regeneración Urbana .....	167
6.3.    Perímetro de Crecimiento Urbano .....	174
6.4.    Suelo de Actividades Económicas .....	178
6.5.    Cuantificación Residencial .....	184
6.6.    Compatibilización de Planeamientos .....	189
<b>7 Paisaje, Patrimonio Cultural y Natural, y Recursos Turísticos .....</b>	<b>193</b>
7.1.    Paisaje.....	196
7.2.    Patrimonio Cultural.....	202
7.3.    Patrimonio Natural .....	207
7.4.    Recursos Turísticos .....	210
<b>8 Gestión sostenible de los recursos .....</b>	<b>217</b>
8.1.    Agua .....	220
8.2.    Energía .....	228
8.3.    Economía Circular.....	235
<b>9 Movilidad y Logística .....</b>	<b>243</b>
9.1.    Movilidad Multimodal.....	248
9.2.    Movilidad no Motorizada o Peatonal y Ciclista .....	251
9.3.    Movilidad Viaria .....	259
9.4.    Movilidad Ferroviaria, Portuaria y Aeroportuaria.....	262
9.5.    Modelo Logístico .....	268
<b>10 Cuestiones Transversales.....</b>	<b>271</b>
10.1.    Perspectiva de Género .....	274
10.2.    Cambio Climático .....	279
10.3.    Salud .....	285
10.4.    Euskera .....	290
10.5.    Accesibilidad Universal .....	295
10.6.    Interrelación Territorial .....	298
<b>11 Gobernanza.....</b>	<b>303</b>
11.1.    Desarrollo del Planeamiento Territorial. Áreas Funcionales.....	306

---

11.2.	Organización y Gestión .....	313
11.3.	Participación .....	316
11.4.	Seguimiento, Evaluación e Indicadores .....	319
11.5.	Normas de Aplicación de las Directrices de Ordenación Territorial.....	329
<b>Anexos.....</b>		<b>387</b>
	Anexo I Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas .....	389
	Anexo II Cuantificación Residencial .....	409
	Anexo III Indicadores de Sostenibilidad Territorial y Urbanística .....	425



## PRESENTACIÓN

El 27 de julio de 2015 el Gobierno Vasco acordó iniciar el proceso de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial aprobadas en 1997 bajo la premisa de que este proceso de revisión estuviera abierto a la participación desde su inicio hasta su aprobación final y con el compromiso de cumplir los plazos temporales establecidos por él mismo para su tramitación.

Con el objeto de garantizar la participación desde un inicio, el Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco presentó en noviembre de 2015 su enfoque de cara a la revisión en el denominado “Documento Base”.

A lo largo de prácticamente un año, este Documento Base ha recibido numerosas e importantes aportaciones de las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, de la Asociación de Municipios Vascos (EUDEL) y del Gobierno del Estado realizadas todas ellas en el marco de la ponencia técnica de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COPTV); de los Departamentos del Gobierno Vasco y de las personas expertas miembros en el marco de la ponencia técnica del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco; de colegios profesionales, de asociaciones y de sindicatos; de las Universidades del País Vasco y de Deusto; de las personas que nos han hecho llegar sus aportaciones por vía telemática; y de las personas que, bien a título personal, bien en representación de partidos políticos o de asociaciones, han participado presencialmente en los 16 talleres participativos que tuvieron lugar en mayo y junio. Queremos agradecer sinceramente todas las contribuciones recibidas y hacer un reconocimiento expreso al tiempo y al esfuerzo dedicado a este cometido.

Sin duda alguna, las aportaciones recibidas han servido para enriquecer y mejorar la propuesta de revisión de las DOT del Gobierno Vasco, que ahora cobra la forma de Avance o de primera propuesta formal de acuerdo con la tramitación establecida por la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.

Con la presentación de este Avance cumplimos igualmente el compromiso temporal de presentarlo en noviembre de 2016 en el marco del Congreso Euskal Hiria, abriendose una nueva fase de participación desde el Avance hasta la aprobación inicial de la revisión prevista, a más tardar, para noviembre de 2017.

El Avance que se presenta a continuación se compone de los siguientes elementos:

- marco de la revisión;
- bases y principios rectores del modelo territorial;
- elementos definitorios del modelo territorial;
- medio físico e infraestructura verde;
- hábitat rural;
- hábitat urbano;
- paisaje, patrimonio cultural y natural y recursos turísticos;
- gestión sostenible de los recursos: agua, energía y economía circular;
- movilidad y logística;
- cuestiones transversales: perspectiva de género, cambio climático, salud, euskara, accesibilidad universal e interrelación territorial;

- 
- gobernanza: Áreas Funcionales, compatibilización de planeamientos, organización y gestión, participación y seguimiento, evaluación e indicadores.

Finalmente cabe también indicar que acompañamos al título del avance de la revisión con el término LURRALDEA 2040. Lurraldea-territorio recoge el mayor activo que tenemos como país y el año 2040 plasma la aspiración de realizar una estrategia territorial en la órbita temporal del año citado. Terminado un primer ciclo de la ordenación del territorio, inauguramos este segundo ciclo con la perspectiva puesta en este año 2040.

Vitoria-Gasteiz, 18 de noviembre de 2016.

La Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial

ANA ISABEL OREGI BASTARRIKA

# 1

## MARCO DE LA REVISIÓN





### **Marco de la Revisión**

El marco en el que se desarrolla la revisión de las vigentes Directrices de Ordenación Territorial debe contemplar distintos aspectos de la realidad actual, tanto la jurídica como la socioeconómica y territorial.

El soporte jurídico necesario lo ofrece la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, que en el año 1990 definió y puso en marcha las distintas figuras de ordenación del territorio que se han ido desarrollando y perfeccionando desde que en 1997 se aprobaron definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial objeto de esta revisión.

Desde la aprobación de las Directrices se ha producido un importante desarrollo de las mismas mediante los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales, conformando un bloque de ordenación del territorio. En este momento, con la presente revisión, comenzamos quizás una segunda etapa por lo que debemos partir de un balance de lo que ha supuesto este ciclo de la ordenación del territorio, sus aportaciones y también sus debilidades.

El análisis del soporte socioeconómico, es decir, de la distribución de la población, de las proyecciones demográficas, de la economía y los sectores en los que se sustenta, junto con el conocimiento del territorio, son la base fundamental que procurará una correcta orientación para las directrices territoriales.

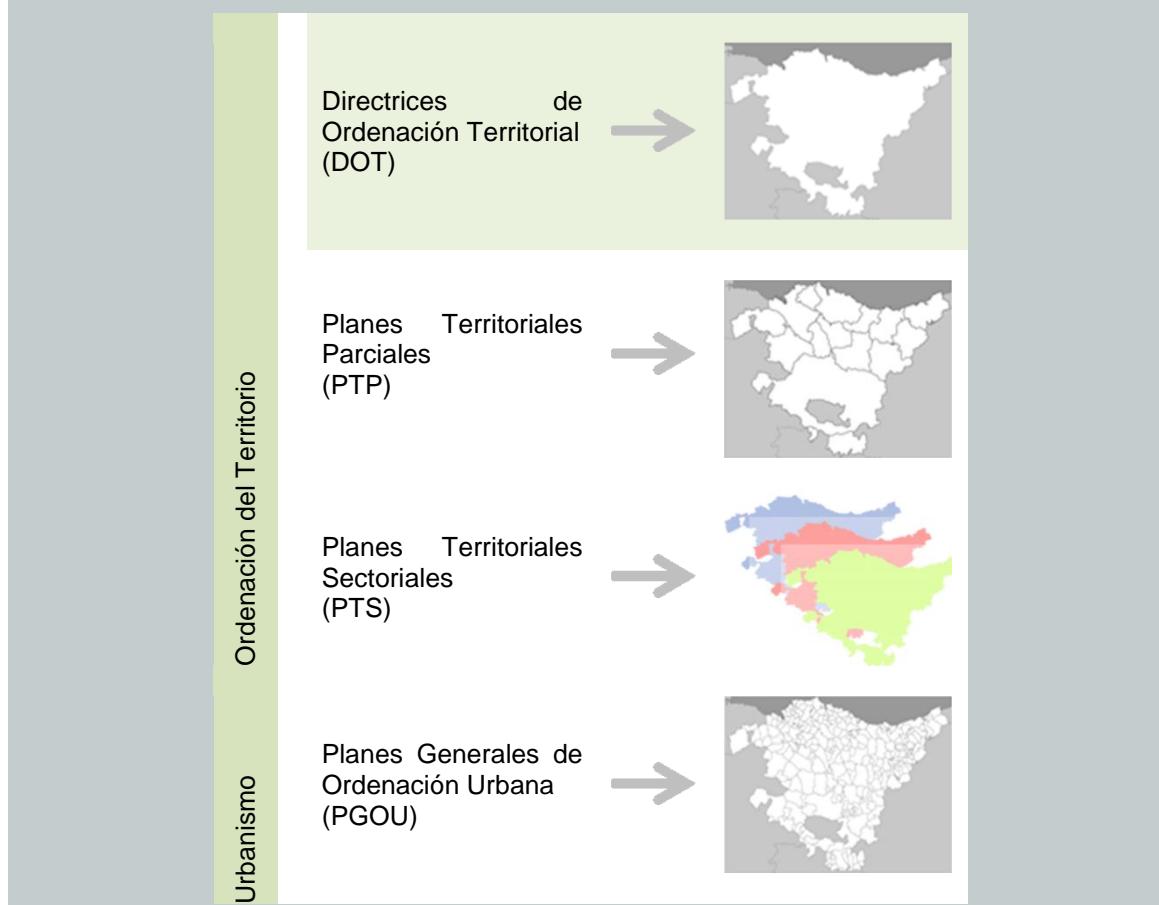
El presente capítulo se estructura por lo tanto en los siguientes puntos:

- 1.1- MARCO JURÍDICO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA CAPV
- 1.2- DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL VIGENTES Y SU DESARROLLO
- 1.3- DE LAS DOT DE 1997 A LA REVISIÓN: DIAGNÓSTICO Y BALANCE DE UN CICLO.
- 1.4- CONTEXTO SOCIO-ECONÓMICO Y TERRITORIAL.

**Marco de la Revisión**

## 1.1. MARCO JURÍDICO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA CAPV

**La política de la ordenación del territorio en la CAPV comienza legalmente con la aprobación de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco que incorpora al ordenamiento jurídico los instrumentos de ordenación territorial: Directrices de Ordenación Territorial (DOT), Planes Territoriales Parciales (PTP) y Planes Territoriales Sectoriales (PTS)**



Con el objeto de realizar un breve encuadre jurídico de la ordenación del territorio en la CAPV, nos referimos a continuación a la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco, a las Directrices de la Ordenación Territorial, a los Planes Territoriales Parciales, a los Planes Territoriales Sectoriales y a la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

### A) LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL PAÍS VASCO

La política de la ordenación del territorio se inicia legalmente en la CAPV en 1990 con la aprobación de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco, que establece la base del marco jurídico en el que se desarrolla.



#### *Marco de la Revisión*

La Ley de Ordenación del Territorio, en primer lugar, define y regula los instrumentos de ordenación territorial que recojan, de manera coordinada, las determinaciones sectoriales con incidencia territorial de las diversas instancias administrativas competentes. Los instrumentos de ordenación territorial son tres: las Directrices de Ordenación Territorial, los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales. Se despliega así una “planificación en cascada” como principio rector sobre el que se erige la política de ordenación territorial y que conforma el corpus del “bloque de planificación territorial”.

Asimismo, se establece la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV), como órgano consultivo y de coordinación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, así como el Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco como órgano de participación.

### **B) LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL**

Según la citada ley, las DOT tienen tres funciones que se resumen en construir un marco de referencia para las políticas sectoriales o para la actividad urbanística de los municipios, formular el conjunto de criterios y normas que orienten y regulen los procesos de asentamiento en el territorio de las actividades para garantizar el equilibrio territorial y prever las acciones territoriales que requieran la acción conjunta con el Estado u otras Comunidades Autónomas.

En concreto se establecen once determinaciones que hacen un recorrido amplio por aspectos como el medio físico (definición de las áreas o zonas de especial protección, los suelos para la explotación agraria, etcétera), las áreas que deban ser objeto de una ordenación pormenorizada a través de Planes Territoriales Parciales, las áreas más idóneas para las grandes infraestructuras y equipamientos, la cuantificación residencial, la estimación global de las necesidades de rehabilitación del patrimonio inmobiliario e histórico artístico, o la definición de las causas y supuestos de adaptación o modificación de las DOT.

Según la Ley las DOT tendrán eficacia vinculante directa cuando se trate de normas concretas de aplicación general e indirecta cuando requieran un posterior desarrollo a través de instrumentos de ordenación urbanística o territorial. La vinculación podrá referirse a criterios de ordenación y uso del espacio; a la exclusión de criterios incompatibles con las DOT; a la definición de alternativas; y a recomendaciones, aunque en este caso, la Administración competente podrá apartarse de ellas siempre que sea de forma justificada y expresa. Las determinaciones de las DOT tendrán asimismo su reflejo en los instrumentos de ordenación urbanística, ya que los planes generales y especiales habrán de ajustarse a éstas.

Las DOT vigentes se aprobaron en 1997 a través del Decreto 28/1997, de 11 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que destaca en su preámbulo que, salvo una serie de determinaciones vinculantes de aplicación directa para el planeamiento municipal que precisa, las demás determinaciones de las DOT son referencias para la redacción de los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales.

Las DOT vigentes dividen el territorio en quince Áreas Funcionales para el desarrollo de la ordenación territorial a través de sus correspondientes Planes Territoriales Parciales. La escala territorial intermedia correspondiente a las Áreas Funcionales identificadas en las DOT resulta

**Marco de la Revisión**

de un tamaño físico y funcional adecuado para el análisis de problemas y para la implantación de programas de ordenación territorial. Asimismo, las DOT contemplan la adopción de una serie de Planes Territoriales Sectoriales.

**C) LOS PLANES TERRITORIALES PARCIALES**

De acuerdo con la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco, los Planes Territoriales Parciales desarrollan las DOT y concretan sus criterios de ordenación específicamente para cada una de las Áreas Funcionales previstas en las DOT.

Las determinaciones mínimas que deberán contener los PTP van en la línea de la definición de los espacios para las grandes infraestructuras, la ubicación de los equipamientos de interés común, los espacios objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación, la cuantificación de superficie de suelo residencial e industrial, así como dos aspectos generales como son los criterios, principios y normas generales a los que deberá de atenerse la ordenación urbanística, o los criterios, normas y principios para el desarrollo de las determinaciones de las DOT.

Los PTP pueden ser formulados por el Gobierno Vasco y por las Diputaciones y, en todo caso, serán definitivamente aprobados por Decreto del Gobierno Vasco.

**D) LOS PLANES TERRITORIALES SECTORIALES**

Los planes sectoriales con incidencia territorial constituirán los Planes Territoriales Sectoriales regulados en la Ley 4/1990, y podrán ser formulados y aprobados bien por el Gobierno Vasco o bien por las Diputaciones Forales. Serán nulas las determinaciones de los PTS que contradigan las DOT o, en su caso los PTP, quedando así establecida la prevalencia de las DOT y, en segundo lugar, de los PTP frente a los PTS.

**E) LA LEY 2/2006, DE 30 DE JUNIO, DE SUELO Y URBANISMO**

La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo reitera la superioridad de la ordenación territorial sobre la urbanística y así lo explicita en su artículo 52. En consecuencia, las determinaciones de los instrumentos de ordenación territorial prevalecerán sobre las determinaciones del planeamiento urbanístico.



### Marco de la Revisión

## 1.2. DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL VIGENTES Y SU DESARROLLO

*Las Directrices de Ordenación Territorial definieron un modelo territorial cuya plasmación espacial se da a través de orientaciones para el planeamiento municipal, pero, sobre todo, a través del planeamiento territorial parcial y sectorial que desarrollan las diferentes determinaciones de la estrategia establecida.*



Desde la aprobación del Decreto 28/1997, de 11 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, han sido numerosos los instrumentos de ordenación territorial que se han aprobado hasta el momento y que han ido conformando el “bloque de planificación territorial”. A continuación se realiza un recorrido que comienza con las DOT vigentes y su desarrollo en PTP y PTS, para continuar con los procedimientos de modificación de las DOT de 2010 y 2014 para llegar al inicio del procedimiento de revisión de las DOT actual el 27 de julio de 2015.

### I. LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DE 1997 Y SUS PTP Y PTS

Las DOT aprobadas por el Decreto 28/1997, de 11 de febrero, definen la estrategia territorial de la CAPV con una serie de objetivos:

- 1.- Lograr una mayor integración con los ámbitos que lideran el desarrollo europeo y aprovechar las oportunidades de desarrollo asociadas a una localización estratégica en el norte peninsular.

**Marco de la Revisión**

- 2.- Potenciar las capitales vascas, reforzando sus diferentes perfiles urbanos y articulando un sistema policéntrico de capitales con la fortaleza necesaria para liderar los procesos de desarrollo e innovación.
- 3.- Consolidar una red de ciudades medias capaces de dotar de una adecuada base urbana y de servicios al conjunto del territorio.
- 4.- Impulsar procesos de reequilibrio desde los ámbitos congestionados hacia zonas con menor presión demográfica.
- 5.- Establecer sistemas de protección de la naturaleza y criterios para la consideración del medio físico en las iniciativas urbanísticas y sectoriales.
- 6.- Definir sistemas de infraestructuras y dotaciones con criterios supramunicipales y orientadas a apoyar la configuración del modelo territorial propuesto.
- 7.- Proporcionar criterios territoriales para la elaboración de planes sectoriales y configurar las características de los planes territoriales de escala intermedia.
- 8.- Establecer criterios para el crecimiento del parque de viviendas y para el desarrollo de suelos de actividad económica de forma coherente con el modelo territorial.
- 9.- Activar procesos de renovación y dinamización de espacios deteriorados o en declive y de ámbitos singulares como los cascos históricos y los núcleos rurales.

La estructura de las DOT vigentes se organiza en cuatro apartados. En primer lugar, se identifican las bases sobre las que se habrá de erigir el modelo territorial de las DOT. En segundo lugar, se define el modelo territorial en sí. En tercer lugar, se identifican las iniciativas territoriales para el bienestar y la renovación. Y en cuarto y último lugar, se proporcionan una serie de claves y referencias para la aplicación de las DOT.

Concretamente, las bases del modelo territorial se refieren a la necesidad de superar el modelo basado en la industria tradicional, de responder a criterios de competitividad económica, bienestar social y desarrollo sostenible, en una dinámica demográfica regresiva y de envejecimiento de la población. Como bases sobre las que desarrollar la ordenación territorial se señalan, asimismo, la necesidad de alcanzar un amplio consenso sobre los grandes temas asociados a la definición del Modelo Territorial de la CAPV, así como de conectar definitivamente el sistema polinuclear vasco de capitales con los puntos neurálgicos de desarrollo económico, y de plantear estrategias integradas de recuperación de núcleos pequeños regresivos económica y demográficamente de gran valor cultural, ambiental y urbano. Asimismo, se reconoce como elemento básico para el desarrollo de las DOT la coordinación e integración de las políticas sectoriales y la coordinación de planeamientos municipales. Por último, también se pone en valor la ubicación clave de nuestro territorio en el contexto europeo y, especialmente, en el Arco Atlántico.

Sobre esas bases, las DOT (1997) definen el modelo territorial alrededor de tres tramas superpuestas del territorio: el medio físico, como base y soporte del modelo territorial, el sistema de asentamientos y las infraestructuras. Así, el medio físico se ordena por unas



### *Marco de la Revisión*

directrices generales para los principales elementos y usos y contempla siete tipos de suelo y una matriz de usos. Se proponen nueve áreas protegidas y de esparcimiento y núcleos de acceso al territorio. Por su parte, los asentamientos se refieren a políticas de suelo residencial, donde se plantean algunos municipios de crecimiento preferente y un sistema de cálculo de crecimiento habitacional para cada municipio hasta que los PTP lo definan, y por otro lado orientaciones y áreas sugeridas para la implantación de nuevo suelo para actividades económicas. Se ordena la segunda residencia y las áreas de esparcimiento. Respecto de las infraestructuras necesarias se plantea una jerarquía completa de sistemas que conecten las capitales, las cabeceras de Áreas Funcionales y el resto de asentamientos mediante carretera, tren de alta velocidad, largo recorrido y cercanías, aeropuertos, puertos, telecomunicaciones y energía. El agua y los residuos sólidos se ordenan como infraestructuras de identidad propia.

Por su parte, las iniciativas territoriales para el bienestar y la renovación que se contemplan son de tres tipos: las estrategias de renovación urbana –incluida la rehabilitación de centros históricos y las zonas de mejora del paisaje industrial obsoleto-, la ordenación del patrimonio cultural y los equipamientos en la perspectiva territorial.

Finalmente, las claves y referencias para la aplicación de las DOT delimitan los ámbitos para el desarrollo del planeamiento territorial, identificando tanto los municipios afectados por la compatibilización de planeamientos municipales, como la composición de las Áreas Funcionales. Además, se proporcionan los criterios para el cálculo provisional de la oferta de suelo residencial y se detalla la composición del sistema integrado de esparcimiento y núcleos de acceso al territorio. En este apartado se hace referencia, por último, a las normas de aplicación de las DOT.

La elaboración de los Planes Territoriales Parciales (PTP) ha supuesto el principal desarrollo de las DOT. Éstos conforman un sistema de planes supramunicipales que concretan de forma detallada en el territorio aspectos esenciales de las Directrices, tales como las áreas de protección del medio físico, los grandes ámbitos de desarrollo residencial y de espacios para actividades económicas, los sistemas de infraestructuras y equipamientos, las actuaciones de renovación urbana, entre otros.

La puesta en marcha de los PTP ha impulsado una nueva dinámica que ha llevado a la totalidad de los ayuntamientos y de las instituciones responsables a empezar a pensar en su territorio como algo más complejo e interrelacionado que supera los límites locales y que en muchos casos exige estrategias comunes para abordar los grandes retos de futuro. En el nuevo marco de planeamiento urbano y territorial en la CAPV el centro de gravedad se ha ido desplazando paulatinamente hacia la escala intermedia mediante los Planes Territoriales Parciales de las Áreas Funcionales del territorio.

El principal activo de los PTP, tal y como se han concebido, es su carácter de instrumentos orientados a lograr una auténtica dinamización del territorio a partir de las ventajas y singularidades específicas de cada Área Funcional en el marco global de la CAPV. Así, los PTP incorporan un componente regulador que permite el mantenimiento de un cierto control público sobre los procesos territoriales y evita acciones y tendencias que repercuten en una pérdida global de oportunidades y bienestar. Son, además, un marco de referencia imprescindible para lograr una adecuada coherencia entre las iniciativas de los planes municipales y las políticas sectoriales con la estrategia global del territorio del Área Funcional.

#### **Marco de la Revisión**

De los PTP previstos para cada una de las quince Áreas Funcionales identificadas por las DOT, se han aprobado definitivamente catorce, y uno, el del Área Funcional de Tolosa-Tolosaldea, se encuentra en fase de tramitación.

A su vez, se han aprobado nueve Planes Territoriales Sectoriales (PTS) .

Así, se han desarrollado los PTS de los siguientes ámbitos:

- Medioambiental: los PTS de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos, del Litoral, de Zonas Húmedas, y Agroforestal.
- Infraestructuras: el PTS de la Nueva Red Ferroviaria de la CAPV, el PTS de Energía Eólica y los PTS de Carreteras.
- Suelo: el PTS de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y Equipamientos Comerciales.

Finalmente, cabe recordar que los instrumentos de ordenación territorial se han de reflejar y trasladar al planeamiento urbanístico municipal, tal y como se dispone tanto en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, como en la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. En este sentido, y de acuerdo con las citadas leyes, la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco desarrolla una importante labor de coordinación y de supervisión del citado traslado al planeamiento urbanístico municipal de los instrumentos de ordenación territorial.

## **II. EL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN DE LAS DOT DE 2010**

En 2006 se inició un proceso interno de reestudio de las DOT y en octubre de 2010 el Consejo de Gobierno decidió iniciar el procedimiento de modificación no sustancial de las DOT, que abrió el paso a la presentación en febrero de 2012 de la propuesta “Euskal Hiria Net, nueva estrategia territorial. Modificación de las DOT como consecuencia de su reestudio”. El carácter no sustancial de la modificación se fundamentó en que la propuesta no suponía una alteración del modelo territorial vigente y que lo daba por válido. Este procedimiento de modificación no sustancial de las DOT siguió su curso y se realizaron los trámites de audiencia y exposición pública.

Con el inicio de la X<sup>a</sup> Legislatura y la aprobación del nuevo programa de Gobierno, el Gobierno Vasco se propuso acometer no ya una modificación no sustancial de las DOT, sino un profundo proceso de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial y, además, con un enfoque participativo integral desde el inicio hasta el final del proceso. En este sentido se pronunció igualmente el Parlamento Vasco en febrero de 2013 con la aprobación de la Proposición no de Ley 10/2013, relativa a la suspensión de la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial.

Sin embargo, de entre todas esas cuestiones objeto de trasvase del procedimiento de modificación no sustancial al nuevo proceso de revisión de las DOT, existía una que requería un tratamiento excepcional: la cuantificación residencial. Se había constatado de forma clara la necesidad de adecuar, a la mayor brevedad posible, los criterios de cuantificación residencial



#### *Marco de la Revisión*

de las DOT y los PTP vigentes a los principios de sostenibilidad y uso racional del territorio. Las circunstancias socioeconómicas habían cambiado notablemente, se había comprobado que algunas previsiones de los componentes de modelo de los PTP ya se habían aplicado para el contexto en el que fueron concebidas, o que este contexto ya había cambiado y, además, se consideraba oportuno reducir los coeficientes de esponjamiento y necesario tener en cuenta cuestiones que anteriormente se habían ignorado, como el fenómeno de la vivienda vacía o el fomento de la rehabilitación y la regeneración urbana.

En consecuencia, en marzo de 2014, el Consejo de Gobierno acuerda continuar con la tramitación de la modificación de las DOT recogiendo únicamente lo relativo a la cuantificación residencial y dejando todas las demás cuestiones objeto del proceso de modificación no sustancial de las DOT iniciado en octubre de 2010 para un posterior proceso de revisión, en el que se incluye, asimismo, la cuestión de la cuantificación residencial.

### **III. EL PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN DE LAS DOT EN LO RELATIVO A LA CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL DE 2014**

En junio de 2014, por Orden de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, se aprueba inicialmente la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial en lo relativo a la cuantificación residencial. El objeto de esta modificación es el de adecuar la fórmula del cálculo de las previsiones de creación de vivienda nueva en los municipios teniendo en cuenta o de acuerdo a la evolución de la población en los últimos años, la variación del tamaño familiar y del número de personas que habitan las viviendas y al número de viviendas vacías o desocupadas existentes en los municipios, todo ello con la aplicación de un esponjamiento más reducido. Se trata pues de asumir criterios de responsabilidad y sostenibilidad del territorio, sin ocupar o artificializar innecesariamente más suelo que el preciso.

La cuantificación residencial aprobada a través de esta modificación de las DOT es asimismo objeto de análisis en el proceso de revisión de las DOT y susceptible de los cambios o adecuaciones que resulten oportunos.

### **IV. INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LAS DOT DE 2015**

El 27 de julio de 2015 el Consejo del Gobierno Vasco acordó iniciar el procedimiento de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobadas por Decreto 28/1997, de 11 de febrero. En el preámbulo de dicho acuerdo se recogen las razones que justifican la puesta en marcha de un proceso de revisión de las DOT y que responden, en síntesis, a dos grandes finalidades: por un lado, pretende realizar una revisión de la política y de los instrumentos de ordenación del territorio y, por otro lado, se trata de promover una cultura de participación y de buena gobernanza en la gestión y el desarrollo de la política territorial.

Así, transcurridos prácticamente veinte años desde su aprobación, se inicia un proceso de revisión de las Directrices de Ordenación Territorial que capitalice las lecciones extraídas de la experiencia adquirida, que responda a los nuevos retos de la ordenación del territorio y, fundamentalmente, se construya sobre la base de un amplio proceso participativo, tanto por parte de las diversas instituciones públicas, como por parte de los agentes socioeconómicos, políticos y de la ciudadanía.

### **Marco de la Revisión**

Las cuestiones sobre las que se propone abrir una reflexión desde el punto de vista territorial son las siguientes: el medio físico, la actualización de la ordenación y la matriz de usos, los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000, la infraestructura verde, los servicios de los ecosistemas, el paisaje, el patrimonio cultural y los recursos turísticos; la movilidad; la gestión sostenible de los recursos, el agua, la economía circular y la energía; el habitat rural; y el habitat urbano, con especial atención a la regeneración urbana, a la compacidad del medio urbano, las áreas metropolitanas y los ejes de transformación, el perímetro de crecimiento urbano, la cuantificación residencial, y la sostenibilidad territorial en el suelo de actividades económicas; y cuestiones transversales como el cambio climático, el género, la salud, la accesibilidad y el euskera.

El proceso de revisión de las DOT que se inicia es novedoso y sustancialmente innovador, ya que gira en torno a un plan de participación y supone una nueva forma de trabajar en el ámbito de la ordenación territorial, en definitiva, una nueva gobernanza.

El hecho de que el proceso formal de revisión se plantee al mismo tiempo como un proceso participativo supone la adaptación de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco a las nuevas concepciones de la gobernanza. Prueba de ello es el “Documento Base” o documento previo al “Avance de Directrices” que no está previsto entre los trámites preceptivos de la citada Ley, pero que se considera necesario presentar por parte del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial como inicio del proceso de participación, fruto del cual, posteriormente, se adoptará el “Avance de Directrices”, que se tramitará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo.

En el preámbulo del Acuerdo de Inicio del Consejo de Gobierno, se hace referencia al planteamiento de que, en coherencia con el enfoque participativo que se pretende promover, se hagan coincidir los hitos de la tramitación administrativa del proceso de revisión con el ya consolidado Euskal Hiria Kongresua, foro abierto de encuentro en materia de ordenación territorial que se celebra anualmente a finales de noviembre. De ahí que se proponga un programa de trabajo que funcione también como un cronograma para el impulso de la tramitación administrativa. Así, el “Documento Base” se presentó en el congreso “Euskal Hiria Kongresua” de noviembre 2015 y el “Avance de Directrices” se presenta en el congreso “Euskal Hiria Kongresua” de noviembre 2016 mientras que la aprobación inicial de las Directrices se prevé para el congreso “Euskal Hiria Kongresua” de noviembre 2017 y la aprobación definitiva de las DOT para el congreso “Euskal Hiria Kongresua” de noviembre 2018. Obviamente, se trata de una planificación previa sujeta a posibles modificaciones y, por lo tanto, provisional, pero se considera conveniente disponer de un cronograma estimativo que sea actualizado de forma permanente y que evite, en la medida de lo posible, dispersar en el tiempo una cuestión del calado de la estrategia territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En cuanto a la participación se refiere, lógicamente, además de los preceptivos trámites de audiencia e información pública, se han establecido canales abiertos de participación, y se cuenta con un proceso o un plan de participación que acompaña al proceso de revisión desde la presentación del Documento Base en noviembre de 2015 y que es objeto de actualización y adaptación.



Marco de la Revisión

### 1.3. DE LAS DOT DE 1997 A LA REVISIÓN: DIAGNÓSTICO Y BALANCE DE UN CICLO

***Todo proceso de revisión ha de partir de un diagnóstico sobre el estado de la cuestión, de una valoración de los aspectos positivos que han surgido, así como de una asunción de las debilidades detectadas, para poder plantear y alcanzar unos objetivos coherentes a través de unas directrices útiles.***



Las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 suponen el primer marco referencial de la estrategia territorial una vez aprobada la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco por la que se establece la política de ordenación del territorio y sus instrumentos de gestión.

Desde la adopción del Decreto 28/1997, de 11 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las Directrices hasta la presente revisión han transcurrido dos décadas en las que se ha culminado prácticamente el primer ciclo de desarrollo de esta política pública, gracias a la elaboración y posterior aprobación de los Planes Territoriales Parciales que trasladan a cada una de las Áreas Funcionales las determinaciones de las DOT, así como de un número importante de los Planes Territoriales Sectoriales previstos en las mismas.

El Documento Base previo al Avance trataba de realizar una valoración de este primer ciclo de vida de la estrategia territorial de las DOT, si bien parece que no de forma suficiente y adecuada a la vista de las numerosas aportaciones recibidas en el proceso de participación que incidían en la necesidad de que en el proceso de revisión se recogiera una evaluación del desarrollo de las DOT de 1997, un diagnóstico de partida.

Las dificultades de realizar una rigurosa evaluación de las DOT vigentes son de carácter sustancial debido principalmente a dos causas. En primer lugar, los instrumentos de ordenación territorial que conforman el bloque de planificación, o sea, las DOT, los PTP y los

### **Marco de la Revisión**

PTS, no habían previsto sistemas de evaluación que permitieran realizar una evaluación adecuada del desarrollo y la eficacia de los mismos. Sí contemplaban la elaboración de informes de seguimiento que, cuando se han elaborado, no han tenido los efectos deseados de un sistema de evaluación ordinario. Y en segundo lugar, el desarrollo de las DOT y de los PTP y los PTS previstos se ha producido de una forma escalonada en el tiempo, algunos de ellos todavía recientemente, de forma que todavía no ha transcurrido un tiempo suficiente para poder valorar su eficacia.

No obstante lo anterior, y 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 y 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.

## **I. LA CONSOLIDACIÓN DE LA POLÍTICA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL (DOT, PTP, PTS)**

Desde la aprobación en 1990 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio (LOT) y de las DOT en 1997 se ha consolidado esta relativamente joven política pública de la Ordenación del Territorio. Prueba de ello es la aprobación de 14 de los 15 PTP y de un número importante de los PTS previstos en las DOT, así como su observancia y aplicación en el planeamiento urbanístico, que queda rubricada en los informes preceptivos emitidos por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) al analizar la adecuación del planeamiento urbanístico al planeamiento territorial.

La política de Ordenación del Territorio establecida por la LOT está concebida sobre la coordinación y el respeto competencial entre las instituciones públicas y los ámbitos sectoriales concernidos. Si bien este equilibrio competencial entre las distintas partes implicadas no ha resultado siempre fácil de alcanzar, supone el ejercicio ordinario de las administraciones en el desarrollo de su labor de colaboración y la COTPV ha ejercido su competencia en su vocación de órgano facilitador de entendimiento y consenso.

## **II. LOS PLANES TERRITORIALES PARCIALES Y LA DELIMITACIÓN DE LAS ÁREAS FUNCIONALES**

Una de las aportaciones fundamentales de las DOT es la delimitación de las Áreas Funcionales, como propuesta del modelo para alcanzar un territorio más equilibrado, en el que las ciudades medias cobraran especial protagonismo. En consecuencia, en cada una de las Áreas Funcionales se redactaría un Plan Territorial Parcial. En los veinte años transcurridos desde la aprobación de las DOT en 1997, se han aprobado prácticamente los quince PTP previstos, tres de ellos aprobados en 2016 (los de las Áreas Funcionales de Gernika-Markina, Mungia y Donostialdea), y únicamente queda pendiente de aprobación el PTP de Tolosaldea.



#### *Marco de la Revisión*

En su momento la delimitación de las Áreas Funcionales supuso un ejercicio de consenso de las administraciones en cuanto que se establecieran ámbitos que sobrepasaban los Territorios Históricos. El proceso de redacción de los PTP ha conllevado implícito un ejercicio de concertación y trabajo conjunto de los municipios y ha supuesto un espaldarazo a la figura del PTP como figura mediante la cual establecer un modelo territorial próximo al urbanismo de los municipios.

Sin embargo el proceso de participación ha dejado latentes dos dudas que precisan una respuesta en este documento. Por un lado el Área Funcional Gernika–Markina agrupa dos territorios con problemas de interrelación, y por otro, el Área Funcional de Álava Central supone un amplio territorio que recoge subcomarcas muy rurales que precisan de un tratamiento adecuado.

### **III. EL SISTEMA DE CIUDADES Y ÁREAS RURALES DE EUSKADI**

El modelo de las DOT en este ámbito descansa sobre el sistema polinuclear vasco de capitales, la red de cabeceras de las Áreas Funcionales, las estrategias para el espacio rural y las relaciones con espacios colindantes y enclaves interiores.

La estructuración urbana en forma de sistema polinuclear de capitales (redenominado posteriormente en los diferentes estudios disciplinares internacionales como sistema policéntrico de ciudades) ha supuesto una aportación disciplinar relevante. Por otro lado la red de cabeceras y subcabeceras supone un elemento fundamental del sistema urbano de la CAPV.

Potenciar las capitales vascas reforzando sus diferentes perfiles urbanos y articulando un sistema policéntrico con la fortaleza necesaria para liderar procesos, o la consolidación de una red de ciudades medias capaz de dotar de una adecuada base urbana y de servicios al conjunto del territorio son objetivos de las Directrices plenamente vigentes.

Si bien en la actualidad las tres Áreas Funcionales de las tres capitales cuentan con su Plan Territorial Parcial, con la aprobación del PTP de Donostialdea-Bajo Bidasoa en julio de 2016, resulta difícil determinar si las tres capitales se han comportado como un sistema de capitales sobre la base de la complementariedad, en definitiva, de hablar de un verdadero sistema polinuclear vasco de capitales, sin embargo se considera vigente y válido el planteamiento de promover este sistema.

En relación con la red de cabeceras de las Áreas Funcionales se ha percibido en el proceso de participación que el modelo de las DOT se ha centrado y ha dado un mayor protagonismo a las capitales, al sistema polinuclear vasco de capitales, que a las ciudades medias cabeceras de las Áreas Funcionales y a los pueblos de las Áreas Funcionales. Así mismo se ha constatado que los Planes Territoriales Parciales se han centrado en sus Áreas Funcionales y se ha obviado la interrelación con sus Áreas Funcionales colindantes y sus correspondientes PTP. Estas cuestiones han de ser tratadas en la revisión de las DOT y de los PTP vigentes, de cara a la consecución de ese territorio mallado previsto desde el inicio.

El modelo de las DOT promueve la puesta en valor de las áreas rurales manteniendo su idiosincrasia y creando unas condiciones propicias para la generación de empleo y su

**Marco de la Revisión**

desarrollo. Apuesta por una política de desarrollo rural integral, que ya se ha consolidado a través del Plan de Desarrollo Rural de la CAPV, así como por un esquema equilibrado de ordenación territorial que considere a la CAPV como un todo, integrado tanto por áreas rurales como urbanas, con unas necesidades y potencialidades particulares. Siendo esto así y habiéndose observado este criterio en los PTP, las observaciones realizadas en el proceso de participación apuntan al carácter predominantemente urbano de las DOT. De aquí que en la revisión de las DOT se pretenda explicitar el ámbito del medio rural con un capítulo específico al efecto del modelo territorial.

La cuestión de las relaciones con espacios colindantes de la Comunidad Autónoma y enclaves interiores prevista en el modelo de las DOT, concretamente en el área transfronteriza, en las áreas de influencia de Irun y Donostia y Navarra, de Logroño y Rioja Alavesa, de Miranda de Ebro y el Área Funcional Álava Central, de Bilbao Metropolitano y Cantabria, así como el problema de los enclaves interiores, continúa siendo una tarea a acometer en el modelo revisado de las DOT. En el área transfronteriza se cuenta ahora con la figura jurídica de la Eurorregión, que resulta de utilidad de cara a establecer la colaboración en la ordenación territorial con Aquitania, de modo especial con Iparralde, así como con Navarra, integrante también de la Eurorregión. Para el establecimiento de las relaciones de colaboración tanto con el área transfronteriza y Navarra como con la Rioja, Burgos y Cantabria se deberán de trabajar y consensuar los convenios y los instrumentos de ordenación territorial y de planificación urbanística oportunos.

#### **IV. EL MEDIO FÍSICO. LA GESTIÓN DEL SUELO NO URBANIZABLE. EL PLANEAMIENTO TERRITORIAL SECTORIAL APROBADO**

La ordenación del medio físico con sus categorías de ordenación y la matriz de ordenación del medio físico ha supuesto la utilización de unos criterios homogéneos para la definición de la categorización del suelo no urbanizable y el régimen de usos asociado por parte del planeamiento municipal, que han resultado clarificadores y de gran utilidad. Cabe reseñar la determinación específica de la prohibición de la vivienda unifamiliar no vinculada a explotación agropecuaria como una determinación trasladada a la legislación urbanística.

Con este punto de partida procede mejorar aspectos puntuales y reflexionar sobre el nivel de vinculación, constatándose del proceso de participación una solicitud de aumentar el nivel normativo de las Directrices a este respecto, con un respeto a la pormenorización en las escalas de desarrollo o en el planeamiento urbanístico.

Paralelamente a la aplicación de las DOT, en el ámbito del medio físico se ha desarrollado, de forma casi completa, el sistema de Espacios Naturales Protegidos que hoy incorpora un amplio número de ámbitos y categorías (Parques Naturales, Biotopos Protegidos, Árboles Singulares, Red Natura 2000 ZEC o ZEPA); se ha desarrollado una amplia legislación en materia de protección de la naturaleza y del medio ambiente; se han puesto en marcha actuaciones concretas de muy diversos tipos, como planes de recuperación de especies silvestres, programas forestales y programas de gestión ambiental, entre otros.

Sin embargo, la protección del territorio por su valor ambiental debe ser actualizado y adaptado en las DOT y se recogerá dentro del concepto de “infraestructura verde territorial”.



#### *Marco de la Revisión*

También cabe señalar que las Directrices en materia de Medio Físico han tenido un desarrollo fundamental con los cuatro PTS aprobados: el de Ríos y Arroyos, de Zonas Húmedas, el del Litoral y el Agroforestal. La aportación en esta materia ha sido clara, sin embargo también se han detectado solapamientos o contradicciones con los PTP que es preciso abordar en esta revisión.

Las DOT vigentes no contemplan los servicios que proporcionan los ecosistemas para la capacidad de adaptación o la resiliencia del territorio ante distintos riesgos como los de inundaciones o sequías o ante el cambio climático y esta es una cuestión que se tratará en la revisión.

### **V. EL PTS DE RÍOS Y ARROYOS Y LA CUESTIÓN DE LA INUNDABILIDAD**

Como desarrollo de las Directrices en los años 1998 y 1999 se aprobaron los PTS de ordenación de Ríos y Arroyos de la Vertiente Cantábrica y Mediterránea respectivamente. Posteriormente en 2013 se modificaron ambos documentos adecuando la materia relativa a las inundaciones a las nuevas normativas. Cabe señalar que el PTS de Ordenación de los Márgenes de los Ríos y los Arroyos ha supuesto un ejercicio de concertación entre las administraciones de ordenación territorial y urbanismo con la administración sectorial, en orden a dar a los márgenes un tratamiento territorial generoso y fundamentalmente a atender adecuadamente la problemática de las inundaciones en clave preventiva.

Asimismo ha supuesto un cambio de mentalidad sobre la forma en la que el urbanismo ha de afrontar la cuestión de la inundabilidad.

### **VI. SISTEMA RELACIONAL. INFRAESTRUCTURAS PARA EL MODELO TERRITORIAL**

El modelo vigente de las DOT contempla una serie de acciones para integrar el sistema vasco de ciudades en Europa, interconectar las tres capitales de Euskadi, mallar la red de ciudades de tamaño medio, lograr una mejor estructuración territorial interna de las Áreas Funcionales y propiciar un mayor equilibrio y complementariedad territorial.

Los trabajos para la materialización de la red transeuropea ferroviaria de alta velocidad de la fachada atlántica europea sitúan a la CAPV en una situación estratégica para el transporte de personas y mercancías.

En cuanto al transporte por carretera se refiere, se considera que la red viaria quedaría completada con la planificación existente en la actualidad.

La movilidad colectiva también se ha visto sustancialmente mejorada con la puesta en marcha de nuevos servicios, aunque se ha trasladado la necesidad de que se mejoren también las conexiones no solo con las capitales sino también entre distintos municipios entre sí.

Sigue vigente la oportunidad de potenciar el Sistema Aeroportuario Vasco y la colaboración competitiva tanto entre los aeropuertos de Bilbao, Vitoria-Gasteiz y San Sebastián, como entre los puertos de interés general del Estado de Bilbao y Pasaia, y los puertos de la CAPV como

**Marco de la Revisión**

Bermeo, Ondarroa, Getaria y Hondarribia, así como la gestión logística en determinadas áreas estratégicas de nuestro territorio.

En la revisión de las DOT, al modelo actual se incorporarán aspectos de especial relevancia como es la movilidad peatonal y ciclista y la movilidad colectiva multimodal.

## **VII. LA CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL**

La cuantificación residencial establecida por las DOT de forma vinculante de aplicación directa supuso en su momento una aportación disciplinar fundamental reconocida por todas las administraciones y agentes intervinientes. Su aplicación ha resultado ser una medida eficaz para disponer de un criterio de común aplicación para calcular la capacidad residencial a prever en el planeamiento urbanístico en la CAPV y ha servido para dotar de coherencia y de racionalidad al dimensionado del suelo residencial a prever por el planeamiento. La determinación de una horquilla de cuantificación residencial ha permitido a los ayuntamientos concretar su propia política.

Las determinaciones de las Directrices han sido actualizadas en 2016 a los nuevos criterios de sostenibilidad territorial a través de una modificación. Los criterios iniciales de calcular la cuantificación residencial en base a la evolución demográfica, la variación de la tasa familiar o la segunda residencia se han complementado con la puesta en carga de la vivienda vacía y con un ajuste de la mayoración o el esponjamiento. La modificación incorpora también una diferente forma de actuar al respecto según la capacidad residencial se dé en la ciudad consolidada o en nuevos desarrollos, planteándose una total amplitud de criterio hacia actuaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación y un carácter restrictivo para los nuevos desarrollos.

La fórmula para el cálculo de la cuantificación residencial es considerada una fórmula compleja por lo que resulta pertinente adoptar las medidas oportunas para hacer dicha fórmula más comprensible. En la fase de participación han sido numerosas las solicitudes de eliminar el mínimo de 20 viviendas que establece, en todo caso, la aplicación de la fórmula de cuantificación residencial. En la revisión se propone eliminar dicho mínimo de la horquilla residencial resultante y, por lo tanto, únicamente se mantiene el límite máximo de crecimiento residencial calculado para cada municipio.

## **VIII. LA ORDENACIÓN DEL SUELO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS. LOS EQUIPAMIENTOS COMERCIALES**

El PTS de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales aprobado en 2004 tienen por objeto constituir un instrumento que sirva de referencia para la intervención tanto sectorial como urbanística en operaciones de promoción pública de actividades económicas de carácter estratégico e interés general. Así mismo se dan pautas para la implantación de grandes superficies comerciales.

En lo relativo al primer punto el Plan ha supuesto una referencia tanto para las administraciones promotoras de suelo industrial como para los municipios a la hora de calificar suelo industrial. En lo relativo al segundo, cabe mencionar la reciente anulación por el Tribunal



#### *Marco de la Revisión*

Supremo de las limitaciones que el Plan introducía a las grandes superficies ubicadas en la periferia de nuestros pueblos y ciudades.

Dentro de la ayuda que ha supuesto la existencia del PTS en este momento es necesario volver a reflexionar sobre el suelo de actividades económicas desde el prisma de la renovación y la redensificación de los suelos industriales existentes, y es preciso revisar el PTS en lo relativo a los equipamientos comerciales en aras de priorizar el comercio urbano como forma de proteger la vida urbana de nuestras poblaciones.

## **IX. LOS PLANES TERRITORIALES SECTORIALES**

De los 20 PTS previstos en las DOT, se han aprobado 9 de ellos. Los PTS aprobados son los siguientes: ordenación de márgenes de ríos y arroyos, nueva red ferroviaria, energía eólica, zonas húmedas, creación pública de suelo para actividades económicas y equipamientos comerciales, protección y ordenación del litoral, agroforestal y plan general de carreteras del País Vasco. Por otro lado se han aprobado otros PTS de escala de territorio histórico: PTS vías ciclistas de Gipuzkoa y PTS de residuos urbanos, también de Gipuzkoa, y PTS de carreteras de Bizkaia.

De entre los PTS no redactados cabe reseñar el PTS de Zonas Canterables como una demanda social, así como el PTS de Recursos Turísticos y el PTS de Vivienda señalados en sus correspondientes leyes.

Al igual que con los PTP, también en el caso de los PTS aprobados, se trata de realizar una evaluación de su funcionamiento, así como de extraer algunas conclusiones conjuntas que permitan mejorar la sistemática y la eficacia de este instrumento de ordenación territorial.

## **X. OTROS ELEMENTOS DE MEJORA**

Al margen de los cometidos señalados para esta Revisión en este punto cabe citar también otras limitaciones que se han producido, algunas achacables al propio documento de las Directrices del 97 y otras al proceso de desarrollo que se ha dado con el planeamiento territorial redactado, entre las cuales están:

1. La proliferación del Planeamiento Territorial Parcial o Sectorial ha hecho que no se haya producido en algunos casos la debida coordinación de las dos figuras. Se ha generado una crítica en el sentido de que se ha avanzado más rápidamente en la redacción de los PTS y más lentamente en los PTP con lo que se ha dispuesto de una visión integrada de la ordenación de las Áreas Funcionales con excesiva tardanza.
2. Por otro lado las DOT definían el Planeamiento Territorial Sectorial que se debía de redactar. A pesar del Planeamiento Territorial redactado ha habido PTS que no se han redactado.
3. En lo relativo a la Ordenación del Medio Físico se ha trabajado de forma notable en todo lo que pudiera ser política de protección y ordenación de los diferentes Espacios Naturales, sin embargo el Medio Físico precisa de gestión territorial en atención al

**Marco de la Revisión**

mundo rural existente. Esta es una de las tareas fundamentales que corresponde a la Revisión.

4. Aunque las DOT han establecido unas Categorías de Ordenación y han generado una homogeneización, con la proliferación de los PTP y PTS se ha producido una dispersión terminológica que precisa abordarse.
5. Cabe mencionar la siempre difícil tarea que tiene la Ordenación del Territorio a través del Planeamiento Territorial en la coordinación de las políticas sectoriales en torno al Modelo Territorial establecido. El afianzamiento de las políticas sectoriales en su propia legislación ha dificultado esta coordinación y ha generado una dilatación en los procesos que obliga a mencionar la cuestión como una materia pendiente y de mejora continua. La Revisión de las DOT debe desarrollar esta materia en torno a una buena gobernanza territorial.
6. Finalmente en materia de gobernanza el balance se refiere a los siguientes cuatro ámbitos: la evaluación, los instrumentos de ordenación territorial, la COTPV y el Consejo Asesor de Política Territorial y la Participación.
  - a) En cuanto a la evaluación de la eficacia de los instrumentos de ordenación territorial (DOT, PTP, PTS) se refiere, se ha puesto en evidencia la necesidad de que estos cuenten con unos sistemas de evaluación que permitan realizar un seguimiento adecuado de la eficacia de las medidas previstas y, en su caso, de la adopción de las medidas oportunas en la senda de la mejora continua. Estos sistemas de evaluación se deberán definir en la revisión del modelo y contarán asimismo con una serie de indicadores que faciliten esa labor evaluadora.
  - b) En relación con los instrumentos de ordenación territorial, DOT, PTP y PTS, se ha constatado la existencia de ámbitos de mejora: la distinción clara entre las determinaciones de carácter vinculante y las de carácter recomendatorio; los posibles conflictos de prelación entre los PTP, los PTS y la planificación urbanística; la simplificación documental; la homogenización de la estructura de los PTP y de los PTS; la consolidación de la terminología y su uso común; así como la inclusión de sistemas de evaluación y seguimiento homogéneos.
  - c) La COTPV ha resultado ser un órgano fundamental en el desarrollo y en la consolidación de la ordenación del territorio así como en su aplicación en la planificación urbanística. Sin embargo, esta labor de la COTPV se ha centrado en una función principalmente trámitedora, tratándose ahora de promover su función de deliberación y de trabajo en común a través, por ejemplo, del establecimiento de las ponencias técnicas pertinentes, como es el caso de la creada para el actual proceso de revisión de las DOT.
  - d) El Consejo Asesor de Política Territorial también ha tenido un rol principalmente burocrático que ha consistido fundamentalmente en intervenir en los supuestos de tramitación previstos legalmente. Como en el caso de la COTPV, se promoverá la función consultiva del Consejo.



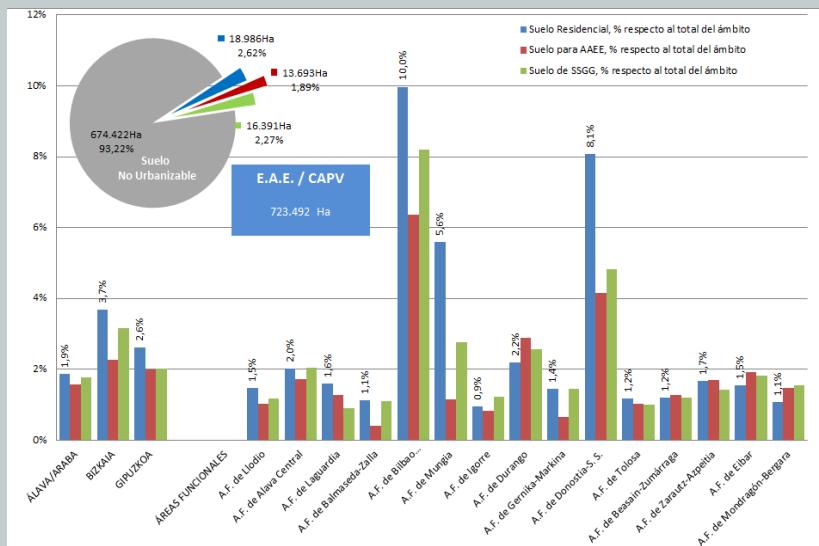
### Marco de la Revisión

## 1.4. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y TERRITORIAL

*La historia reciente de la CAPV refleja el paso por diferentes etapas cuyo análisis permite entender el momento presente.*

*El encuadre socio-económico y territorial sobre el que se asienta el Modelo Territorial de la Revisión de las DOT es el siguiente:*

- Demográficamente se prevé una regresión de la población con un envejecimiento significativo de la misma que aumentará la tasa de dependencia hasta alcanzar el 67,7% de población menor de 16 años y mayor de 65.
- Económicamente la terciarización de la industria y la necesidad de aumentar la tasa de energías renovables va a requerir de una mayor inversión en I+D.
- Territorialmente la CAPV es un territorio de orografía irregular y con un asentamiento de la población denso, sobre todo en la vertiente cantábrica, que requiere una gestión sostenible.

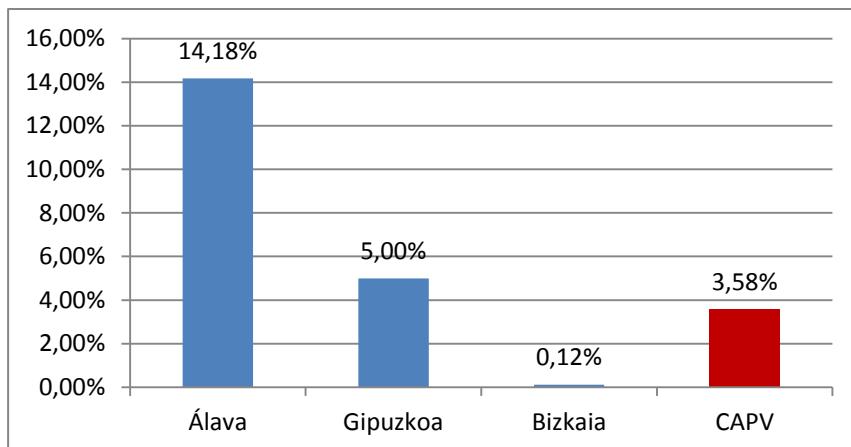


## I. DEMOGRAFÍA: EVOLUCIÓN Y PROYECCIONES

### a) La CAPV y las áreas metropolitanas

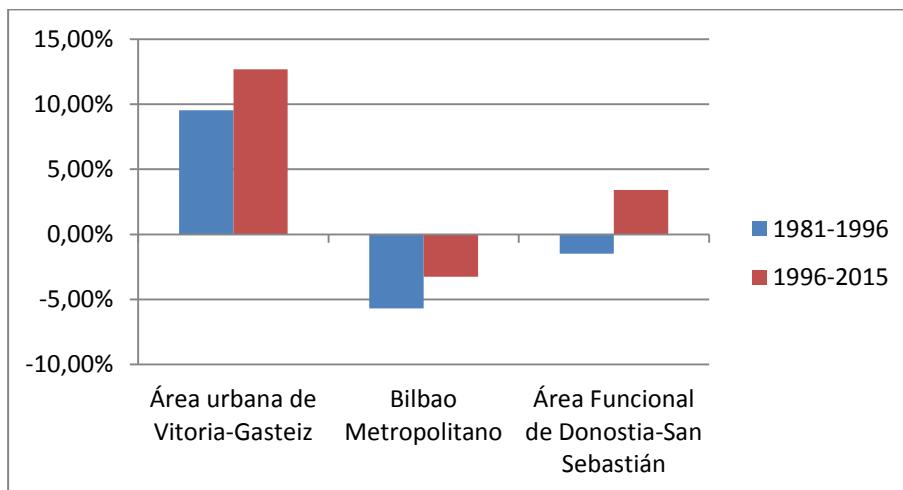
Tras unas décadas de pérdida, la CAPV ha ido ganando población en los últimos 20 años, hasta encontrarse en la actualidad en un período de estancamiento, en algo más de 2.173.000 habitantes. Más allá de las cifras totales, la distribución de esta población no se ha realizado de forma homogénea: Bizkaia apenas ha ganado en estos últimos 19 años un 0,12% de población, mientras que Gipuzkoa ha ganado un 5% (algo más de la media de la CAPV) y Álava ha ganado en 19 años un 14,18% de población. De esta manera, se puede decir que Bizkaia ha perdido de forma global el peso poblacional que ha ganado Álava dentro del conjunto de la CAPV.

**Marco de la Revisión**



*Variación poblacional relativa CAPV y territorios históricos 1996-2015 (elaboración propia a partir de EUSTAT)*

La evolución llevada a cabo por las áreas metropolitanas de las tres capitales refleja en gran medida estas dinámicas globales. Estos espacios acogen el 72% de toda la población de la CAPV. Su peso demográfico y el carácter de las funciones que desarrollan los convierten en elementos decisivos del sistema de ciudades: son centros de servicios avanzados, nodos de conexión exterior y de centralidad de los sistemas de transporte en sus respectivos ámbitos y concentran la mayor parte del empleo, de los centros de innovación y de las actividades empresariales, con el 72% de los empleos y el 71% de las viviendas de toda la CAPV.



*Variación poblacional relativa de las áreas de las tres capitales, períodos 1981-1996 y 1996-2015 (elaboración propia a partir de EUSTAT)*

**b) Las Áreas Funcionales**

La diferente evolución poblacional de los últimos años coincide con un diferente modelo de asentamientos para cada territorio:

**I. Áreas Funcionales en Gipuzkoa**

La organización territorial guipuzcoana puede calificarse como equilibrada. Casi todos los núcleos de población encuentran en sus proximidades alguna cabecera de Área Funcional que



### *Marco de la Revisión*

les sirve de apoyo. Este modelo ha demostrado ser capaz de mantener un crecimiento poblacional sostenido en los últimos años.

No obstante, y tal y como previeron las DOT, es importante evitar hacia el futuro que el crecimiento de las zonas costeras se produzca a costa del declive de las áreas del interior. Este fenómeno de atracción poblacional de la costa frente al interior se observa de una forma más acusada hasta 1996, periodo en el que tanto Bajo y Alto Deba como Goierri y Tolosaldea perdían población. Desde esta época en Gipuzkoa sólo las Áreas Funcionales de Alto y Bajo Deba han perdido población.

El otro fenómeno significativo que se da en Gipuzkoa es el aumento poblacional de Donostialdea en los últimos 20 años, fenómeno que trasciende al territorio histórico al situarse en el contexto de reforzamiento del sistema polinuclear vasco de capitales y las consiguientes mejoras de infraestructuras y equipamientos que han propiciado un efecto succionador hacia el área. En torno al mismo espacio, se advierten interacciones con los territorios del sur de Francia y del norte de Navarra.

## ***II. Áreas Funcionales en Bizkaia***

Las DOT vigentes interpretan la realidad territorial de Bizkaia por el efecto “succión” que Bilbao ha ejercido tradicionalmente en Bizkaia desde su primera industrialización, y en segundo término, porque en el territorio vizcaíno el desarrollo urbano se ha asentado preferentemente a lo largo de los ejes de máxima accesibilidad. Ello hace que el Bilbao Metropolitano siga acogiendo a casi el 40% de la población de la CAPV, a pesar de la pérdida de los últimos años.

A nivel global, la pérdida de población del Bilbao Metropolitano parece que ha llevado cierto reequilibrio territorial al acoger otras áreas la población de la primera. De esta forma, tanto Arratia-Nervión, Durangaldea, Encartaciones y especialmente Mungia han visto incrementada su población de forma reseñable. El único área en el que esta dinámica no parece haber tenido efecto es el Área Funcional de Gernika-Markina, donde la población sigue descendiendo, aunque de una forma menos significativa que en décadas precedentes.

## ***III. Áreas Funcionales en Álava***

Las DOT vigentes consideran que “Álava es un espacio macrocefálico y desequilibrado, tanto en cuanto al número de ciudades intermedias como a su distribución (...) con los problemas que ello supone para la aplicación de programas capaces de frenar los actuales procesos de pérdida demográfica”.

Además, las DOT presentan otra serie de debilidades del territorio en la estructura de sus dependencias funcionales: por una parte, presenta en Rioja Alavesa el único caso de Área Funcional cuyo núcleo polarizante (Logroño) es exterior a esa Área Funcional y a la CAPV; y, por otra parte, presenta algunos municipios de borde con apreciable vinculación hacia núcleos urbanos de fuera del País Vasco (Miranda de Ebro en el caso de Lantaron, Ribera Baja, Armiñon, Berantevilla y Zambrana). Además el enclave del Condado de Treviño dificulta la planificación y gestión de este espacio. A nivel interno de la CAPV, un Área Funcional entera es atraída por un área metropolitana externa a Álava, como es el caso del Área Funcional de Llodio con el Bilbao Metropolitano.

### **Marco de la Revisión**

Frente a estos hechos, las DOT apuntan a que la solución debe pasar por una mayor difusión de actividades hacia el resto del territorio, potenciando los núcleos con mayor capacidad reequilibradora, como pueden ser Iruña de Oka, Zuia, Zigoitia, Legutio, Arrazua-Ubarrundia, Agurain-Salvaterra y Asparrena.

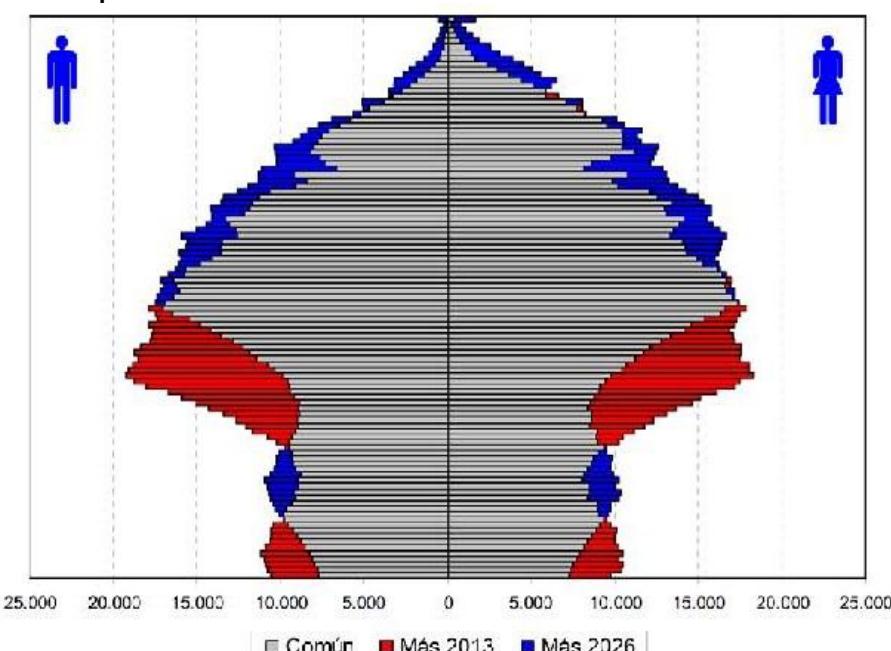
Por comarcas, Álava cuenta con la mayoría de las que más han crecido en población, tanto a nivel global como en términos relativos; con excepción de Montaña Alavesa que ha sido la única comarca que no ha ganado población en estos últimos años. Las otras comarcas han experimentado unos crecimientos significativos: las cantábricas ligadas al área de influencia del Bilbao Metropolitano, y además de estas, Rioja Alavesa, la Llanada, Valles alaveses o Estripaciones del Gorbea.

### **c) Proyecciones**

La dinámica demográfica prevista a largo plazo presenta una tendencia descendente de la población en edad escolar, una acelerada reducción y envejecimiento de la población potencialmente activa y un importante aumento de la población mayor, entre la que se intensificará el proceso de sobre-envejecimiento, que repercutirá de manera notable sobre la evolución de la actividad y del gasto en sanidad y servicios sociales.

La población se reducirá previsiblemente en los tres territorios, aunque con diferencias de intensidad: Álava perdería unos 6.000 habitantes, el descenso previsto en Gipuzkoa es de 31.000 personas y en Bizkaia de 65.000. Álava tendría así mismo la población menos envejecida con un 25,3% de mayores de 65 años, y sería el único territorio en el que se mantendría el peso relativo de la población infantil y juvenil (15%), mientras que la estructura más envejecida, tal como sucede en la actualidad, correspondería a Bizkaia (27,1% de mayores).

**Pirámide poblacional de la CAPV**



Fuente: Eustat. Indicadores demográficos, Estadística municipal de habitantes y Proyecciones demográficas 2026.  
Nota: el área gris más la roja es la pirámide de 2013, mientras que el área gris más la azul es la pirámide de 2026. Por lo tanto, el área roja representa déficit de efectivos en 2026 respecto de 2013, y la azul superávit.



### Marco de la Revisión

La tasa de dependencia de la CAPV (calculada como el cociente, expresado en tanto por ciento, entre la población menor de 16 años o mayor de 64 –potencialmente inactivos–y la población de 16 a 64 años) se elevará desde el 53,5% actual hasta alcanzar en el año 2026 una tasa del 67,7%, lo que significa que se pasará de tener 1,9 personas en edad laboral por cada persona no activa a tener 1,5 personas potencialmente activas por cada una inactiva.

	0-15		16-64		≥65		Tasa de dependencia
	miles	%	miles	%	miles	%	(P0-15+P65+)/P16-64 (%)
<b>2013</b>	319,1	14,6	1.419,7	65,2	440,1	20,2	53,5
<b>2020</b>	316,1	14,9	1.313,3	61,8	494,5	23,3	61,7
<b>2026</b>	286,9	13,8	1.239,0	59,6	551,4	26,5	67,7

Fuente: Eustat. Estadística de habitantes 2013 y proyecciones demográficas 2020- 2026.

## II. ECONOMÍA

La economía vasca se caracteriza históricamente por una sólida base industrial, un sector que en 2015 representa el 24,5% del valor añadido bruto (VAB), por una fuerte dependencia energética, del orden del 94%, y por un alto nivel de apertura exterior determinado por su pequeño tamaño: en 2015 las exportaciones totales ascendieron al 65% del PIB y las importaciones al 68%.

A comienzos de los años 90, la CAPV fue pionera en el despliegue de las políticas clúster como instrumento para reforzar la competitividad económica a través de la promoción de la cooperación entre las empresas y otros agentes socioeconómicos (centros de investigación, universidades, agencias gubernamentales, etcétera) dentro de un sector de actividad.

En la actualidad, a partir de las capacidades científico-tecnológicas y empresariales existentes, la CAPV dirige sus esfuerzos a tres grandes ámbitos identificados como prioritarios en la estrategia de especialización inteligente RIS3 Euskadi: fabricación avanzada, energía y el binomio biociencias-salud.

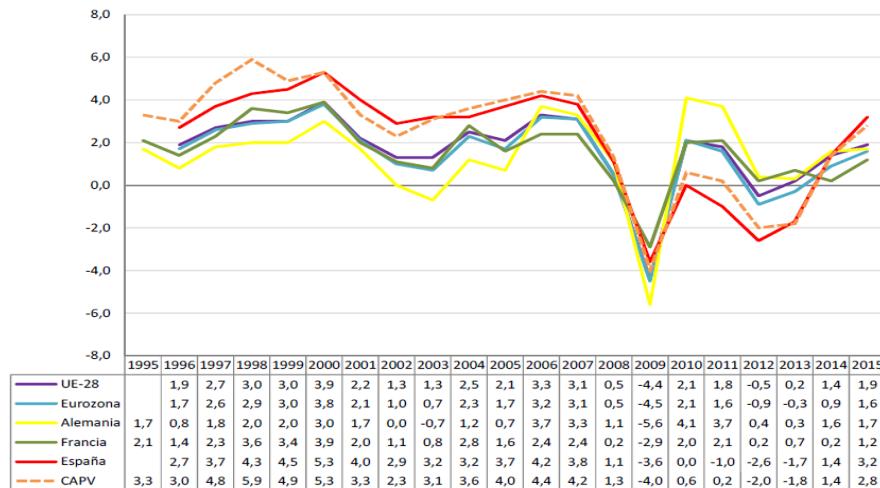
Durante el período 1995-2007, que abarca la primera década de vigencia de las DOT de 1997, la economía vasca creció a un elevado ritmo medio del 4%, paralelamente, se crearon 290.000 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo según las cuentas económicas del Eustat, a un ritmo medio del 3% anual, lo que permitió reducir la tasa de desempleo desde niveles superiores al 20% hasta registros de paro estructural.

El crecimiento del sector industrial vasco durante los primeros años del nuevo siglo es moderado, a diferencia del período anterior 1995-2000 en que creció por encima del PIB global, y es el auge sostenido de la construcción el que prolonga el diferencial de crecimiento respecto a Europa.

La economía vasca, tras desacelerar su crecimiento hasta el 1,3% en 2008 con los primeros efectos de la crisis, se contrajo un 7,4% en términos reales entre 2008 y 2013. Por sectores, el VAB industrial se redujo en casi un 17% y el de la construcción en más de un 30%, mientras que el sector de servicios mantuvo su nivel de aportación en el período. El desplome de la actividad a lo largo de este quinquenio elevó la tasa de paro hasta el 15% de la población activa (15,9% en Álava, 16,1% en Bizkaia y 12,5% en Gipuzkoa), un nivel muy superior al 11% de media que registró la UE, pero aún más alejado del 26% que alcanzó en el Estado. La inversión cayó a niveles de mediados de los 90 con un 22% del PIB.

**Marco de la Revisión**

**Evolución comparada del PIB 1995-2015. Índice de volumen encadenado. Tasas de variación interanual (%)**

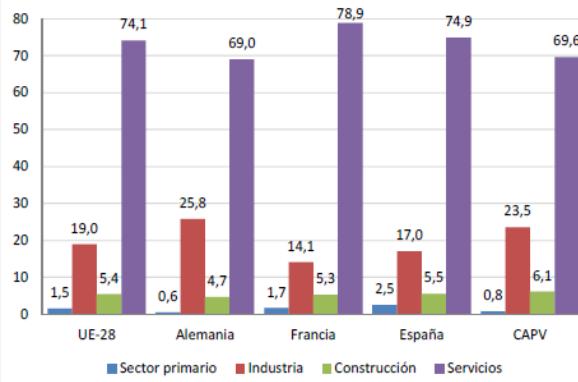


Fuente: Eurostat y Eustat.

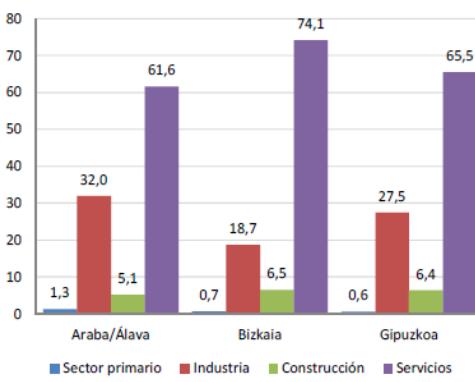
El proceso de recuperación se inicia en 2014 en la CAPV al mismo ritmo que el registrado de media en la UE (1,4%), y se acelera en 2015 hasta un crecimiento del 2,8%. La industria y los servicios son los sectores que sustentan la recuperación. Por su parte, la construcción parece frenar en 2015 el deterioro de su actividad. A su vez, el empleo comienza a dar síntomas de recuperación tras poner fin a su destrucción en 2014 y crecer un 1,7% en 2015.

La CAPV sigue caracterizándose por el elevado peso de su industria, superior tanto a la media del Estado como a las de la UE-28 y la eurozona. En concreto, el VAB industrial vasco en 2015 representa el 23,5% del total, frente el 19% en la UE y al 17% en España, aunque se sitúa por debajo del peso del sector en Alemania (25,8%).

**Composición del VAB por sectores en la CAPV y en Europa. 2015 (%)**



**Composición del VAB por sectores en los TT.HH. 2014 (%)**



Fuente: Eurostat y Eustat.

Esta evolución de las trayectorias sectoriales determina que en 2015 los servicios concentren el 71,8% del empleo, la industria el 20,5%, la construcción el 6,2% y el sector primario el 1,4%.



### Marco de la Revisión

La desindustrialización o terciarización de la economía vasca que muestran las cifras de producción y empleo presentadas debe enmarcarse dentro del cambio estructural que se está produciendo con la creciente integración entre la industria y los servicios, cuyas fronteras se diluyen en las economías industriales.

Los servicios desempeñan un papel cada vez más importante como inputs en la producción de bienes y se acentúa el auge de lo que se ha denominado “servitización” de la industria, esto es, el proceso mediante el cual las empresas añaden valor a su producto a través de la incorporación de servicios asociados al mismo. Esto implica un cambio de modelo de negocio que requiere una mayor colaboración fabricante-cliente y contar con empresas especializadas en servicios avanzados (ingenierías, consultoría, TICs...) que apoyen a la industria manufacturera en la diferenciación de su producto para poder competir con éxito.

**Evolución de la composición sectorial del VAB de la CAPV 1995-2015 (%)**



Fuente: Eustat. Cuentas económicas.

El proceso de terciarización de la economía vasca ha sido mucho más intenso en Bizkaia y en Gipuzkoa, los territorios con mayor peso industrial en el pasado, mientras que Álava ha acogido la mayoría del crecimiento de la industria en los últimos años, gracias a las reservas de suelo disponibles en el entorno de Vitoria-Gasteiz y en la Llanada Alavesa a lo largo del eje de la A-1.

### III. ENCUADRE TERRITORIAL

De un espacio organizado en torno a ciudades centrales, núcleos industriales y núcleos rurales, con funciones bien definidas y jerarquizadas y muy vinculadas a sus estructuras económicas, la CAPV ha evolucionado hacia una ciudad región en la que los límites de los centros y las funciones y actividades se difunden por territorios cada vez más amplios y diversos. Su escala es similar a la de otras ciudades región que presentan un tamaño demográfico y geográfico muy similar y densidades en ocasiones menores, fruto de modelos urbanos más extensivos, y por tanto, capaces de aprovechar de forma menos eficaz su masa crítica poblacional.

**Marco de la Revisión**

La CAPV, con una población de 2.173.210 habitantes (1.116.329 mujeres y 1.056.881 hombres) (Eustat año 2015) sobre una superficie de 7.234,92 km<sup>2</sup>, tiene una densidad de 300,38 hab/km<sup>2</sup>, lo que la sitúa como una de las regiones no metropolitanas con mayor densidad de la Unión Europea. A nivel de territorios históricos, Álava, tiene una densidad de 105,79 hab/km<sup>2</sup>, Bizkaia de 515,36 hab/km<sup>2</sup> y Gipuzkoa de 358,89 hab/km<sup>2</sup>.

<b>Población</b>							
<b>Álava</b>		<b>Bizkaia</b>		<b>Gipuzkoa</b>		<b>CAPV</b>	
<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
159.145	162.632	549.984	591.458	347.752	362.239	1.056.881	1.116.329
321.777		1.141.442			709.991		2.173.210

Según los datos de 2016 de la base de datos del planeamiento urbanístico del Gobierno Vasco, UDALPLAN, la superficie calificada para usos urbanísticos es de 490,58 km<sup>2</sup>, lo que supone un 6,78% de la superficie total y una densidad de población urbana de 4.429,89 Hab/km<sup>2</sup>, lo cual caracteriza a la CAPV como un territorio con una densidad propia de las zonas urbanas más centrales.

<b>Densidad de población (Hab/Km<sup>2</sup>)</b>							
<b>Álava</b>		<b>Bizkaia</b>		<b>Gipuzkoa</b>		<b>CAPV</b>	
General	Urbana	General	Urbana	General	Urbana	General	Urbana
105,79	2.030,62	515,36	5.669,35	358,89	5.423,75	300,38	4.429,89

Fuente: Eustat y Udalplan año 2015

En el caso de Álava la superficie urbanizada es de 158,46 km<sup>2</sup> (5,21%) con una densidad de población urbana de 2.030,62 Hab/km<sup>2</sup>, en Bizkaia son 201,34km<sup>2</sup> (9,09%) de superficie urbanizada con una densidad urbana de 5.669,35 Hab/km<sup>2</sup> y en Gipuzkoa la superficie urbanizada es de 130,90Km<sup>2</sup> (6,62%) con una densidad urbana de 5.423,75 Hab/km<sup>2</sup>.

La reunión en un mismo espacio de una suficiente masa crítica de personas, tal y como ya se ha señalado, favorece un elevado grado de cohesión: intercambios y nuevas relaciones comunicativas entre personas, entes y actividades. También incide en el desarrollo eficiente de aquellas funciones urbanas ligadas a la movilidad sostenible y a la dotación de servicios tanto en el ámbito del transporte público, de las infraestructuras ligadas a los flujos metabólicos o de los equipamientos y los servicios básicos. Las densidades urbanas de las tres capitales vascas son las siguientes:

	Superficie total	Población	Densidad General	Superficie calificada	Densidad urbana
	(Km <sup>2</sup> )	(Hab)	(Hab./Km <sup>2</sup> )	(Km <sup>2</sup> )	(Hab./Km <sup>2</sup> )
Bilbao	40,59	343.234	8.456,12	19,39	17.700,41
Donostia / San Sebastián	61,00	180.291	2.955,59	23,69	7.611,36
Vitoria-Gasteiz	276,34	240.699	871,02	65,49	3.675,18

# 2

## BASES Y PRINCIPIOS RECTORES DEL MODELO TERRITORIAL





## **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

La revisión del modelo territorial descansa sobre unas bases actualizadas y adaptadas para dar respuesta a los nuevos retos que se plantean. Como consecuencia de la revisión de las bases del modelo territorial, se identifican asimismo una relación de principios rectores que constituyen la esencia del proceso de revisión y del Avance de las Directrices de Ordenación Territorial.

A continuación se recogen las bases y los principios rectores de la revisión del modelo territorial.

### **2.1. BASES DEL MODELO TERRITORIAL**

Las bases del modelo territorial de las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 responden a cuestiones relacionadas con el bienestar social, la competitividad económica y el desarrollo sostenible, en una dinámica demográfica regresiva y de envejecimiento de la población; de superar el modelo basado en la industria tradicional; de alcanzar un amplio consenso sobre los grandes temas asociados a la definición del modelo territorial de la CAPV; de conectar definitivamente el sistema polinuclear vasco de capitales con los puntos neurálgicos de desarrollo económico, y de plantear estrategias integradas de recuperación de núcleos pequeños regresivos económica y demográficamente de gran valor cultural, ambiental y urbano; de coordinar las políticas sectoriales y los planeamientos municipales; y de poner en valor la ubicación clave de nuestro territorio en el contexto europeo y, especialmente, en el Arco Atlántico.

Estas bases siguen manteniendo su vigencia y, en consecuencia, se integran en las bases del modelo territorial revisado aunque actualizadas y complementadas por unas nuevas perspectivas a tener en cuenta en la estrategia territorial de los próximos veinte años, como es la especial atención a la regeneración urbana, la puesta en valor del suelo como recurso limitado, el cambio climático, la movilidad sostenible, el paisaje, la infraestructura verde, los servicios de los ecosistemas, la gestión sostenible de los recursos, la perspectiva de género, la salud, la accesibilidad, el euskera, la inmigración, la participación y la buena gobernanza, entre otros.

Las bases de la nueva estrategia territorial se alinean con los retos territoriales identificados tanto a nivel de la Unión Europea, como a nivel mundial.

La “Agenda Territorial de la Unión Europea 2020” fija las siguientes prioridades territoriales para el desarrollo de la Unión Europea: promover un desarrollo territorial policéntrico y equilibrado; fomentar un desarrollo integrado en las ciudades, las regiones rurales y regiones específicas; promover la integración territorial en las regiones funcionales transfronterizas y transnacionales; garantizar la competitividad global de las regiones sobre la base de unas economías locales sólidas; mejorar la conectividad territorial de particulares, comunidades y empresas; gestionar y conectar valores ecológicos, paisajísticos y culturales de las regiones; y promover la buena gobernanza.

A nivel mundial, la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015 estableció 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus tres dimensiones –económica, social y ambiental- aplicable en el conjunto del planeta. De entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible algunos de ellos tienen una incidencia clara en las DOT por su relación directa con la ordenación territorial, como son

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

principalmente los siguientes: el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 15: Proteger, establecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica, y el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

La revisión de la estrategia territorial de las DOT comparte la visión y el plan de aplicación de la “Nueva Agenda Urbana” mundial aprobada en Quito en octubre de 2016 en la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (HABITAT III) como desarrollo de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. La “Nueva Agenda Urbana” mundial promueve un desarrollo territorial sostenible y equilibrado, donde los municipios y los asentamientos humanos sean compactos y estén conectados; que se fortalezca la relación entre el medio urbano y el medio rural, así como la relación intersectorial en la ordenación territorial sobre la base de la colaboración interinstitucional de los distintos niveles administrativos y de la participación social; la resiliencia de los pueblos y ciudades, a través del consumo y la producción sostenible, la protección y la puesta en valor de los servicios de los ecosistemas y la biodiversidad, y la adaptación y la mitigación del impacto del cambio climático en los sistemas urbanos; y entornos urbanos inclusivos y sostenibles, que creen empleo justo y equitativo, que sean productivos, competitivos, diversificados e innovadores, entre otros.

Las bases del modelo territorial se alinean, igualmente, con la “Agenda Urbana de la Unión Europea” aprobada por el Pacto de Ámsterdam en mayo de 2016 que concede una especial prioridad a las cuestiones relacionadas con el uso sostenible del territorio y las soluciones basadas en la naturaleza; la adaptación al cambio climático, incluidas las soluciones basadas en la infraestructura verde; la calidad del aire; la movilidad urbana; la transición energética; la pobreza urbana; la vivienda; la inclusión de personas inmigrantes y refugiadas; la economía circular; el empleo y las competencias profesionales en la economía local; la transición digital; la innovación pública innovadora y responsable. La “Agenda Urbana de la Unión Europea” señala, asimismo, una serie de prioridades transversales como son: la gobernanza urbana efectiva y participativa; la gobernanza interrelacional entre distintas administraciones, entre lo urbano y lo rural, en la cooperación transfronteriza; enfoques innovadores como el de las *smart cities*; y el género.

Asimismo, se comparten los criterios establecidos en la “Declaración Vasca”, sucesora de la pionera Carta de Aalborg adoptada por la Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles hace más de 20 años, y que fue aprobada en Euskadi en abril de 2016, concretamente en Bilbao en el marco de la 8ª Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles organizado por ICLEI (la red internacional de gobiernos locales por la sostenibilidad) y Udalsarea (la red vasca de municipios hacia la sostenibilidad) y que se celebró en Bilbao. La “Declaración Vasca” se define como la nueva hoja de ruta para que las ciudades y pueblos europeos sean sostenibles, productivos, resilientes, habitables e inclusivos y para ello propone una serie de compromisos dirigidos a descarbonizar la economía y promover la eficiencia energética; la movilidad sostenible y accesible; proteger y mejorar la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas; limitar la artificialización del suelo; la gestión sostenible de los recursos; la adaptación al cambio climático; la resiliencia; la convivencia y la seguridad en espacios públicos; la vivienda; la inclusión social; y la competitividad y el empleo local.



### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

Las bases revisadas del modelo territorial proyectan la visión de la estrategia territorial vasca en un horizonte aproximado de veinte años. De ahí que la visión que se plantea se refiere al “territorio” no como un elemento físico sino como el elemento que delimita el ámbito de actuación de la política de ordenación territorial, como el marco competencial en el que se desarrolla. Es decir, el concepto de territorio en su consideración más actualizada y en el sentido más amplio, el territorio 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, inteligente, equilibrada, interrelacionada y participativa.

A modo metafórico y amplio, y con el objeto de referirnos de un modo sintético propiamente a los retos de la política de ordenación del territorio o de la estrategia territorial se utiliza el término “territorio” para hablar de una visión de territorio sostenible, social e integrador, inteligente, equilibrado, interrelacionado y participativo.

## **I. TERRITORIO SOSTENIBLE**

La esencia del concepto de sostenibilidad reside en legar a las generaciones futuras un entorno que no limite su capacidad para satisfacer sus propias necesidades. Implica la gestión responsable de los recursos naturales, de manera que se evite el agotamiento de los no renovables, junto con el aprovechamiento de los recursos renovables a un ritmo inferior a su tasa de renovación a fin de asegurar su mantenimiento indefinido.

Conlleva, también, asegurar la calidad de los recursos de manera que estos mantengan su capacidad de uso, así como limitar la generación de residuos y contaminantes a fin de que estos no sobrepasen la capacidad de asimilación de los ecosistemas naturales.

La sostenibilidad sólo es posible si se plantea como un objetivo integrado en un marco más amplio que incluye la cohesión social y la generación de la riqueza capaz de asegurar el bienestar y la disponibilidad de recursos necesarios para abordar los retos del futuro. La sostenibilidad no sólo es el resultado de políticas estrictamente medioambientales, aunque la importancia de estas en materia de sostenibilidad sea grande. El modelo territorial y las iniciativas territoriales y urbanísticas son elementos clave para lograr un desarrollo sostenible, pues sus aportaciones son esenciales para que las políticas sectoriales sean realmente viables y eficaces.

Muchos de los principales desafíos a los que nos enfrentamos para lograr un desarrollo realmente sostenible a largo plazo están directamente asociados a cuestiones territoriales y urbanísticas. La artificialización del suelo constituye un elemento crítico de nuestro territorio. Aproximadamente el 6,78% de la superficie de la CAPV corresponde ya a infraestructura “gris” y zonas urbanizadas. Frente al énfasis en el crecimiento, se propone recuperar la densidad de los asentamientos urbanos, limitar los procesos de expansión de las zonas edificadas y hacer de las iniciativas de renovación y reutilización de los espacios construidos el centro de las iniciativas de futuro.

Este enfoque es esencial para la sostenibilidad, pues evita la destrucción de suelos que son soporte para la vegetación, permite mejorar la gestión de los residuos y de recursos

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

estratégicos como el agua y la energía, reduce la necesidad de desplazamientos motorizados y favorece el uso de sistemas de transporte colectivo. Aspectos tales como la forma urbana o la localización de determinados usos resultan esenciales para que el transporte colectivo predomine sobre el vehículo privado y se reduzca la necesidad de nuevos viarios.

La gestión activa de unos espacios agrarios que son esenciales para la sostenibilidad global del territorio y que se enfrentan a profundos cambios, la interconexión de los espacios naturales y la incorporación de la perspectiva paisajística a las intervenciones en el territorio son iniciativas necesarias para recuperar la biodiversidad y restaurar los ciclos naturales que son esenciales para garantizar la disponibilidad de recursos básicos, prevenir riesgos y fomentar el atractivo del territorio y la calidad de vida de la ciudadanía.

Así mismo, se debe fomentar una infraestructura verde que provea de múltiples servicios a la sociedad, y que facilite los flujos ambientales y sociales entre los ámbitos urbanos, rurales y naturales.

Las políticas de transporte, energía, espacios naturales, cohesión social, gestión de residuos y abastecimiento de agua solo son verdaderamente eficientes y viables si derivan de un modelo territorial y urbano previamente consensuado y orientado a lograr los objetivos de la sostenibilidad. Reforzar los aspectos asociados a la sostenibilidad es uno de los objetivos básicos de la Revisión de las DOT.

En definitiva y de forma sintética el debate de la sostenibilidad nos conduce a trabajar por un territorio:

- Con unos ecosistemas más ricos y mejor conservados, y con paisajes más atractivos.
- Con un sistema de asentamientos más densos y compactos.
- Mejor conectado con el exterior y más interconectado internamente.
- Más equilibrado, diverso e interrelacionado, configurando una Ciudad-Región Policéntrica en Red.
- Con unos espacios urbanos orientados a lograr un uso máximo de los sistemas de transporte colectivo.
- Que apuesta por la renovación y el reciclado como alternativas al crecimiento.
- Más eficiente energéticamente y menos generador de contaminantes y de gases de efecto invernadero.
- Resiliente y capaz de resistir y de recuperarse rápidamente de los riesgos humanos, sociales y medioambientales, minimizando su impacto y la vulnerabilidad de su ciudadanía.

La sostenibilidad territorial se apoya en las ventajas competitivas del territorio vasco y está en la línea de los objetivos territoriales que hoy día ya compartimos casi todos los países europeos: policentrismo, identidad y complementariedad entre los diferentes asentamientos.



### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

El policentrismo dota de fortaleza a cada núcleo a partir de sus propias potencialidades y permite mayores oportunidades al configurar una estructura que en conjunto es más compleja, diversa, innovadora y sostenible que cada elemento por separado. El territorio policéntrico en red propicia la generación de sinergias y se basa en la variedad y complementariedad entre los distintos elementos territoriales.

Junto a la estructura en red, la calidad de los elementos territoriales es el otro factor clave para el futuro. Paisajes naturales, de bosques, agrarios o litorales y también paisajes urbanos que expresan condiciones de sostenibilidad y de calidad de vida conforman una variedad de ambientes decisivos para el atractivo de nuestro territorio.

Las nuevas tecnologías de gestión urbana, edificación sostenible, nuevos modos de transporte, bioclimatismo y energías renovables, biotecnología y calidad ambiental, domótica y telecomunicaciones y tantas otras deben incorporarse cada vez en mayor medida a la construcción de nuestro territorio, pues su contribución resulta esencial en términos de calidad y atractivo de este.

## **II. TERRITORIO INCLUSIVO**

Desde la aprobación de las DOT vigentes, hay una serie de cuestiones que, si bien se mencionaban directa o indirectamente en el modelo territorial refrendado en 1997, hoy merecen un tratamiento específico y una especial atención y, además, todas ellas inciden en la base de un territorio social equilibrado.

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 degradadas, la accesibilidad universal a los espacios urbanos y rurales, 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.

Además de dar respuesta a exigencias legales y programáticas de observar estas cuestiones en las diversas políticas públicas, se cree necesario realizar un análisis de estos temas para ver cómo deben quedar recogidos en el modelo territorial revisado y en su posterior desarrollo en los instrumentos de ordenación territorial y de urbanismo.

En el ámbito de la perspectiva de género, se considera necesario analizar la cuestión y ver el modo de trasladar esta perspectiva a la ordenación territorial y su desarrollo en el urbanismo. La conciliación de la vida laboral y personal y la seguridad personal son cuestiones que afectan a todas las personas pero tienen un especial impacto en las mujeres. Se plantea abordar desde la ordenación del territorio la perspectiva de género en ámbitos como el de la movilidad, la accesibilidad, los equipamientos, incluidos los comerciales, la vivienda, el medio rural y el urbano, o la participación, entre otros.

Con relación a la salud, la tendencia tradicional de la salud pública centrada en proteger, prevenir y reducir los factores de riesgo de las enfermedades, se ha reorientado hacia la salud positiva que centra el foco de atención en los activos para la salud, como factores o recursos que potencian la capacidad de las personas y de las poblaciones para mantener la salud y el

### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

bienestar, lo que supone tener en cuenta el desarrollo de entornos y oportunidades que hagan fáciles y accesibles las opciones sanas. Este enfoque positivo es el promovido tanto por la Estrategia Europea de Medio Ambiente y Salud como por el Plan de Salud de Euskadi 2013-2020 del Gobierno Vasco, partiendo de la base de que los problemas de salud no pueden abordarse de manera aislada y, en este sentido, la ordenación del territorio y el desarrollo urbano juegan un papel importante por su incidencia en la planificación urbana y rural, el transporte y las comunicaciones, la vivienda, el medio ambiente, las zonas de esparcimiento, los servicios sociales, los servicios relacionados con la cultura, el deporte, el trabajo, el desempleo y la economía local, todos ellos factores muy determinantes en la salud de las comunidades y en las desigualdades sociales. Asimismo, merece una mención especial la equidad social como factor imprescindible a incorporar en el estudio de la salud, ya que se ha constatado que, por ejemplo, las áreas más desfavorecidas también repercuten negativamente en la calidad de la salud de las personas que las habitan. En consecuencia, se propone incluir en el modelo territorial revisado también la perspectiva de los entornos saludables.

En el caso de la perspectiva lingüística de las lenguas cooficiales 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.

Cuestiones como la regeneración urbana y la recuperación de espacios construidos obsoletos o en desuso, la accesibilidad universal, el envejecimiento de la población, la inmigración y el envejecimiento activo y autónomo en el domicilio forman parte de las bases territoriales de las DOT vigentes, sin embargo, durante todo este tiempo, son cuestiones que han cobrado una especial importancia y requieren también una especial atención por el efecto multiplicador de estas actuaciones, en un contexto tendencial que trata de limitar la innecesaria expansión de las ciudades y la artificialización del suelo. Se trata pues de promover medidas en el modelo territorial revisado para integrar en el propio modelo territorial lo que en las DOT de 1997 recibe el tratamiento de iniciativa territorial para el bienestar y la renovación.

Asimismo, el reflejo territorial de la política social de vivienda tras la entrada en vigor de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda deberá ser igualmente objeto de análisis y propuestas dentro del proceso de revisión de las DOT.

## **III. UN TERRITORIO INTELIGENTE**

La sociedad vasca y su economía tiene un anclaje industrial histórico y consolidado y reflejo de ello es su paisaje urbano industrial y la implantación de las empresas a lo largo y ancho de nuestro territorio. Un ámbito industrial y empresarial que está sometido a la competencia internacional de los distintos mercados, incluidos los financieros. La crisis financiera de 2007 y la crisis del mercado inmobiliario han azotado también a la sociedad y a la economía vasca.

También se ha producido una importante reducción del gasto público derivada del cumplimiento de los criterios de estabilidad financiera del sistema del euro.

Todo ello nos conduce a promover la búsqueda y la puesta en marcha de proyectos innovadores que supongan una mejora competitiva empresarial, que dinamice nuestro entorno



### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

y genere empleo de calidad, y todo ello, sobre la base de unos criterios de actuación respetuosos con el medio ambiente.

Tenemos además un territorio suficientemente artificializado que cuenta con espacios que pueden ser mejor utilizados y aprovechados para optimizar el rendimiento de lo ya urbanizado y evitar artificializar más suelo del necesario. La regeneración de entornos urbanos, residenciales e industriales más desfavorecidos con enfoques innovadores basados en la movilidad sostenible, en la eficiencia energética de edificios y empresas, en la puesta en valor del espacio público, en el empleo de soluciones basadas en la naturaleza y en la participación ciudadana revertirá en una mejora de nuestro paisaje cotidiano y de nuestra calidad de vida. La ejecución de estos trabajos llevará consigo la implantación de soluciones tecnológicas y también sociales de calado para la dinamización de nuestro entorno. Estamos hablando en definitiva de un territorio inteligente.

El territorio ocupa un lugar singular entre los factores necesarios para la innovación. A diferencia de los restantes factores de innovación, como son la educación, los valores sociales, el capital y el entorno empresarial y administrativo, este es el único que no se puede deslocalizar. El territorio constituye una oportunidad en materia de identidad, diferenciación y competitividad. Incorpora activos tangibles de la nueva economía, para la cual resultan esenciales factores clave para la innovación tales como la capacidad para atraer y fijar talento y empresas innovadoras y para conectarse de forma enriquecedora con otros espacios, así como la existencia de sistemas de transporte eficaces, paisajes y espacios naturales de calidad y ámbitos de vida y de actividad atractivos y sostenibles.

Hacer de la CAPV un territorio inteligente implica impulsar los factores de innovación y facilitar la adaptación de nuestro territorio y de nuestras actividades económicas a las nuevas situaciones. Al igual que los ecosistemas naturales, los territorios inteligentes son espacios en los que se producen los cambios y novedades que permiten en este caso a la sociedad adaptarse a situaciones cambiantes.

Los atributos que determinan el potencial innovador de estos ecosistemas sociales son muy similares a los de los ecosistemas naturales: La diversidad, la complejidad, la densidad, la apertura al exterior, la conectividad y las posibilidades de interrelación son los factores esenciales para impulsar espacios creativos e innovadores.

Las ciudades y los territorios dinámicos y atractivos son los elementos centrales de los ecosistemas innovadores en una etapa en la que las reglas de localización de los centros de innovación están cambiando. Son también espacios de innovación los cascos históricos, los espacios costeros, los paisajes rurales y agrícolas, las áreas urbanas de arquitectura singular, etcétera. Es decir, espacios con identidad y calidad, capaces de integrar trabajo, residencia y ocio como partes inseparables de una realidad atractiva, sugerente y de alta calidad de vida.

Hacer de la CAPV un territorio inteligente significa crear las condiciones para que estas características alcancen su máxima relevancia. Se trata de lograr que sea más diverso (en su economía, en las características de su población, en su oferta de espacios y ambientes, etcétera), de aumentar las interrelaciones entre sus diversos elementos y con el exterior, de lograr espacios más densos, articulados y complejos y de desarrollar nuevos elementos y nodos de conocimiento, creatividad e innovación.

## IV. TERRITORIO EQUILIBRADO

Para alcanzar el equilibrio territorial las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 plantean la definición de una red de comunicaciones que haga más accesible el territorio, la promoción de la renovación urbana y mejora ambiental de zonas degradadas, o el fortalecimiento de los núcleos pequeños. Para desarrollar las DOT y el equilibrio territorial que persigue su modelo, se estructura el sistema de ciudades y áreas rurales de Euskadi en el sistema polinuclear vasco de capitales, las Áreas Funcionales y su red de cabeceras y las estrategias para el espacio rural. Este planteamiento se considera vigente y válido en el modelo territorial revisado.

Se parte de un sistema polinuclear de las tres capitales concebido desde la complementariedad y la interrelación, con objeto de constituir un soporte urbano integrado. A escala intermedia, las Áreas Funcionales y sus correspondientes cabeceras urbanas constituyen piezas clave para la aplicación de posibles estrategias de equilibrio territorial en el contexto global de la CAPV. Se delimitan 15 Áreas Funcionales, cuyo desarrollo a través de los PTP ha perseguido la definición de unos servicios y asentamientos equilibrados para cada uno de ellos, así como una interrelación y complementariedad. Se intenta lograr el necesario liderazgo de la o las cabeceras, y la deseable complementariedad entre las vocaciones de los diferentes núcleos y territorios de cada Área Funcional. En las DOT vigentes se asume el objetivo de potenciar una red de núcleos de población de tamaño medio capaces de estructurar de forma adecuada el conjunto del territorio mediante un modelo de asentamientos más equilibrado. Se considera que las Áreas Funcionales constituyen “piezas” cuya escala es adecuada para la aplicación de posibles estrategias de equilibrio territorial en el contexto global de la CAPV.

Como tercera pieza en la red de asentamientos de la CAPV se sitúa el espacio rural, sobre el que las Directrices de 1997 señalan diversos problemas como la carencia de suficientes oportunidades de empleo y renta, una insuficiencia importante de equipamientos y servicios indispensables, los procesos estructurales de despoblamiento y de descenso de la actividad económica. Se plantean como posibles medidas de mejora el desarrollo de las telecomunicaciones y la mejora de los medios de transporte, o los servicios culturales, de conservación y medio ambientales. Se considera fundamental articular una estrategia para poner en valor las áreas rurales manteniendo su idiosincrasia y creando unas condiciones propicias para la generación de empleo y para su desarrollo, preservando la pluralidad y la heterogeneidad del territorio mediante un esquema equilibrado de ordenación territorial integrado tanto por las áreas rurales como por las urbanas.

Las DOT de 1997 reconocen así mismo la diferente problemática de cada uno de los tres territorios en materia de equilibrio territorial. Así, se menciona el contraste entre el modélico equilibrio territorial de Gipuzkoa con la excesiva concentración espacial de la población que se produce en el Bilbao Metropolitano y la macrocefalia de Vitoria-Gasteiz en el contexto de su Área Funcional. De ahí que se propusieran acciones selectivas dirigidas, por una parte, al mantenimiento de los niveles actuales de equilibrio territorial en Gipuzkoa, y por otra, a la propuesta de estrategias de corrección de los desequilibrios detectados en el entorno de Bilbao Metropolitano y en el Área Funcional de Álava Central. Las actuaciones básicas que se proponen para corregir estos desequilibrios son las de crecimiento selectivo, tanto residencial, como industrial o de servicios.

En cuanto a la evolución de los últimos veinte años se refiere, las nuevas infraestructuras y equipamientos han llevado a un fortalecimiento general de las tres capitales, hasta el punto



#### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

de liderar cada una en su ámbito procesos de alcance internacional. Este fortalecimiento, que ha tenido reflejo demográfico en las Áreas Funcionales de Donostia-San Sebastián y Álava Central, no debe impedir un adecuado equilibrio territorial en toda la CAPV. Así mismo, cada territorio histórico presenta diversas particularidades:

- a) En Bizkaia el Bilbao Metropolitano ha perdido población, lo que ha llevado aparejado un incremento poblacional de las otras áreas, especialmente la de Mungia. Fuera de esta dinámica parece situarse el área de Markina, que continúa perdiendo población.
- b) En Gipuzkoa se observa una evolución sostenida de la población, y parece haber mitigado el efecto de atracción del interior hacia la costa, si bien el crecimiento de Urola Kosta es en términos relativos el más alto del territorio histórico y el Alto y Bajo Deba, aunque a un ritmo menor siguen perdiendo población.
- c) Álava ha logrado revertir las tendencias recesivas de casi todas sus comarcas en los últimos 20 años. No obstante, la Montaña Alavesa (dentro del Área Funcional de Álava Central) se presenta como la única comarca del territorio que pierde población.

En lo que respecta al medio rural, en estos 20 años se ha producido una diversificación de actividades, que en cualquier caso no ha acabado con los problemas que ya detectaron las DOT de 1997, y varias de las áreas que se han señalado en este apartado que pierden población son eminentemente rurales. En este sentido, se debe profundizar en nuevas oportunidades como la seguridad alimentaria, la preservación de servicios de los ecosistemas, la infraestructura verde, la agricultura ecológica, la potenciación de nuevos canales de distribución, las nuevas tecnologías, el turismo, etcétera, que permitan fijar población en estas áreas sin comprometer su identidad ni la vocación de sus territorios.

El equilibrio territorial se considera una de las bases sobre las que asentar el modelo territorial de la revisión de las DOT y deberá ser tenida en cuenta en los instrumentos de ordenación territorial que desarrollen el modelo.

## **V. TERRITORIO INTERRELACIONADO**

El posicionamiento de Euskadi en el contexto de los grandes espacios de Europa constituye una de las bases del modelo territorial de las DOT vigentes y sigue manteniendo su validez. Sin embargo, se propone reconvertir esta base en una base que responda a las necesidades de un territorio interrelacionado a todos los niveles. En este sentido, se considera necesario seguir estando al nivel de rótula europea, de forma especial en el Arco Atlántico, constituyendo una pieza fundamental de las redes transeuropeas de transporte y de logística, de las autopistas ferroviarias, de la Red Ecológica Natura 2000 y de los corredores ecológicos, entre otros.

Se recoge también la oportunidad de relacionarse desde una perspectiva territorial con los espacios limítrofes, tanto en el marco de la Eurorregión Euskadi-Aquitania, como en marcos de colaboración que se puedan establecer con Navarra y la dimensión pirenaica, así como con Cantabria, La Rioja o Castilla y León. Se apunta la conveniencia de avanzar en documentos de diagnóstico comunes para los ámbitos interrelacionados que pudieran desembocar en criterios de ordenación comunes.

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

Euskadi también ha de ser un territorio interrelacionado internamente, conformándose en una verdadera red polinuclear, facilitando, por ejemplo, la movilidad entre los distintos Territorios Históricos y entre sus comarcas, promoviendo, además, la movilidad sostenible del transporte público a través de medidas como el billete único para todo nuestro territorio. La interrelación interna supone un elemento esencial del modelo y de la estrategia territorial para la ordenación de nuestro territorio definido, necesariamente, sobre la base de la colaboración y el respeto institucional y de la participación de la sociedad.

## **VI. TERRITORIO PARTICIPATIVO**

Una de las bases del modelo territorial revisado o un reto al que la nueva estrategia territorial ha de responder es como llevar a cabo un proceso de revisión de las DOT que sea un proceso participativo desde el inicio hasta su culminación. El reto de la participación no se debería circunscribir únicamente a la vida de este proceso de revisión, sino que deberían de buscarse los mecanismos necesarios para facilitar esta participación de modo estable a lo largo del desarrollo de la estrategia territorial.

El Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana de Euskadi de diciembre de 2014 pone de manifiesto el significado y la importancia crucial de tener en cuenta los procesos de participación para la buena gobernanza. En este sentido, el Gobierno Vasco ha identificado este proceso de revisión de las DOT como uno de los procesos en los que la participación es una de sus piezas clave, de modo que sirva también como experiencia de aprendizaje para la consolidación efectiva de la participación como pieza consustancial de la elaboración y el desarrollo de nuestras políticas públicas.

Se trata, pues, de superar los trámites formales de información y audiencia pública e integrar la participación en la gestión pública, en definitiva, de hacer de la política de ordenación territorial una política de buena gobernanza.

### **2.2. PRINCIPIOS RECTORES DE LA REVISIÓN DE LAS DOT**

La revisión de las DOT se erige sobre una serie de principios rectores de adecuación del modelo territorial a los nuevos retos territoriales que, en definitiva, son aquellos que destacan el valor añadido del modelo territorial revisado respecto al modelo territorial de las DOT de 1997.

Los principios rectores de la revisión de las DOT se desarrollan a largo de la descripción del modelo territorial propuesto y son los que, brevemente, se recogen a continuación:

1. Optimizar la utilización del suelo ya artificializado y evitar el crecimiento ilimitado a través del establecimiento de perímetros de crecimiento urbano, de regeneración urbana y de la mixticia de usos.
2. Promover una respuesta ágil y eficaz para las necesidades de suelo para nuevas actividades económicas, propugnando fundamentalmente la regeneración, renovación y redensificación del suelo existente.
3. Incorporar la figura de los ejes de transformación al sistema urbano a escala territorial.



**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

4. Incorporar la infraestructura verde y la puesta en valor de los servicios de los ecosistemas.
5. Visibilizar de forma específica el medio o el hábitat rural en la ordenación territorial.
6. Incluir la gestión del paisaje a través de los instrumentos de ordenación territorial.
7. Incorporar el concepto de gestión sostenible de recursos: agua, economía circular y energía.
8. Promover la movilidad sostenible concediendo especial atención a la movilidad peatonal y ciclista, al transporte público multimodal y a la optimización de la combinación de los distintos modos de transporte, tanto de personas como de mercancías, en un escenario temporal en el que se contará con los servicios del tren de alta velocidad.
9. Incluir cuestiones novedosas en la ordenación del territorio que se consideran de carácter transversal como la perspectiva de género, el euskera, el cambio climático, la salud, la accesibilidad universal y la interrelación territorial, tanto interna como externa.
10. Promover una buena gobernanza en la gestión de la política pública de la ordenación del territorio mejorando su organización y su funcionamiento, a través, principalmente, del seguimiento y la evaluación, de la participación y de la transparencia.



# 3

## MODELO TERRITORIAL. ELEMENTOS DEFINITORIOS





### **Modelo Territorial. Elementos definitorios**

El modelo territorial que se propone ha de responder a las bases anteriormente plasmadas que miran hacia un territorio que sea sostenible, inclusivo, inteligente, equilibrado, interrelacionado y participativo.

Como prolongación en el tiempo del modelo territorial establecido por las Directrices de 1997 y la actualización disciplinar de la materia al momento presente, el modelo territorial propuesto en la presente Revisión queda definido por los siguientes elementos:

- I. MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE
- II. HÁBITAT RURAL
- III. HÁBITAT URBANO
- IV. PAISAJE, PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, Y RECURSOS TURÍSTICOS
- V. GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS
- VI. MOVILIDAD Y LOGÍSTICA SOSTENIBLES
- VII. CUESTIONES TRANSVERSALES
- VIII. GOBERNANZA

Cada una de estas materias son tratadas de forma separada en el contenido del documento, alguna de ellas con una pormenorización en apartados, reflejándose a continuación de forma sintética el lema inicial que marca la línea de desarrollo que guía cada apartado.

## **I. MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE**

### **a) *Ordenación del Medio Físico***

La ordenación del medio físico establece qué usos son propiciados, admisibles o prohibidos, en base a seis categorías de ordenación y a una serie de condicionantes superpuestos. Además se señalan unas directrices para los elementos y procesos del medio físico, y para control de las actividades.

### **b) *Infraestructura verde***

El concepto de Infraestructura Verde avanza disciplinariamente con respecto al de espacio protegido o al de corredor ecológico; da un salto cualitativo en cuanto que afecta a todas las escalas y ofrece múltiples oportunidades en diversas cuestiones como el medio ambiente, la salud, la economía o el ocio, entre otras. Por su parte, la Evaluación de Servicios de los Ecosistemas ofrece una base metodológica que puede resultar útil para contemplar la aportación de los mismos a la sociedad.

## **II. HÁBITAT RURAL**

El hábitat rural ejerce un papel fundamental en la gestión territorial y medioambiental, si bien presenta una compleja realidad territorial y una especial vulnerabilidad frente a importantes fuerzas de atracción e influencia desde la estructura socioeconómica urbana: procesos de reurbanización, abandono de la actividad agraria, hipermovilidad, inflación del precio del suelo. Se precisa modular la configuración visual y funcional de los espacios rurales manteniendo la actividad agraria.

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

### **III. HÁBITAT URBANO**

#### **a) Sistema urbano y ejes de transformación**

El sistema urbano se estructura a través de tres elementos fundamentales: el “Sistema polinuclear de capitales”, la “Red de cabeceras de las Áreas Funcionales” y los “Ejes de transformación”:

- El Sistema Polinuclear de Capitales, Vitoria-Gasteiz, Bilbao y San Sebastián, acoge el 70% de la población, del número de viviendas y del empleo. A lo largo de estas últimas dos décadas dichas capitales han experimentado un proceso de expansión, de incremento de su dotación equipamental y de fortalecimiento urbano; siendo necesario en la actualidad limitar su expansión territorial, mediante la redensificación y recualificación de sus periferias, manteniendo la identidad propia de cada territorio.
- La Red de Cabeceras y Subcabeceras de las Áreas Funcionales desempeñan un papel territorial fundamental en el sistema urbano vasco, constituyendo uno de los elementos básicos que complementariamente al sistema urbano de capitales contribuye a garantizar el necesario equilibrio entre los diferentes ámbitos del territorio.
- Por su parte, los Ejes de Transformación constituyen un elemento básico para la articulación, renovación y desarrollo de los espacios urbanos, así como para la protección y mejora de los espacios libres.

#### **b) Rehabilitación y regeneración urbana**

La regeneración urbana debe impulsar la reutilización y el reciclado del territorio considerado en forma global, desarrollando nuevos usos en espacios que ya se encuentren ocupados por la urbanización. El establecimiento de usos transitorios para espacios en transición como resultado de una gestión colaborativa se presenta como una dinámica de interés.

#### **c) Perímetro de crecimiento urbano**

La finitud del territorio de la CAPV es una reflexión a aplicar a todas las escalas de intervención. La densificación y la renovación urbana como actuación preferente a los nuevos desarrollos y, en último término, el establecimiento de perímetros efectivos que limiten la expansión de las áreas urbanizadas, son factores críticos con una incidencia decisiva en la calidad ambiental y en la gestión de los recursos naturales.

#### **d) Suelo de actividades económicas**

La actividad industrial del País Vasco y la disponibilidad de espacios industriales de calidad es una de las bases de nuestra competitividad y de nuestra economía. Es preciso intervenir en los suelos industriales de cara a su renovación, reforma, rehabilitación, redensificación o en definitiva, puesta en valor, para su uso vinculado a la actividad económica.



#### e) **Cuantificación residencial**

La cuantificación residencial tiene como objetivos limitar la artificialización del suelo para su destino a usos residenciales, respondiendo a criterios de racionalidad de uso del mismo y de sostenibilidad; y facilitar a los municipios el cálculo de la capacidad residencial a contemplar en la revisión de su planeamiento urbanístico. Se considera que la aportación de las DOT en materia de cuantificación residencial ha sido valiosa y mantiene su vigencia; proponiéndose su ajuste en relación con lo manifestado en el proceso participativo, es decir, a través de la eliminación del número mínimo de viviendas a prever en la revisión del planeamiento urbanístico..

#### f) **Compatibilización de planeamientos**

Con el objeto de garantizar la coherencia y el equilibrio de la estrategia territorial de las DOT, resulta oportuno promover la compatibilización de los planeamientos municipales y territoriales especialmente con los planeamientos de los municipios o de las Áreas Funcionales colindantes como áreas de oportunidad y mejora.

### **IV. PAISAJE, PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL, Y RECURSOS TURÍSTICOS**

#### a) **Paisaje**

El paisaje debe ser una referencia en la ordenación del territorio, y ha de tenerse en cuenta de manera integral, considerando tanto los paisajes sublimes como los cotidianos, con medidas de protección de los más frágiles y restauración de los degradados.

#### b) **Patrimonio Cultural**

La ordenación del patrimonio cultural debe fomentar la coordinación y cooperación entre las normativas sectoriales implicadas, atendiendo a las necesidades de conservación y puesta en valor del mismo, con un enfoque integral adaptado a las diferentes escalas territoriales y urbanísticas.

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de patrimonio cultural son las que se recogen a continuación:

1. Elaborar un Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural que, entre otros, contendrá las siguientes determinaciones:
  - a) Clasificar el Patrimonio Cultural Vasco según las siguientes categorías:
    1. Monumentos: Bienes inmuebles que individualmente considerados presentan un interés cultural.
    2. Conjuntos monumentales: Agrupaciones de bienes inmuebles que conforman una unidad cultural, fundamentalmente el correspondiente a los Cascos Históricos.

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

3. Paisajes culturales: Constituidos por lugares, actividades, creaciones, creencias, tradiciones o acontecimientos del pasado vinculados a formas relevantes de la expresión de la cultura y modos de vida del pueblo vasco.
  - b) Establecer para cada Área Funcional un orden prioritario de restauración de monumentos individuales, partiendo del orden selectivo establecido legalmente entre bienes culturales calificados e inventariados.
  - c) Definir los criterios y orientaciones a tener en cuenta por el planeamiento, y de forma particular por los Planes Especiales con respecto a los conjuntos monumentales o paisajes culturales.
2. Incluir en los Planes Territoriales Parciales el patrimonio cultural vasco en su conjunto, estructurándolo en función de sus diferentes tipologías: patrimonio cultural material (inmueble y mueble) y patrimonio cultural inmaterial.
3. Tener en cuenta en el Planeamiento Municipal los siguientes criterios:
  - a) Reflejar la relación entre el bien y su entorno territorial, tanto en la protección del bien cultural como en la ordenación y programación de usos en el espacio que rodea a éste.
  - b) Mantener el bien en su ubicación original salvo razones de fuerza mayor e interés social.
  - c) Proteger integralmente el bien cultural.
4. Definir los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arquitectónico
  - a) Considerar los niveles de protección que se establecen para los bienes culturales arquitectónicos en la Ley del Patrimonio Cultural Vasco: bienes culturales calificados e inventariados.
  - b) Clasificar el patrimonio cultural incluido en la delimitación de los Conjuntos Monumentales de acuerdo con las siguientes categorías:
    1. Elementos de protección especial: Bienes Culturales Calificados o susceptibles de ser declarados como tales por sus excepcionales valores arquitectónicos, artísticos, históricos o culturales.
    2. Elementos de protección media: inmuebles declarados Bienes Inventariados o con valores que les hacen susceptibles de ser asimilados a dicha categoría.
    3. Elementos de protección básica: Sin poseer valores relevantes presentan un interés patrimonial desde el punto de vista tipológico o ambiental.



**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

4. Elementos sustituibles: Por su falta de valor pueden ser sustituidos siempre que la nueva edificación se integre y armonice con el conjunto preexistente.
  5. Elementos discordantes: los que no se adecuan a su entorno.
  6. Espacios Urbanos: Espacios no construidos, de uso público o no, que formen parte de la estructura urbana de un Casco Histórico.
5. Definir igualmente los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arqueológico:
- a) Otorgar a los bienes culturales arqueológicos los niveles de protección establecidos en la Ley: bienes culturales calificados, bienes culturales inventariados y zonas de presunción arqueológica.
  - b) Articular la protección del Patrimonio Arqueológico sobre la base de los siguientes grupos de zonas arqueológicas:
    1. Santuarios prehistóricos en cueva: cavidades rocosas que albergan en su interior representaciones pintadas y grabadas de figuras de animales y de signos diversos que se desarrollan a lo largo de la etapa prehistórica y que habitualmente reciben la denominación de "Arte rupestre".
    2. Villas: núcleos de población que en la Edad Media recibieron la categoría de "Villas".
    3. Otros yacimientos y elementos de interés: lugares o elementos de habitación o de carácter civil, defensivo o militar, religioso, funerario, de uso comercial, industrial, o infraestructuras.
  - c) Asignar los siguientes niveles de protección a las siguientes categorías arqueológicas: reserva arqueológica, preservación estricta y libre de protección
  - d) Ordenar la protección según los siguientes tipos de yacimiento:
    1. Santuarios prehistóricos en cuevas: aplicar el nivel de "Preservación estricta".
    2. Villas: los Planes Especiales, en base a los Estudios Histórico-Arqueológicos, definirán las zonas de actuación estableciendo el nivel de protección.
    3. Yacimientos de reserva: el Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural establecerá la relación de yacimientos que, por su singular relevancia para el conocimiento histórico y por su escasez, se deben reservar para futuras investigaciones.

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

- e) Establecer qué delimitaciones definitivas de las categorías de ordenación del Patrimonio Arqueológico se realizarán para cada área arqueológica en las correspondientes figuras de planeamiento municipal.
- 6. Tanto el planeamiento territorial como el municipal tendrán en consideración el tratamiento armonizado de la toponomía.
- 7. Incorporar a la normativa sobre patrimonio cultural una nueva figura que permita la protección del patrimonio paleontológico.

**c) Patrimonio Natural**

El patrimonio natural está integrado tanto por la componente biótica (biodiversidad) como por la abiótica (geodiversidad). Ambas generan la composición actual de hábitats y especies presentes en el territorio. Por otra parte, el patrimonio natural genera al ser humano una serie de bienes y servicios ambientales, que constituyen una oportunidad para mejorar el bienestar de las personas.

**d) Recursos Turísticos**

Los recursos turísticos se caracterizan en Euskadi por su diversidad natural y cultural, precisando la definición de un modelo que garantice tanto su desarrollo, como la sostenibilidad territorial. Su integración en el planeamiento territorial se realizará mediante la elaboración de un Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Recursos Turísticos.

**V. GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS**

**a) Agua**

El Plan Territorial Sectorial de ordenación de ríos y arroyos de la CAPV es un ejercicio de consenso administrativo y de integración de las variables medioambiental, hidráulica y urbanística, procediéndose, en este momento, a recoger una visión actualizada de la gestión del riesgo de inundación, así como del abastecimiento de agua y el saneamiento, con una política territorial en correspondencia con la planificación hidrológica.

**b) Energía**

La eficiencia energética y las energías renovables son los dos ejes principales de la Estrategia Energética de Euskadi 2030 (3E-2030) y constituyen requisitos imprescindibles para la sostenibilidad territorial, la competitividad y la lucha contra el cambio climático. El aumento sustancial de la eficacia y eficiencia energética, la descarbonización a través de la utilización generalizada del uso de fuentes de energías renovables y el progreso hacia una autosuficiencia energética son también los retos en materia de energía de la estrategia territorial.

**c) Economía circular**

La transición a un modelo basado en una economía circular, donde los productos y recursos utilizados se mantengan dentro del flujo económico el mayor tiempo posible, constituye una prioridad básica para lograr un desarrollo sostenible, en el que se reduzca al mínimo la generación de residuos.



## VI. MOVILIDAD Y LOGÍSTICA

### a) *Movilidad Multimodal*

El transporte multimodal sostenible sigue siendo un reto al que se enfrentan las administraciones en la búsqueda de la accesibilidad de todo el territorio y la mejora del servicio público mediante combinaciones de los diferentes modos.

### b) *Movilidad no motorizada o peatonal y ciclista*

La movilidad peatonal es la principal forma de movilidad de las personas en la ciudad, y en este sentido ha de adecuarse a esta para que pueda producirse en condiciones de seguridad y de una manera atractiva. La bicicleta ha ido ganando terreno y protagonismo, especialmente a nivel local, frente a otros tipos de transporte, dado su carácter de medio de transporte blando, medioambientalmente sostenible, energéticamente eficiente y socialmente sano y equitativo.

### c) *Movilidad viaria*

La concepción de las DOT vigentes, con la definición de un modelo que debía de desarrollarse por las administraciones de carreteras tanto a nivel de trazado, como de funcionalidad, como de horizonte temporal, ha sido acertada. Puede empezar a considerarse que al margen de mejora de trazados, la ejecución de alguna carretera variante de población y el inevitable mantenimiento, el mapa de carreteras de la CAPV está mayormente terminado.

### d) *Movilidad y logística ferroviaria, portuaria y aeroportuaria*

Se propone una mayor conectividad exterior de nuestro territorio y la generalización de los sistemas de movilidad sostenible como factores críticos para la competitividad de las actividades económicas y para la cohesión y el equilibrio del territorio. Así mismo, se debe hacer viable un sistema de transporte colectivo eficaz y atractivo que interconecte los diversos nodos y ejes a fin de configurar una red urbana altamente interrelacionada.

### e) *Modelo logístico*

Se propone como reto del País Vasco su conversión en nodo logístico para el transporte internacional de mercancías, integrado por los puertos de Bilbao y Pasaia, el Sistema Aeroportuario, y la red de plataformas logísticas compuesta por Jundiz-Foronda, Arasur y Lezo-Gaintxurizketa.

## VII. CUESTIONES TRANSVERSALES

Cabe señalar que el planeamiento territorial y urbanístico han de incorporar en su contenido nuevas cuestiones transversales a abordar por la sociedad; cuestiones que sobrepasan el campo de la ordenación del territorio o del urbanismo, pero que se deben de interiorizar. En este sentido son tratadas en esta revisión las siguientes cuestiones:

### a) *Perspectiva de género*

Las personas tienen distintas necesidades y aspiraciones en relación al territorio y al espacio urbano y rural derivadas de los roles de género que asumen en su vida cotidiana. La inclusión

**Modelo Territorial. Elementos definitorios**

de la perspectiva de género en la Ordenación del Territorio permite garantizar a hombres y mujeres el acceso a todos los recursos en igualdad de condiciones.

**b) Cambio climático**

El cambio climático es uno de los mayores retos a los que la humanidad ha de enfrentarse en las próximas décadas, y lo debe de hacer de forma coordinada. Anticipar los cambios y planificar en torno a ellos las infraestructuras, la producción, la vivienda, la agricultura y los recursos renovables, entre otros, es la clave para reducir los riesgos asociados.

**c) Salud**

Las decisiones en la planificación territorial y urbana cambian los entornos, afectan a los lugares donde vivimos y trabajamos, a la forma de desplazarnos o a qué dedicamos el tiempo de ocio. Según las evidencias existentes, todos ellos son factores que determinan la salud de las poblaciones. Por ello es necesario su análisis y seguimiento, la consideración de la equidad en los procesos de planeamiento, la participación comunitaria y el desarrollo de instrumentos que faciliten su visibilización desde las etapas más tempranas de la planificación.

**d) Euskera**

La tipología de intervención territorial y las políticas que en este ámbito se desarrolle, pueden afectar a los comportamientos de las personas que ocupan ese territorio en multitud de ámbitos, siendo el de la lengua uno de ellos. Si además se trata de un territorio en el que conviven dos lenguas oficiales en situación de desigualdad esta incidencia cobra una especial relevancia.

**e) Accesibilidad universal**

La accesibilidad universal debe tener un carácter prioritario y transversal que requiere de su integración en las diversas políticas territoriales y sectoriales que afectan, entre otras, a la ordenación del territorio y al urbanismo.

**f) Interrelación territorial**

Partiendo de la ubicación estratégica de Euskadi en su función de rótula europea las nuevas condiciones creadas por los avances en los sistemas de transporte y comunicaciones y las interacciones económicas y sociales entre diferentes territorios, permiten el diseño de nuevas estrategias de desarrollo territorial de escala europea en un ámbito más amplio que recoge el territorio de la CAPV y las regiones colindantes. Asimismo, la interrelación interna entre Áreas Funcionales resulta clave para el equilibrio territorial.

## **VIII. GOBERNANZA**

**a) Desarrollo del planeamiento territorial. Áreas Funcionales**

La insuficiencia del planeamiento municipal para acometer los grandes temas de estructuración territorial así como las limitaciones de la escala global del conjunto de la CAPV, inducen a la definición de la escala territorial "intermedia" correspondiente a las Áreas Funcionales, en



***Modelo Territorial. Elementos definitorios***

cuanto que por su tamaño físico y funcional resultan adecuadas para el análisis de problemas y para la implantación de programas de ordenación territorial.

***b) Organización y Gestión***

Se trata de aprender de la experiencia adquirida y de adoptar las medidas oportunas para la mejora de la organización y la gestión de la política de ordenación del territorio.

***c) Participación***

La participación es un reto en sí mismo porque supone un cambio en la cultura de la gestión pública y de la sociedad. Con la finalidad de ir consolidando una cultura participativa, se propone la inclusión de mecanismos de participación en todos los instrumentos de ordenación territorial.

***d) Seguimiento, evaluación e indicadores***

La acción humana sobre el territorio precisa ser medida y evaluada de cara a poder adoptar las medidas oportunas. Para ello resulta necesario incluir sistemas de seguimiento y evaluación en todos los instrumentos de ordenación territorial y dotarse de una batería de indicadores adecuados.



# 4

## MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE





### **Medio Físico e Infraestructura Verde**

El territorio es la base fundamental sobre la que se asienta cualquier actividad. Se entiende éste como un medio físico dinámico, que como tal debe condicionar las actividades que pueden “asentarse” en sus diferentes espacios. De esta manera, la idoneidad de uno u otro espacio debe contar como requisitos fundamentales la capacidad de carga del mismo y su fragilidad. El Medio Físico es un factor clave para el bienestar, el desarrollo económico y la calidad de vida.

El suelo constituye un recurso básico como soporte esencial de actividades de producción primaria y base física que determina las características de numerosos procesos naturales, incide en los asentamientos humanos y condiciona la aparición de riesgos naturales. Por ello su conservación y la asignación de usos que aprovechen sus potencialidades sin deteriorarlo debe ser un objetivo prioritario en cualquier proceso de ordenación del territorio.

Desde la aprobación de las DOT en 1997 han entrado en vigor numerosas disposiciones normativas que establecen las medidas pertinentes para una gestión sostenible del medio físico, tanto en el ámbito de la ordenación del territorio como en los ámbitos sectoriales concernidos, principalmente el medioambiental y el del sector primario.

En cuanto a los instrumentos de ordenación territorial se refiere, además de los Planes Territoriales Parciales, cabe destacar el desarrollo sectorial realizado a través de cuatro Planes Territoriales Sectoriales relacionados directamente con el medio físico, como son el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV, el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas, el Plan Territorial Sectorial de Protección y Ordenación del Litoral y el Plan Territorial Sectorial Agroforestal.

En cuanto a los espacios protegidos por sus valores ambientales se refiere, en este período se han declarado cuatro parques naturales y otros tantos biotopos protegidos, además del reconocimiento de los árboles singulares, los humedales y la red Natura 2000, queda así una parte importante de nuestro territorio con un grado de protección reconocido.

Los problemas señalados en las DOT de 1997 de regresión de los bosques, degradación de hábitats, contaminación de aguas y deterioro de la costa, por ejemplo, están contando ya con herramientas para su mitigación. Sin embargo, se hace necesario realizar un salto cualitativo hacia un enfoque más integral que permita ofrecer una gestión más eficaz del medio físico, partiendo de la preservación y fortalecimiento de los servicios que ofrece a las personas los servicios de los ecosistemas, y evitando procesos de fragmentación que conducen a su deterioro.

El enfoque del capítulo del Medio Físico e Infraestructura Verde de esta Revisión tiene un triple objetivo:

- Definir criterios para la ordenación del suelo no urbanizado mediante el establecimiento de categorías de ordenación, homogeneizando las denominaciones para su calificación y de las directrices para la regulación de los usos en cada categoría.
- Introducir el concepto “Infraestructura Verde” en el planeamiento territorial y urbanístico de la CAPV, como forma integral de preservar y reforzar los servicios que nos ofrece la naturaleza y establecer las directrices relativas a la infraestructura verde.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

- Recoger los espacios medioambientalmente más relevantes de la CAPV, así como las partes del territorio que pueden lograr la conectividad ecológica entre estos espacios.

El apartado se estructura en los dos puntos siguientes:

**4.1. ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO**

**4.2. INFRAESTRUCTURA VERDE Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS**

Como complemento a lo anterior, el Anexo I del documento señala la infraestructura verde a nivel de la CAPV, así como los servicios de los ecosistemas cartografiados.



## 4.1. ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO

**La ordenación del medio físico establece qué usos son propiciados, admisibles o prohibidos, en base a seis categorías de ordenación y a una serie de condicionantes superpuestos. Además se señalan unas directrices para los elementos y procesos del medio físico, y para control de las actividades.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN:

Más del 93% de la CAPV se corresponde con suelo que no está antropizado, es decir, no está urbanizado ni soporta las infraestructuras “grises”, que son las que ha creado habitualmente el ser humano, sin basarse en la naturaleza.

Se propone dividir el suelo en 6 categorías de ordenación, cuyas delimitaciones serán establecidas para cada municipio en su correspondiente plan general: Especial Protección, Mejora Ambiental, Forestal, Agroganadera y Campiña, Pastos Montanos y Protección de Aguas Superficiales. El planeamiento urbanístico podrá reajustarlas y adaptarlas a las condiciones propias de cada municipio, y a la correspondiente escala de trabajo.

Superpuesta al medio físico aparece una serie abierta de condicionantes, que limitan no el uso sino la forma en que se pueden desarrollar sobre él determinadas actividades, según la situación particular a que haga referencia cada condicionante. En relación con el medio físico, se pueden considerar dos tipos de condicionantes: los condicionantes superpuestos de riesgos (vulnerabilidad de acuíferos, riesgos geológicos, áreas inundables) y los condicionantes superpuestos de la infraestructura verde (el conjunto de espacios protegidos por sus valores ambientales por un lado, y los corredores ecológicos y otros espacios de interés natural por otro). Además de éstos, el planeamiento municipal puede señalar otros condicionantes de carácter legislativo, sectorial, etcétera.

Paralelamente se establecen unos criterios generales para la regulación de usos de cada categoría de ordenación y condicionante superpuesto: se han cruzado las categorías de ordenación y los usos o actividades, señalando aquellas que se consideran actividades a propiciar, admisibles o prohibidas. Esta relación se representa a través de una tabla, llamada “Matriz de Ordenación del Medio Físico de la CAPV”.

## **Medio Físico e Infraestructura Verde**

Fuera de esta categorización se sitúan los asentamientos humanos (generalmente residenciales e industriales) y las infraestructuras “grises” que han demandado esos asentamientos humanos (sistemas generales), los cuales si bien se sitúan en el medio físico (y por tanto les afectan sus procesos), cuentan con legislación específica sectorial o del ámbito del urbanismo.

Esta regulación de usos, así como sus elementos pueden ser desarrollados por el planeamiento territorial. Esto ha ocurrido hasta la fecha con el PTS de Litoral, el PTS Agroforestal o el PTS de Ríos y Arroyos de la CAPV.

Las directrices en relación con la ordenación del medio físico plantean, por un lado una serie de cuestiones relativas a los elementos y procesos y al control de las actividades en el medio físico, y, por otro lado, se despliega la propuesta de las DOT para la ordenación del medio físico, resumida en la Matriz de Ordenación del Medio Físico.

En relación con los elementos y procesos del medio físico, se introducen directrices en relación con el suelo y el subsuelo, la biodiversidad, el tratamiento de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, el espacio litoral y medio marino, y la protección de yacimientos de interés científico-cultural.

Las directrices sobre control de actividades son relativas a infraestructuras, actividades extractivas, actividades urbanísticas y edificatorias, depósitos de residuos, actividades turísticas y recreativas y actividades agrarias.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de ordenación del medio físico son los siguientes:

1. Garantizar un uso sostenible del territorio, no comprometiendo los recursos disponibles para las generaciones futuras y contribuyendo a la eliminación de desigualdades.
2. Definir para cada espacio una vocación territorial que regule los usos más apropiados.
3. Garantizar la coherencia entre todos los instrumentos de ordenación territorial.
4. Realizar un seguimiento de la complejidad de usos y del impacto generado mediante metodologías homogéneas.

## **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de ordenación del medio físico son las que se recogen a continuación.



### **III.1. Elementos y procesos del medio físico y control de actividades**

#### **III.1.1. Elementos y procesos**

##### **1. TRATAMIENTO DEL SUELO Y SUBSUELLO**

- 1.1. 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.
- 1.2. 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.
- 1.3. 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:
  - 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.
  - 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.
  - 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.
  - Acciones de reforestación de los ámbitos prioritarios, o de la categoría de Mejora Ambiental que identifiquen los PTP.
  - Programas de actuación orientados al mantenimiento de actividades agrarias, así como a la gestión de los terrenos abandonados o en riesgo de desaparición.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

- 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.
- 1.4. Procurar como norma general el mantenimiento de la superficie agraria útil, reconociendo las características del suelo agrario más allá de las de mero soporte.
- 1.5. Las actividades agrarias y los usos que se desarrollen en los actuales suelos agrícolas deberán atenerse a lo dispuesto en estas DOT, así como en los planes territoriales, y especialmente en el Plan Territorial Sectorial Agroforestal.
- 1.6. Los planes territoriales sectoriales, los planes territoriales parciales y el planeamiento municipal considerarán los factores de capacidad agrológica del suelo y su fragilidad ante procesos de deterioro, como criterio de localización de obras e infraestructuras, delimitando aquellos 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.
- 1.7. Se debe considerar el subsuelo como un elemento más de la planificación, a tener en cuenta a la hora de elaborar sus 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 debe de ser la de su mantenimiento en estado natural.
- 1.8. 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.
- 1.9. Se evitarán variaciones importantes de humedad en los suelos expansivos (los que cambian sustancialmente de volumen cuando hay una variación de humedad).
- 1.10. 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.
- 1.11. 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.



## 2. TRATAMIENTO DE LA BIODIVERSIDAD

- 2.1. Garantizar la pervivencia de la biodiversidad, es decir, de todas las formas de vida como legado genético irrepetible.
- 2.2. Proteger de forma prioritaria los endemismos (combinaciones genéticas surgidas unas veces como especies sólo presentes en un reducido lugar geográfico, en otras ocasiones como variantes locales a especies de ámbito extenso). Para ello, continuar con las líneas emprendidas de ordenación de aquellos amplios espacios en que los usos desarrollados sobre el territorio han preservado un medio natural con un valor singular y se han constituido en referencia ecológica y cultural para gran parte de la población.
- 2.3. Ampliar esta línea a la protección de hábitats, especies e individuos singulares en toda la CAPV. También hay que preservar y restaurar los corredores ecológicos de interconexión entre hábitats, que garanticen el intercambio genético. Se extenderá este criterio a todas las escalas, para formar una infraestructura verde interconectada.
- 2.4. En toda acción territorial se atenderá a la preservación de la vegetación y, muy especialmente, a la conservación de las masas arboladas. Se tomarán medidas para restituir la conectividad ecológica allá donde se haya perdido, y medidas correctoras o compensatorias allá donde se prevea una posible pérdida.
- 2.5. Se evitará crear barreras artificiales que impidan la libre circulación de la fauna.
- 2.6. La instalación de tendidos eléctricos de alta tensión deberá realizarse con dispositivos que eviten la electrocución de las aves.

## 3. TRATAMIENTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS SUPERFICIALES

- 3.1. La ordenación territorial y urbanística tendrá en consideración los terrenos clasificados como no urbanizables, urbanizables y urbanos colindantes a los embalses, ríos, arroyos y otras masas de agua superficiales de la CAPV. Se entenderá por ríos los cursos de agua permanentes y por arroyos aquellos otros con una circulación hídrica estacional. A este respecto será de aplicación lo señalado en el PTS de Ordenación de Ríos y Arroyos de la CAPV.
- 3.2. En el suelo clasificado como no urbanizable se aplicarán las determinaciones establecidas para la Categoría de Ordenación de las Aguas Superficiales, según figura en este capítulo.
- 3.3. En lo que respecta a las zonas húmedas, se estará a lo dispuesto por el PTS de Zonas Húmedas de la CAPV.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

#### **4. TRATAMIENTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS SUBTERRÁNEOS**

- 4.1. La Administración deberá ejercer un control efectivo sobre los acuíferos con dos objetivos: mantener la calidad de las aguas y evitar su sobreexplotación.
- 4.2. El marco de referencia para el establecimiento de áreas de Vulnerabilidad de las aguas subterráneas será el "Mapa de Vulnerabilidad de Acuíferos", recogido en el portal de Información Geográfica del Gobierno Vasco (<http://www.geo.euskadi.eus>).
- 4.3. Las instalaciones de cualquier tipo que produzcan aguas residuales capaces de contaminar las aguas, tanto subterráneas como superficiales, no podrán construir pozos, zanjas, galerías o cualquier dispositivo que posibilite la absorción de dichas aguas por el terreno. La construcción de fosas sépticas para saneamiento solo podrá autorizarse cuando se den las suficientes garantías de que no suponen riesgo alguno para la calidad de las aguas superficiales o subterráneas.
- 4.4. En todo caso, las solicitudes de licencia de actividades generadoras de vertidos de cualquier índole, deberán incluir todos los datos exigibles por la legislación vigente para la autorización de vertidos, no pudiendo realizarse éstos sin dicha autorización.

#### **5. TRATAMIENTO DEL ESPACIO LITORAL Y MEDIO MARINO**

- 5.1. Toda actuación en la zona costera se someterá a lo dispuesto en el PTS de Protección y Ordenación del Litoral de la CAPV y en la legislación vigente, tanto en lo referente a la zona de dominio público marítimo-terrestre como a las zonas de influencia y servidumbre de protección y tránsito. Los planes territoriales parciales podrán establecer determinaciones complementarias a partir de los análisis pormenorizados de su ámbito de aplicación.
- 5.2. En el futuro desarrollo del planeamiento territorial que afecte al espacio litoral deberá tener en cuenta la incidencia del cambio climático sobre este espacio.

#### **6. PROTECCIÓN DE YACIMIENTOS DE INTERÉS CIENTÍFICO-CULTURAL**

- 6.1. Los yacimientos arqueológicos y paleontológicos serán señalados por el planeamiento territorial y urbanístico estableciéndose las normas y regímenes de protección que determine la normativa sectorial aplicable.



### **III.1.2. Control de actividades**

#### **1. INFRAESTRUCTURAS**

1.1. La localización y diseño de toda infraestructura deberá plantear diversas alternativas sobre la base de un estudio previo o paralelo de la capacidad de acogida del territorio y su fragilidad, que tenga en cuenta al menos los siguientes aspectos:

- Valores de conservación del territorio desde los puntos de vista ecológico, productivo, paisajístico y científico/cultural.
- Usos y aprovechamientos actuales del suelo.
- Condicionantes naturales y oportunidades del territorio para la localización y funcionamiento de la infraestructura en cuestión.
- Adopción de medidas que permitan la permeabilización de la infraestructura de cara al mantenimiento de la conectividad ecológica.

#### **2. ACTIVIDADES EXTRACTIVAS**

2.1. Las autorizaciones de actividades extractivas incorporarán la prohibición de acumular materiales en pendientes, barrancos o cauces que supongan obstáculo al libre paso de las aguas y riesgos de arrastres de materiales o sustancias contaminantes.

2.2. El Plan Territorial Sectorial de Zonas Canterables que conlleva una zonificación de posibles ubicaciones de explotaciones a cielo abierto constituirá el marco de referencia para un tratamiento homogéneo de tales actividades extractivas.

2.3. El planeamiento municipal deberá incluir la delimitación de las zonas afectadas por la realización de actividades extractivas, así como las que pudieran dedicarse a estos usos. En el caso de las subterráneas, además de la delimitación en superficie se recogerá la delimitación correspondiente a la explotación subterránea, con la categorización de suelo que, en su caso, tenga la superficie. Ambos usos deberán poderse realizar de forma superpuesta.

2.4. El planeamiento sectorial y las actuaciones de las administraciones públicas procurarán la utilización de los residuos sólidos inertes generados por cualquier tipo de obra como material de relleno de huecos para la restauración de zonas afectadas por actividades extractivas, sin perjuicio de las potencialidades científico-didácticas que puedan tener.

2.5. En aras a la sostenibilidad se debiera descartar la búsqueda de fuentes de energía no renovables no convencionales. En el caso de la fractura hidráulica en concreto, la incertidumbre sobre los efectos en el cambio de

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

composición del subsuelo y el impacto de la instalación en el suelo, unido a la actuación en un territorio significativamente denso en cuanto a población y estructuras urbanas como la CAPV desaconsejan su desarrollo.

- 2.6. Las actividades de prospección e investigación minera no tendrán la consideración de actividad extractiva a los efectos de estas DOT debiendo regularse por su normativa específica.

### **3. ACTIVIDADES URBANÍSTICAS Y EDIFICATORIAS**

3.1. Con carácter general, los desarrollos urbanísticos se ajustarán a las determinaciones establecidas por el planeamiento municipal correspondiente, y éste, a los planes y directrices de carácter supramunicipal vigentes en cada momento. El planeamiento municipal tendrá en consideración, de manera muy especial el posible impacto sobre el Medio Físico de cualquier propuesta de desarrollo urbanístico y de infraestructuras.

3.2. Los desarrollos urbanísticos deberán realizarse con el presupuesto básico del equilibrio con otros usos, preservando el mantenimiento de los servicios de los ecosistemas especialmente en relación con valores naturales, paisajísticos y productivos del territorio. Especial atención deberá otorgarse a los usos residenciales en edificaciones dispersas, cuyos efectos sobre la ocupación del suelo y su impacto sobre el medio van mucho más allá del espacio físico que efectivamente ocupan.

3.3. Se prohíbe la construcción de viviendas aisladas en suelo no urbanizable salvo la circunscrita a explotación agropecuaria, en los términos establecidos en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo, en su artículo 31.

#### **3.4. Caseríos:**

- Los caseríos existentes en suelo no urbanizable debieran mantener su morfología actual. En aras a un aprovechamiento del patrimonio arquitectónico existente se permitirá la división horizontal en un número mayor de viviendas sugiriéndose no duplicar el número de viviendas existentes, sin sobrepasar en ningún caso el número de cuatro viviendas por caserío.
- Así mismo se propone la incorporación de usos compatibles con el residencial (equipamiento, actividad turística-hostelera, terciario).

#### **3.5. Núcleos Rurales:**

- Los núcleos rurales serán los señalados por los correspondientes inventarios elaborados por las Diputaciones Forales, de acuerdo con la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo. Su delimitación tendrá un carácter restrictivo, y será precisada por el planeamiento municipal a partir de los inventarios. Para aquellas agrupaciones residenciales en suelo no



## **Medio Físico e Infraestructura Verde**

urbanizable que no estén inventariadas como núcleo rural, el planeamiento municipal las incluirá en la categoría de ordenación del suelo colindante.

- El uso residencial de las nuevas edificaciones en núcleo rural debiera de ser preferentemente el de vivienda unifamiliar vinculada a explotación agropecuaria.
- Se deberá preservar la morfología original de los núcleos rurales, especialmente en lo relativo a compacidad y definición del espacio público, tendiendo con la nueva edificación a la concentración edificatoria en torno al espacio público que los aglutina y confiere su carácter.

## **4. DEPÓSITOS DE RESIDUOS**

4.1. El marco de referencia para la localización y gestión del transporte, depósito, tratamiento y control de residuos sólidos será el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Residuos Urbanos de la CAPV.

4.2. El citado Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Residuos Urbanos o, en su defecto, el planeamiento municipal deberá:

- Señalar las áreas no aptas para el vertido en función de los tipos de actividades generadoras de residuos concretando, para ello, a nivel municipal los criterios que se dan en las presentes directrices.
- Analizar las condiciones de los vertederos inconsolidados existentes a fin de detectar los impactos derivados de su localización y funcionamiento; prever convenios, plazos y recursos financieros para la corrección de dichos impactos y, en su caso, programar en colaboración con los servicios ambientales de la Comunidad Autónoma o Foral, la eliminación o sellado de los vertederos inconsolidados existentes.
- Señalar el emplazamiento más idóneo para las nuevas instalaciones de tratamiento de residuos, calificando los terrenos afectados como Sistema General de Infraestructuras.

4.3. Se prohíbe la deposición de residuos, basuras o desechos de cualquier tipo fuera de los lugares destinados a ello. La realización de estas actividades tendrá la consideración de vulneración del planeamiento, dando lugar a la restitución del suelo a su estado original, sin perjuicio de las acciones en que se pueda incurrir con arreglo a la legislación sectorial correspondiente.

## **5. ACTIVIDADES TURÍSTICAS Y RECREATIVAS**

5.1. Las actividades turísticas y recreativas serán reguladas a través de los planes territoriales y/o municipales correspondientes, especialmente las basadas en vehículos a motor.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

- 5.2. El planeamiento de desarrollo valorará las posibilidades de ocio y recreo al aire libre del territorio, señalando las áreas aptas para su adecuación al uso recreativo.
- 5.3. Los campamentos de turismo se consideran uso autorizable en suelo no urbanizable, siempre que no lo prohíba el planeamiento. La obtención de licencia precisará del cumplimiento de lo dictado en la legislación sectorial aplicable. En ningún caso esta autorización se concederá a la instalación de albergues no transportables por sus propios medios de locomoción o por vehículo automóvil. Las fincas que tengan autorización para destinarse a campamentos de turismo adquirirán la condición de indivisibles, haciéndose constar esta circunstancia en acotación marginal del Registro de la Propiedad.
- 5.4. La instalación de campos de golf tenderá a utilizar para el riego aguas recicladas, mantener la topografía original del terreno sobre el que se asienta y utilizar especies herbáceas adecuadas a la zona. Habrán de tenerse en cuenta las normas legislativas y demás disposiciones referentes a la utilización de productos fertilizantes, fitosanitarios y plaguicidas.

## **6- ACTIVIDADES AGRARIAS**

- 6.1. Se consideran actividades agrarias la agricultura, silvicultura, ganadería y acuicultura.
- 6.2. Los caseríos vascos son parte integrante del hábitat rural de la Comunidad Autónoma debiendo favorecerse su permanencia en actividad. En este sentido se sugiere diversificar la renta de los agricultores y las agricultoras, es decir, la puesta en marcha de líneas de actuación para el desarrollo rural y conservación del medio natural.
- 6.3. Las construcciones vinculadas a las explotaciones agrarias guardarán una relación de dependencia y proporción adecuadas a la intensidad del aprovechamiento, y se garantizarán medidas para su integración paisajística.
- 6.4. La obtención de licencia urbanística para industrias agrarias precisará la autorización previa de la administración agraria competente.

### ***III.2. Categorías de ordenación del medio físico. Modelo Territorial: matriz para la ordenación del medio físico***

1. Ordenar los usos debidamente en el suelo clasificado como “no urbanizable”, según las características o la finalidad asignada a un espacio. Para ello, en primer lugar y a modo general, se define una relación de tipos de uso del suelo, que podrán ser detallados por los instrumentos de ordenación territorial y los planes generales de ordenación urbana si fuera necesario. Posteriormente se zonifica el suelo en espacios homogéneos denominados “categorías de ordenación del medio físico”, definidos en función de su vocación territorial. Por



## **Medio Físico e Infraestructura Verde**

último, a estas zonas o categorías se les aplica una regulación de usos específica según sus características. A su vez, este régimen de usos específico establecido para cada categoría de ordenación puede verse condicionado por los identificados como “condicionantes superpuestos”, que tienen por objeto limitar o condicionar el modo en que se aplican los usos previstos en una determinada categoría con el fin evitar los riesgos o afecciones que pudieran ocasionar dichas actividades.

2. En algunas de las categorías señaladas existe una correspondencia entre la capacidad del medio físico y la realidad actual del territorio. En otros casos se establecen categorías sobre las que se deberían desarrollar medidas de acción positiva a emprender para adecuar el uso actual a un estado más deseable de acuerdo con la vocación identificada.
3. El planeamiento de desarrollo (planes generales de ordenación urbana, planes territoriales parciales, etcétera) podrá establecer una regulación más específica de usos y actividades en cada una de las categorías de ordenación, teniendo siempre en consideración lo regulado con carácter general en estas DOT y las condiciones particulares del correspondiente ámbito territorial.
4. Se identifican 5 tipos de usos generales:

### **4.1. PROTECCIÓN AMBIENTAL**

4.1.1. Conservación: mantenimiento de las características y situación actual sin intervención humana o exclusivamente de carácter científico o cultural en los casos más naturalizados, o con continuidad del uso actual y participación activa en una dinámica de desarrollo sostenible en el resto de los casos.

4.1.2. Mejora ambiental: tratamientos capaces de reconducir la zona a que se aplique a su situación primigenia o a otros estados de equilibrio más valiosos. Esta mejora puede adoptar formas distintas según la casuística particular de las unidades a que se asigne (podas selectivas, pastoreo controlado, limpieza, eliminación selectiva de la vegetación, tratamiento de plagas y enfermedades, etcétera).

4.1.3. Actividades científico-culturales: actividades destinadas a facilitar el estudio y la investigación del medio, que no impliquen construcciones.

### **4.2. OCIO Y ESPARCIMIENTO**

4.2.1. Uso público extensivo: uso y disfrute con fines de ocio, turismo, educación e interpretación del medio natural, en base a actividades blandas, sin equipamientos significativos: excursionismo y contemplación, poco incidentes en el medio físico, implicando el simple tránsito peatonal, que no requiere ningún tipo de infraestructura o acondicionamiento para su práctica, como no sean pequeñas obras (pasos sobre arroyos, tramos de sendas, miradores,

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

etcétera) que se presumen cuidadosas e integradas en el paisaje. Incluye la práctica de escalada incluyendo la apertura y fijación de vías, y práctica de deportes de navegación aérea como ala delta o parapente, incluso el deporte vinculado al medio acuático.

4.2.2. Uso público intensivo: uso y disfrute con fines de ocio, turismo, educación e interpretación del medio natural, en base a equipamientos de ocio y/o acogida que implican la adaptación a un espacio localizado para actividades recreativas de distinto tipo: campings, aparcamientos, instalaciones de mesas, bancos, barbacoas, fuentes, servicios sanitarios, juegos de niños, papeleras, pequeños puntos de recogida de residuos o alguna edificación de servicio al uso. Se consideran asimismo integradas en este uso las instalaciones deportivas al aire libre, las instalaciones científicas o culturales que impliquen la construcción de edificios de cierta envergadura, los huertos de ocio, huertos urbanos, los campos de golf, las actividades ligadas a la circulación de vehículos a motor, tanto en circuitos especialmente adaptados, como por vías de interés general, en actividad organizada o por libre.

4.2.3. Actividades cinegéticas y piscícolas: práctica de la caza y la pesca reglamentada.

### **4.3. EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS PRIMARIOS**

4.3.1. 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. Se incluyen las casas constituidas por una vivienda unifamiliar o bifamiliar ligadas a una explotación



**Medio Físico e Infraestructura Verde**

agropecuaria para residencia de agricultor, estrictamente ligadas a la explotación directa y previa demostración de su necesidad.

4.3.2. 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.

4.3.3. Ganadería: actividades destinadas a la preparación de la tierra para la obtención de pastos y cultivos forrajeros, así como para el pastoreo. Se incluyen construcciones ligadas a explotaciones ganaderas de carácter extensivo o semiextensivo en condiciones equivalentes a las expuestas en el caso del uso agrario. En el caso particular de la categoría de ordenación "Pastos Montanos", se consideran tan solo las actividades ligadas al pastoreo, pudiéndose realizar mejoras de pastos en base a la realización controlada de desbroces y aplicación de productos fitosanitarios, siembras directas y abonados. Muy excepcionalmente podrán realizarse actividades que impliquen remoción de tierras. Solo se admitirán aquellas construcciones (bordas y construcciones ganaderas menores, abrevaderos, etcétera) directamente ligadas al pastoreo. En función de las diferentes categorías de ordenación caben limitaciones específicas, más concretamente en la de "Especial Protección", donde puede prohibirse o limitarse especialmente.

4.3.4. Uso forestal: plantación o siembra de especies arbóreas, tanto con un fin especial de protección ecológica o paisajística, como con fin principalmente productor. Se consideran incluidas en el uso las instalaciones necesarias para el manejo de las masas así como las construcciones ligadas a la explotación forestal en condiciones equivalentes a las establecidas para los usos relacionados con la agricultura, como las instalaciones forestales de primera transformación.

4.3.5. Industrias agrarias: construcciones destinadas a producciones ganaderas de carácter intensivo en régimen de estabulación permanente, así como industrias agroalimentarias de primera transformación no ligadas directamente a una explotación. Incluye industrias forestales, en las mismas condiciones que las agroalimentarias.

4.3.6. Actividades extractivas: actividades encaminadas a la extracción de los recursos minerales tanto a cielo abierto como subterráneas, salinas, explotaciones por dragado, así como auxiliares vinculadas directamente a éstas. Se incluyen las edificaciones e instalaciones destinadas a la extracción y primer tratamiento de los recursos

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

geológicos situados en la propia zona. No se incluyen las labores de prospección e investigación de los recursos mineros.

#### **4.4. INFRAESTRUCTURAS**

- 4.4.1. Vías de transporte: autopistas, autovías, carreteras, ferrocarriles junto con sus instalaciones complementarias, como estaciones de ferrocarril y estaciones de servicio. Asimismo esta categoría de infraestructuras incorpora otros canales dedicados al transporte de personas o mercancías con similar impacto sobre el medio físico.
- 4.4.2. Líneas de tendido aéreo: redes de transporte o distribución de energía eléctrica y otras líneas de tendido aéreo y distinta finalidad junto a los soportes e instalaciones complementarias a la red.
- 4.4.3. Líneas subterráneas: redes de transporte o distribución de gas, petróleo y productos derivados: agua, saneamiento, telecomunicaciones y otras redes infraestructurales subterráneas así como las instalaciones complementarias.
- 4.4.4. Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo A: instalaciones tales como grandes superficies de estacionamiento de vehículos al aire libre (más de 50 vehículos), plantas potabilizadoras y de tratamiento de agua, embalses o grandes depósitos de agua; centrales productoras de energía eléctrica; estaciones transformadoras de superficie superior a 100 metros cuadrados; centrales de captación o producción de gas; plantas depuradoras y de tratamiento de residuos sólidos y cualesquiera otras instalaciones de utilidad pública y similar impacto sobre el medio físico.
- 4.4.5. Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B: instalaciones tales como: torres, antenas y estaciones emisoras-receptoras de radio, televisión y comunicación vía satélite; faros, radiofaros y otras instalaciones de comunicación de similar impacto. Se incluyen aparcamientos de pequeña dimensión (menos de 50 vehículos), aerogeneradores y similares.
- 4.4.6. Escombreras y espacios para el tratamiento de residuos sólidos: lugares destinados al tratamiento de escombros y de residuos sólidos urbanos o industriales, los rellenos de rocas y tierras provenientes de obra civil (depósitos de sobrantes), escombreras.

#### **4.5. CRECIMIENTOS URBANÍSTICOS**

- 4.5.1. Crecimientos apoyados en núcleos preexistentes: desarrollos urbanísticos concebidos como crecimiento de núcleos urbanos o rurales ya existentes, cualquiera que sea su entidad. En todo caso estos crecimientos deben guardar una correspondencia estructural, tipológica y de magnitud adecuada con los núcleos en los que se



### **Medio Físico e Infraestructura Verde**

apoyan. De forma particular este uso recoge los crecimientos de los núcleos rurales existentes en el territorio.

4.5.2. Desarrollos no apoyados en núcleos preexistentes: actuaciones urbanísticas de carácter residencial, industrial o de servicios que pueden incorporar todo el conjunto de equipamientos, dotaciones y usos complementarios correspondientes a su propio carácter y que se desarrollan en áreas desligadas de zonas urbanas o industriales preexistentes o suponen un aprovechamiento urbanístico superior al del elemento en que se apoyan. Se trata de un uso prohibido para todas las categorías de ordenación, salvo las que excepcionalmente se contemplen de forma específica por el PTP correspondiente.

4.5.3. Edificios de utilidad pública e interés social: edificaciones e instalaciones para equipamientos comunitarios públicos o privados que estén destinados a prestar servicios que por su naturaleza y características deban obligatoriamente emplazarse en medio rural, siempre que previamente hubieran sido declaradas de utilidad pública o interés social.

4.5.4. Vivienda aislada en Suelo No Urbanizable: se trata de construcción de vivienda aislada de nueva planta en suelo no urbanizable, no vinculada a explotación agraria. Se trata de un uso prohibido para todas las categorías.

4.5.5. Industrias o almacenamientos peligrosos: almacenamiento y desarrollo de sustancias y procesos productivos que por su naturaleza, características o materiales manipulados puedan originar riesgos graves que no permitan su inclusión en terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable.

## 5. Se establecen 6 categorías de ordenación:

5.1. ESPECIAL PROTECCIÓN: se aplica a los bosques autóctonos bien conservados, a las rías y estuarios, a los complejos fluviales en buen estado, a las playas, a las zonas húmedas interiores, a los acantilados costeros, las áreas culminares o de vegetación singular y, en general, a todos los elementos valiosos desde el punto de vista de la ecología, la cultura, el paisaje, o todo ello conjuntamente. Concretamente, se incluirán es esta categoría:

- Las áreas que desempeñan un papel importante en el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales tales como la protección de los suelos, o la recarga de acuíferos, por ejemplo.
- Muestras de hábitats naturales en buen estado de conservación que están amenazados de desaparición o que, en virtud de convenios internacionales o disposiciones específicas requieran una protección especial.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

- Áreas que alberguen poblaciones de animales o vegetales catalogados como especies amenazadas, altas concentraciones de elementos endémicos o especies que en virtud de convenios internacionales o disposiciones específicas requieran una protección especial.
- Paisajes rurales o agrestes armoniosos, de extraordinaria belleza o valor cultural como yacimientos paleontológicos, minerales, lugares de interés geológico (LIG), etcétera.
- Áreas que contengan elementos naturales que destaque por su rareza o singularidad, o tengan interés científico especial.

**5.2. MEJORA AMBIENTAL:** bosques degradados, zonas de matorral y suelos marginales que, por su ubicación en el interior de, o junto a áreas de mayor valor se considere beneficiosa su evolución hacia mayores grados de calidad.

**5.3. FORESTAL:** aquellos terrenos que, por su uso actual y/o por razones de vocación de uso (pendiente, riesgos, protección de cuencas, etcétera) presentan claras orientaciones hacia el uso forestal. La dificultad de discriminar internamente el uso forestal, ya que en los sistemas forestales se entremezclan las funciones de producción y protección, lleva a definir por estas DOT una única área forestal, si bien esta categoría ha sido desarrollada por el PTS Agroforestal, agrupando en torno a la supracategoría "Monte" categorías de Forestal, Forestal monte ralo, Pastos montanos y Pastos montanos-roquedos. No se incluyen las actuales masas forestales que, situadas en zona baja y de campiña, constituyen elementos integrantes de ésta y son por tanto susceptibles de combinarse y de rotar con usos agrarios y ganaderos.

**5.4. AGROGANADERA Y CAMPINA:** agrupa suelos de muy diversa capacidad agrológica, desde los mosaicos de la campiña cantábrica, los terrenos de regadío o con usos hortícolas, los viñedos y las zonas de agricultura extensiva hasta suelos roturados pero con bajo rendimiento agropecuario. La categoría Agroganadera y Campiña se subdivide, a su vez, en dos subcategorías:

- Agroganadera de Alto Valor Estratégico: suelos con mayor capacidad agrológica y terrenos de explotaciones agrarias que, por su modernidad, rentabilidad o sostenibilidad, se consideran estratégicas para el sector.
- Paisaje Rural de Transición: agrupa zonas cultivadas de menor capacidad productiva que la Agroganadera de Alto Valor Estratégico (mayores pendientes) o de áreas de campiña cubiertas por prados y pequeños rodales forestales en mosaico con aquellos. Se encuentran en inmediato contacto con zonas agroganaderas de alto valor estratégico o con amplias zonas forestales, tendiendo vocacionalmente su uso, en general, hacia uno de estos dos sentidos.



#### **Medio Físico e Infraestructura Verde**

- 5.5. PASTOS MONTANOS: zonas ganaderas de altura, situadas en las zonas cacuminales de los macizos montañosos. Como se ha señalado para Forestal, esta categoría ha sido incluida por el PTS Agroforestal en la supracategoría “Monte”, y distinguiendo en ella los Pastos montanos-roquedos (grandes paredones rocosos, con resaltes casi verticales) del resto de pastos montanos (céspedes rasos y densos situados en cotas altas, con un aprovechamiento ganadero intenso, aunque estacional, y asociados a una cultura pastoril tradicional).
- 5.6. PROTECCIÓN DE AGUAS SUPERFICIALES: ríos y arroyos y su correspondiente zona de protección, de acuerdo con el PTS de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV.
6. La regulación de usos que se establece para cada categoría de ordenación del medio físico señala el criterio general, las actividades propiciadas, las actividades admisibles y las actividades prohibidas, y es la siguiente:

#### **6.1. ESPECIAL PROTECCIÓN:**

- 6.1.1. Criterio General: limitar la intervención antrópica, limitándose a mantener la situación preexistente, y en el caso de que la zona esté sometida a aprovechamiento, impulsar dicho aprovechamiento de forma sostenible, asegurando la renovación del recurso utilizado. Independientemente de la protección que, desde el punto de vista territorial y de asignación de usos del suelo, otorgan estas directrices y el planeamiento territorial derivado podrán, a propuesta de la administración competente, ser incluidos en alguna de las figuras específicas de protección que establece la Ley 1/2014 de 15 de abril, de Conservación de la Naturaleza del País Vasco.
- 6.1.2. Actividades Propiciadas: se propiciarán exclusivamente las actividades de conservación y las de mejora ambiental del ecosistema, dado que se trata de ámbitos naturales bien conservados y, aún éstas, sometidas a control por parte de los organismos públicos.
- 6.1.3. Actividades Admisibles: se consideran admisibles, previa regulación a través de planeamiento de desarrollo el recreo extensivo, la ganadería, el uso forestal, las líneas de tendido aéreo, las líneas subterráneas, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B y los edificios de utilidad pública e interés social.
- 6.1.4. Actividades Prohibidas: se consideran prohibidas las actividades incompatibles con el criterio general y, en concreto, tal y como se definen en este capítulo, las de recreo intensivo, agricultura, invernaderos, industrias agrarias, actividades extractivas, vías de transporte, instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo A, las escombreras y depósitos de residuos y todos los usos edificatorios salvo los edificios de utilidad pública e interés social.

## **6.2. MEJORA AMBIENTAL**

- 6.2.1. Criterio General: hacer evolucionar estas zonas, reconduciendo la situación actual hacia estados ecológicamente más favorables. Se hace especialmente necesaria para esta categoría la definición de unos indicadores para evaluar su evolución.
- 6.2.2. Actividades Propiciadas: la regeneración del ecosistema así como su conservación, y las actividades científico-culturales que conduzcan a ellas.
- 6.2.3. Actividades Admisibles: se considera admisible sin restricciones el recreo extensivo. El recreo intensivo, las actividades cinegéticas y piscícolas, la ganadería, el uso forestal, las industrias agrarias, las actividades extractivas, las vías de transporte, las líneas de tendido aéreo, las líneas subterráneas, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B, las escombreras y depósitos de residuos sólidos, los crecimientos urbanísticos apoyados en núcleos preexistentes y los edificios de utilidad pública e interés social serán admisibles de acuerdo con las determinaciones del planeamiento de desarrollo.
- 6.2.4. Actividades Prohibidas: las actividades incompatibles con el criterio general y, en concreto, tal y como se definen en este capítulo, agricultura, invernaderos, instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo A y todos los usos edificatorios salvo los crecimientos apoyados en núcleos preexistentes y los edificios de utilidad pública e interés social.

## **6.3. FORESTAL**

- 6.3.1. Criterio General: garantizar el uso forestal de una forma ordenada e indefinida, asegurando la producción sostenible de las masas. Se deberán aceptar actividades que no comprometan este criterio, siempre sujetas a las limitaciones que se deriven de la minimización de los riesgos naturales. Su regulación está definida en gran medida por lo señalado en el PTS Agroforestal.
- 6.3.2. Actividades Propiciadas: el uso forestal del suelo, manteniendo y renovando las masas de acuerdo con el criterio general y lo dispuesto en el planeamiento sectorial forestal.
- 6.3.3. Actividades Admisibles: se consideran admisibles sin ningún tipo de limitación la conservación, la mejora ambiental y el recreo extensivo. El planeamiento de desarrollo establecerá la admisibilidad del recreo intensivo, las actividades cinegéticas y piscícolas, la agricultura, la ganadería, las industrias agrarias, las actividades extractivas, las vías de transporte, las líneas de tendido aéreo, las líneas subterráneas, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo A, las



### **Medio Físico e Infraestructura Verde**

instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B, las escombreras y depósitos de residuos sólidos, los crecimientos urbanísticos apoyados en núcleos preexistentes, el uso residencial aislado vinculado a actividad agraria y los edificios de utilidad pública e interés social.

**6.3.4. Actividades Prohibidas:** las actividades incompatibles con el criterio general y, en concreto, tal y como se definen en esta directriz, los invernaderos, y todos los usos edificatorios salvo los crecimientos apoyados en núcleos preexistentes, la residencia vinculada a la explotación agraria y los edificios de utilidad pública e interés social.

## **6.4. AGROGANADERA Y CAMPIÑA**

**6.4.1. Criterio General:** el mantenimiento de la capacidad agrológica de los suelos, así como de las actividades agropecuarias y de aquellas otras que, compatibles con éstas, aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios. No obstante, el resto de usos admisibles, incluido el forestal, deberán estar subordinados a los usos agropecuarios. Especial atención deberá dedicarse a controlar los procesos edificatorios y de implantación de infraestructuras que ocupan suelo de alto valor agrológico, así como los procesos que provoquen la fragmentación e insularización de las zonas agrarias con consecuencias negativas para las actividades que se desarrollan en ellas.

**6.4.2. Actividades Propiciadas:** todas las actividades agrarias y ganaderas, especialmente aquellas que supongan un incremento en la intensidad o de la calidad de la explotación agrícola.

**6.4.3. Actividades Admisibles:** se admiten sin limitaciones las actividades de conservación, la mejora ambiental y el recreo extensivo. El recreo intensivo, las actividades cinegéticas y piscícolas, los invernaderos, el uso forestal, las industrias agrarias, las actividades extractivas, las vías de transporte, las líneas de tendido aéreo, las líneas subterráneas, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo A, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B, las escombreras y depósitos de residuos sólidos, los crecimientos urbanísticos apoyados en núcleos preexistentes, el uso residencial aislado vinculado a actividad agraria, los edificios de utilidad pública e interés social y las instalaciones peligrosas serán admisibles de acuerdo con las determinaciones del planeamiento de desarrollo. En el supuesto de plantear el planeamiento municipal un crecimiento apoyado en núcleos preexistentes sobre un área calificada como de Agroganadera-Alto Valor Estratégico no recayente en áreas de interés preferente del PTP correspondiente, el planeamiento contendrá dentro de su análisis de alternativas una valoración específica del impacto en el medio agrario.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

6.4.4. Actividades Prohibidas: las actividades incompatibles con el criterio general y, en concreto, tal y como se definen en este capítulo, los crecimientos no apoyados en núcleos preexistentes y la residencia aislada no vinculada a la explotación agraria.

## **6.5. PASTOS MONTANOS**

6.5.1. Criterio General: la voluntad de conservación de estas zonas no está exclusivamente ligada al aprovechamiento ganadero en tanto que actividad económica. Al contrario, dichos pastos montanos constituyen entornos extremadamente valiosos desde un punto de vista ambiental, paisajístico y cultural, por lo que el criterio principal de ordenación de tales zonas debe ir orientado a asegurar el mantenimiento sostenible de la actividad pastoril como mecanismo más efectivo de protección de estas áreas.

6.5.2. Actividades Propiciadas: la conservación, la mejora ambiental y la ganadería.

6.5.3. Actividades Admisibles: se admite sin limitaciones el recreo extensivo. Sometidas a las determinaciones y regulaciones del planeamiento de desarrollo están: el recreo intensivo, las actividades cinegéticas y piscícolas, el uso forestal, las vías de transporte, las líneas de tendido aéreo, las líneas subterráneas, las instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal Tipo B y los edificios de utilidad pública e interés social

6.5.4. Actividades Prohibidas: las actividades incompatibles con el criterio general y, en concreto, tal y como se definen en este capítulo, las de agricultura, invernaderos, industrias agrarias, actividades extractivas, instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo A, las escombreras y depósitos de residuos y todos los usos edificatorios salvo los edificios de utilidad pública e interés social.

## **6.6. PROTECCIÓN DE AGUAS SUPERFICIALES**

6.6.1. Criterio General: favorecer la conservación de la calidad de las aguas, evitar la ocupación o alteración de los cauces y riberas y minimizar los daños derivados de riesgos naturales.

6.6.2. Actividades Propiciadas: las actividades de conservación y mejora ambiental y las infraestructuras hidráulicas destinadas a mejorar el conocimiento del medio, garantizar el abastecimiento a las poblaciones, mejorar la calidad y minimizar los riesgos naturales

6.6.3. Actividades Admisibles: todas las demás actividades que no quedan expresamente prohibidas, excepto el recreo extensivo, serán reguladas por el planeamiento de desarrollo.



## **Medio Físico e Infraestructura Verde**

- 6.6.4. Actividades Prohibidas: se prohíben las industrias agrarias, las escombreras y depósitos de residuos y todo tipo de uso edificatorios. Con criterio general, y tal y como señala el PTS de Ríos y Arroyos, se prohíbe cualquier intervención de alteración del terreno natural (edificaciones, instalaciones o construcciones de cualquier tipo, tanto fijas como desmontables, explanaciones y movimientos de tierras, etcétera), salvo las relativas a las labores agroforestales, a las obras públicas e instalaciones de infraestructuras de utilidad pública e interés social, o a las acciones de protección del patrimonio cultural debidamente justificadas.
7. Los condicionantes superpuestos que limitan o condicionan el régimen de usos establecido para cada categoría de ordenación del medio físico son de dos tipos: condicionantes superpuestos de riesgos naturales y condicionantes superpuestos de infraestructura verde, y se especifican a continuación:

### **7.1. Condicionantes superpuestos de riesgos naturales**

- 7.1.1. Áreas vulnerables a la contaminación de acuíferos: las áreas de recarga de los acuíferos subterráneos que presentan un alto grado de vulnerabilidad a la contaminación de estos recursos. El criterio general será el de evitar la localización de actividades potencialmente emisoras de contaminantes al suelo; cuando razones de fuerza mayor exijan la localización de este tipo de actividades, se exigirá la garantía de su inocuidad para las aguas subterráneas. Para las actividades susceptibles de desarrollarse en estas zonas y que puedan suponer un riesgo para la calidad de las aguas subterráneas, el planeamiento de desarrollo delimitará las áreas vulnerables y establecerá las determinaciones necesarias de acuerdo con el criterio general para este condicionante.
- 7.1.2. Riesgos geológicos: se incluye en este condicionante una amplia gama de riesgos, tanto por materiales geológicos (minerales, sales, aguas reactivas, suelos expansivos) como por procesos (deslizamientos, subsidencia y colapsos, erosión, dinámicas de las aguas superficiales, de la costa). El planeamiento deberá incluir información sobre la posible afección de riesgos geológicos, y establecer criterios ponderados adecuados a cada riesgo. Como criterio general, se velará por el mantenimiento de la cubierta arbórea o por su introducción y extensión en el caso de suelos desnudos, y se evitarán aquellas actividades que afecten a la estabilidad del suelo. No obstante, si fueran admisibles actividades susceptibles de generar una intensificación de las pérdidas de suelo o dificultar la corrección de los procesos, el planeamiento de desarrollo deberá establecer las determinaciones necesarias.
- 7.1.3. Áreas inundables: se garantizará la libre circulación del agua evitando la interrupción y el cegamiento de cauces y zonas de aliviaderos y prevendrán los daños a instalaciones, infraestructuras y

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

construcciones susceptibles de ser afectadas por las aguas desbordadas, de acuerdo con lo establecido en los planes hidrológicos y el Plan Territorial Sectorial de Ríos y Arroyos.

## **7.2. Condicionantes superpuestos de la infraestructura verde**

- 7.2.1. Espacios protegidos por sus valores ambientales y Reserva de la Biosfera de Urdaibai: incluye los parques naturales, biotopos protegidos, árboles singulares, Red Natura 2000, Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Plan Especial de Protección de Txingudi, declarados en la actualidad y aquellos otros que se declaren en el futuro así como sus zonas periféricas de protección, en base a la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco y a la Ley de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y señalados en este capítulo. Son los espacios de mayor importancia natural. Los criterios y su regulación de usos serán los establecidos por sus respectivas figuras de protección.
- 7.2.2. Corredores ecológicos y otros espacios de interés natural: es la red de corredores ecológicos definida en este documento así como sus posibles actualizaciones o los que pudieran añadir los PTP o los planes municipales, cada uno en su escala. También se incluyen dentro de este condicionante aquellos espacios naturales de relevancia que sin contar con una figura de protección, deben tener un tratamiento adecuado a sus valores ambientales. Son espacios que forman parte de la infraestructura verde de la CAPV. Cualquier uso previsto en ellos deberá supeditarse a los objetivos de la infraestructura verde señalados en este capítulo, y en especial para aquellos corredores propuestos en este documento, al objetivo primordial de la conectividad ecológica entre los espacios protegidos por sus valores ambientales. Las actividades admisibles serán cualesquiera que permitan los objetivos citados, con preferencia por aquellas actividades que los favorezcan.

8. El planeamiento territorial y urbanístico delimitará las áreas afectadas por los condicionantes superpuestos y establecerá los criterios y requisitos exigibles para la concesión de licencia a cualquier actividad que pueda suponer una amenaza para la estabilidad y conservación de los suelos, la calidad de las aguas subterráneas, el control de las inundaciones o el cumplimiento de los objetivos establecidos para los espacios protegidos por sus valores ambientales, los corredores ecológicos y otros espacios de interés natural. Todo ello con el fin de contar con las garantías técnicas suficientes que aseguren que dicha actividad no implica efectos negativos para el control de los riesgos naturales, la preservación de la calidad de los recursos que se tratan de proteger o el ejercicio de las funciones de protección, desarrollo rural y uso público que se asignen a los espacios protegidos por sus valores naturales, Reserva de la Biosfera de Urdaibai, corredores ecológicos y otros espacios de interés natural. Asimismo, el planeamiento municipal puede señalar otros condicionantes superpuestos que considere pertinentes y oportunos.



***Medio Físico e Infraestructura Verde***

9. La información gráfica de los condicionantes superpuestos será accesible en el portal de información geográfica del Gobierno Vasco GeoEuskadi (<http://www.geo.euskadi.eus/>).
10. La “Matriz de Ordenación del Medio Físico de la CAPV” recoge la regulación de usos de cada categoría de ordenación, de manera resumida en forma de matriz:



<b>MATRIZ DE ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA CAPV</b> 1- Propiciado 2- Admisible 3- Prohibido Planeamiento de desarrollo 2 <sup>1</sup> - PTS Agroforestal 2 <sup>2</sup> - PTS de Ríos y Arroyos, Planes hidrológicos 2 <sup>3</sup> -PORN, PRUG Urdaibai, ZEC, PTS de Zonas Húmedas, PTS de Litoral	USOS																				
	Protección Ambiental	Ocio y Esparcimiento			Explotación de los recursos primarios						Infraestructuras				Usos Edificatorios						
	Conservación Mejora Ambiental Actividades científico-culturales	Recreo Extensivo	Recreo Intensivo	Actividades cinegéticas y piscícolas	Agricultura	Invernaderos	Ganadería	Forestal	Industrias agrarias	Actividades extractivas	Vías de transporte	Líneas de tendido aéreo	Líneas subterráneas	Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo A	Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal tipo B	Estructuras y espacios para el depósito de residuos sólidos	Crecimientos urbanísticos apoyados en núcleos preexistentes	Edificios de utilidad pública e interés social	Residencial aislado vinculado a explotación agraria	Residencial aislado	Instalaciones peligrosas
<b>CATEGORÍAS DE ORDENACIÓN</b>																					
Especial Protección	1	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	3	3	3
Mejora Ambiental	1	2	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	3
Forestal	2	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	3
Agroganadera y Campiña	2	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>
Pastos Montanos	1	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	3	1	2 <sup>1</sup>	3	3	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	3	3	3	2 <sup>1</sup>	3	3
Protección de Aguas Superficiales	1	2	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	3	3	2 <sup>2</sup>	3	3	3
<b>CONDICIONANTES SUPERPUERTOS</b>																					
De Riesgos																					
Vulnerabilidad de acuíferos					2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	
Riesgos geológicos					2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	
Áreas Inundables					2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	
Infraestructura Verde																					
Espacios protegidos por sus valores ambientales y Reserva de la Biosfera de Urdaibai	1	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	
Corredores Ecológicos y otros espacios de interés natural	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2



## 4.2. INFRAESTRUCTURA VERDE Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS

***El concepto de Infraestructura Verde avanza disciplinariamente con respecto al de espacio protegido o al de corredor ecológico; da un salto cualitativo en cuanto que afecta a todas las escalas y ofrece múltiples oportunidades en diversas cuestiones como el medio ambiente, la salud, la economía o el ocio, entre otras. Por su parte, la Evaluación de Servicios de los Ecosistemas ofrece una base metodológica que puede resultar útil para contemplar la aportación de los mismos a la sociedad.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La extensión de las zonas urbanizadas en un territorio reducido y con condicionantes de localización y morfología como es la CAPV ha provocado una fragmentación territorial evidente. Es por ello que se plantea introducir el concepto de “infraestructura verde” en el planeamiento, como forma de evitar y recomponer la fragmentación a diferentes escalas, y a su vez como una oportunidad para preservar y reforzar los valiosos servicios que nos ofrecen los ecosistemas.

De acuerdo con la Comisión Europea, la infraestructura verde es «*una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales planificada de forma estratégica, diseñada y gestionada para la prestación de una extensa gama de servicios ecosistémicos. Incorpora espacios verdes (o azules en el caso de los ecosistemas acuáticos) y otros elementos físicos de espacios terrestres (incluidas las zonas costeras) y marinos. En los espacios terrestres, la infraestructura verde está presente en los entornos rurales y urbanos.*

En la misma definición de infraestructura verde aparecen las características y los principios que deberían inspirar su desarrollo:

- a) Carácter estratégico, aprovechando los cauces e instrumentos ya existentes.
- b) Amplitud de los elementos que la pueden componer: tanto terrestres como acuáticos, urbanos como rurales, y a diferentes escalas. A modo meramente orientativo:

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

<b>Escala (instrumento)</b>	<b>Nodo</b>	<b>Conexión</b>
CAPV (Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Sectoriales)	Espacios protegidos por sus valores ambientales ...	Corredor ecológico ...
Área Funcional (Planes Territoriales Parciales)	Parque periurbano Suelos agroganaderos Zonas de ocio metropolitanas Espacios de acceso al territorio ...	Vía verde Recorridos territoriales: caminos rurales, vías blandas existentes Obras de bioingeniería Ecodos
Local (Plan General de Ordenación Urbana)	Anillo verde Parque Urbano Jardín, jardín de lluvia Huerto urbano Cubiertas, fachadas, terrazas ...	Avenida Bulevar, ecobulevar Alameda Frente fluvial Setos ...

Capacidad para prestar una gama extensa de servicios ecosistémicos, es decir, aquellos beneficios que las personas recibimos directa o indirectamente de los ecosistemas, ya sean de abastecimiento, de regulación o culturales.



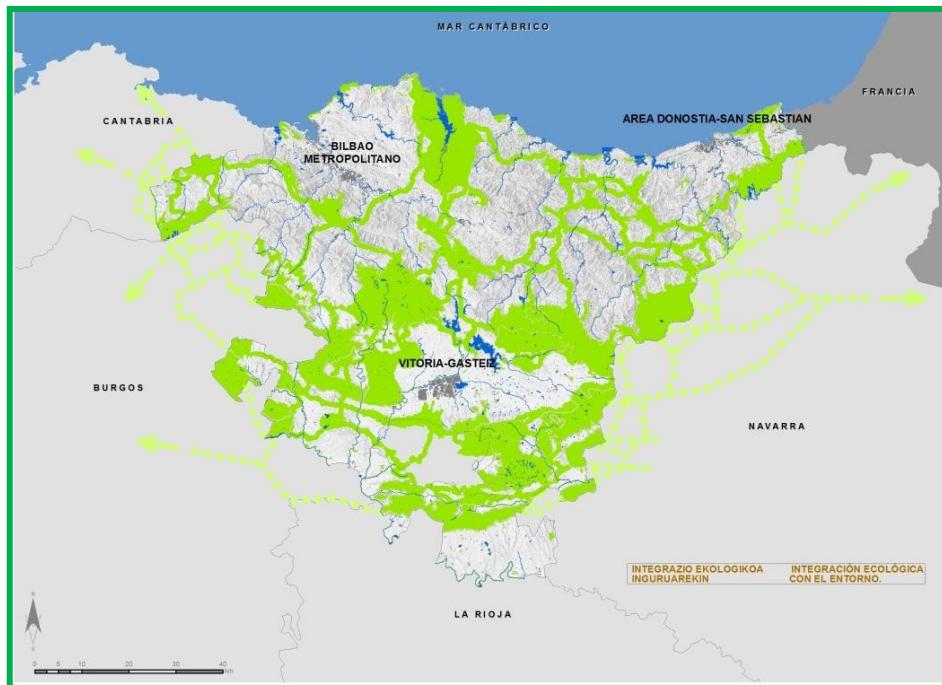
Fuente: [www.ingurumena.eus](http://www.ingurumena.eus), de Millennium Ecosystem Assessment, 2013

La infraestructura verde permite la adopción de un enfoque más integrado del uso del suelo, mejorando la conectividad global y mitigando los efectos de la fragmentación creada por las infraestructuras "grises", aumentando la permeabilidad del territorio, e identificando zonas multifuncionales en las que se favorezcan usos del suelo compatibles, que apoyen unos ecosistemas sanos y diversos. Este enfoque integrado del uso del suelo aumenta los beneficios que pudieran ofrecer acciones aisladas independientes, aunque compartieran los mismos objetivos, y permite avanzar hacia un territorio más resiliente, capaz de hacer frente a sucesos naturales inesperados.



### Medio Físico e Infraestructura Verde

La infraestructura verde forma parte del modelo territorial de las DOT, así como de la infraestructura verde que se va conformando a nivel europeo, a través principalmente de su relación con los espacios colindantes.



Se introduce así la visión sistémica natural a través de la planificación territorial y de este modo se visibiliza en la planificación, el alcance y la gestión territorial de las zonas de interés natural y su interrelación, todo ello dirigido a valorar los servicios que proporcionan los ecosistemas.

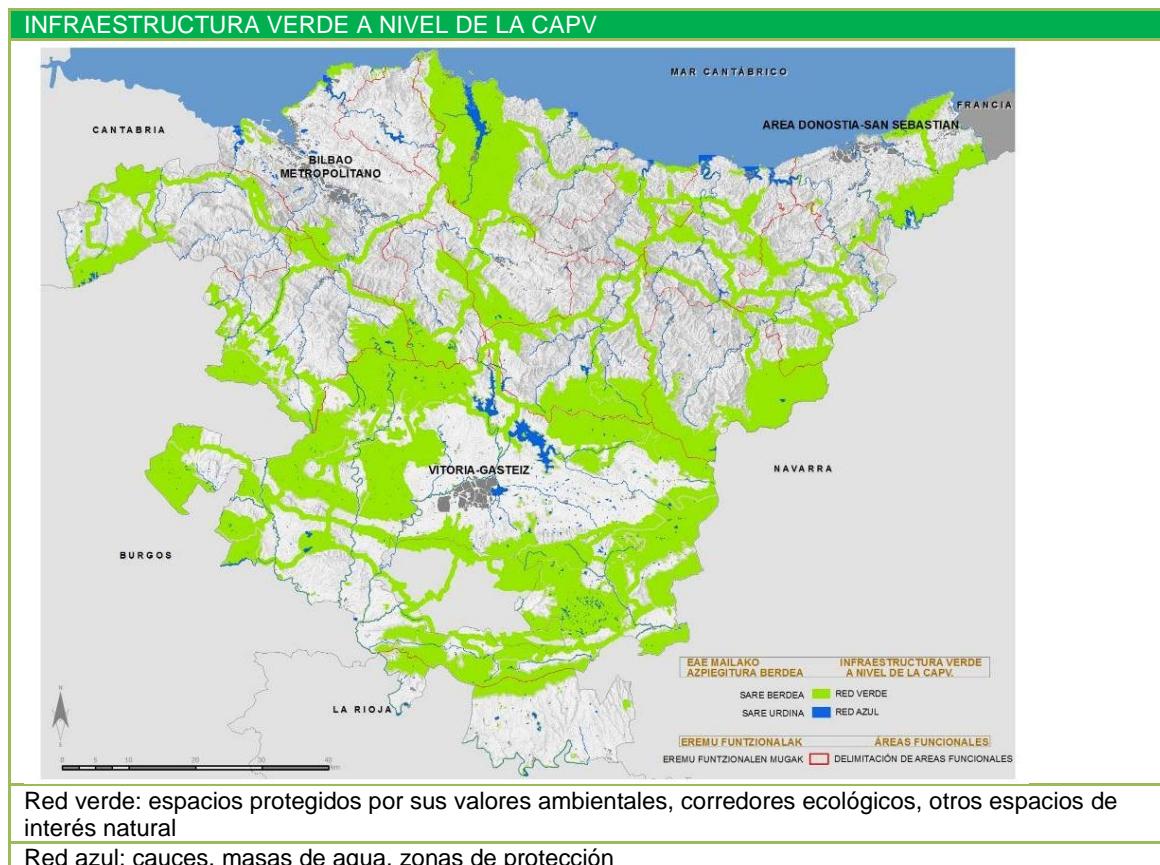
En el Anexo I se incluye la información relativa a la Infraestructura Verde a escala de la CAPV, así como una serie de fichas sobre el cartografiado de los servicios de los ecosistemas, trabajo elaborado por la cátedra UNESCO sobre Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental de la UPV/EHU ([www.ehu.es/cdsea](http://www.ehu.es/cdsea)). Tanto la infraestructura verde a nivel de la CAPV como los servicios cartografiados podrán consultarse de forma actualizada en el portal de Información Geográfica del Gobierno Vasco.

La infraestructura verde a nivel de la CAPV se compone de los siguientes elementos:

- Los espacios protegidos por sus valores ambientales y que cuentan con sus propias figuras de protección.
- Los corredores ecológicos que enlazan estos espacios y también espacios de territorios colindantes siempre que los corredores se sitúen dentro de la CAPV.
- Otros espacios de interés natural que teniendo valores ambientales reseñables a nivel de la CAPV, no cuentan con una figura de protección aprobada.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

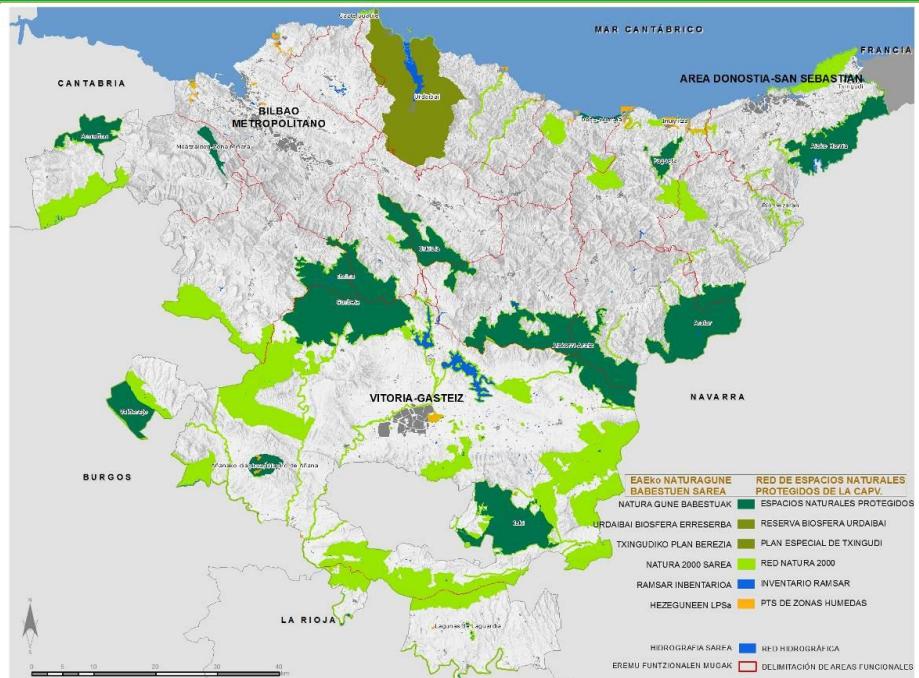
- d) Los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el PTS de Zonas Húmedas.
- e) Los planeamientos territoriales y urbanísticos podrán extender la red incorporando espacios relevantes en sus respectivas escalas, en todo caso, tendrán en consideración otros espacios protegidos que no están en la infraestructura verde a nivel de la CAPV (como las LIG, el Registro de Zonas Protegidas de URA, etcétera).



En la actualidad aproximadamente el 23% del territorio de la CAPV está incluido en una u otra de las figuras de protección de la naturaleza existentes, frente al 9,7% de 1997. Todos estos espacios configuran un muestrario de los principales ecosistemas y áreas de interés ambiental de la CAPV.



### ESPACIOS DE LA CAPV PROTEGIDOS POR SUS VALORES AMBIENTALES



	Número	Superficie (Has)	% de la superficie de la CAPV
Espacios Naturales Protegidos	41	81.753,2	11,3%
Árboles Singulares	25	0,0	0,0%
Biotopos Protegidos	7	5.892,23	0,82%
Parques Naturales	9	76.559,27	10,6%
Red Natura 2000	58	162.828,6	22,5%
LIC	20	101.021,15	13,99%
ZEC	32	22.511,49	3,12%
ZEPA	6	39.296,07	5,44%
Reserva de la Biosfera de Urdaibai	1	22.042,2	3,05%
Humedales RAMSAR	6	1.685,2	0,23%
Plan Especial de Protección (Txingudi)	1	160,8	0,02%
PTS de Zonas Húmedas	1.237	5.247,4	0,7%
Grupo I	369	738,2	0,1%
Grupo II	19	1.771,8	0,3%
Grupo III	849	2.847,0	0,4%
<b>TOTAL CAPV</b>	<b>1.344</b>		

Fuente: [www.ingurumena.eus](http://www.ingurumena.eus)

El Decreto Legislativo 1/2014, de 15 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Conservación de la Naturaleza del País Vasco, clasifica los espacios naturales protegidos en: Parque natural, Biotopo protegido, Árbol singular y Zona o lugar incluido en la Red Europea Natura 2000 (lugares de importancia comunitaria –LIC–, zonas especiales de conservación –ZEC– y zonas de especial protección para las aves –ZEPA–), sin perjuicio de coincidir espacialmente, de forma total o parcial, con las categorías anteriores (artículo 13 de la citada Norma).

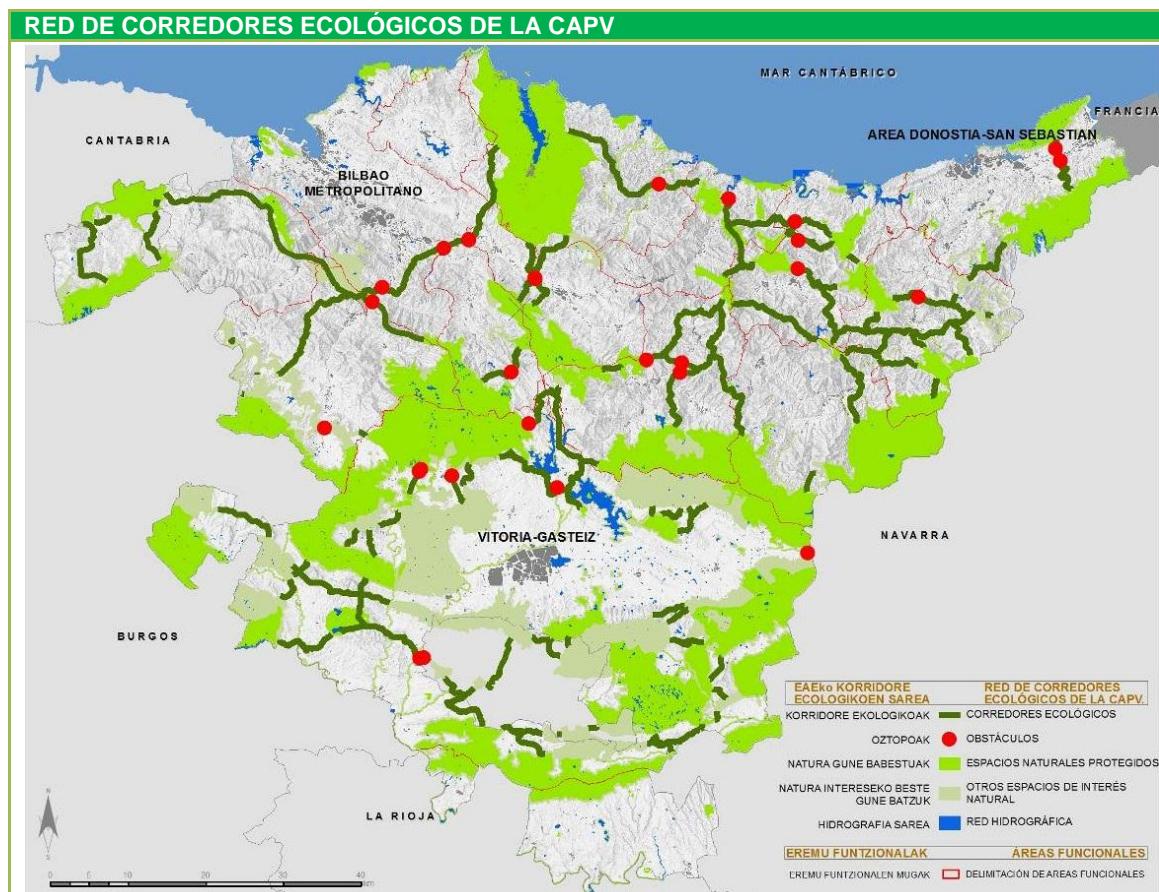
En el período entre 1997 y 2016 se ha avanzado notablemente en materia de protección de espacios naturales: se han declarado cuatro parques naturales más y otros cuatro biotopos protegidos. Además, se ha reconocido la protección de los árboles singulares (hasta 25), los

## Medio Físico e Infraestructura Verde

humedales (6 Humedales Ramsar y 1.237 entre los tres grupos del PTS de Zonas Húmedas) y todo el bloque de protección derivado de la Red Natura 2000, que implica al 22,5% de todo el territorio de la CAPV.

Algunas de estas figuras de protección se solapan sobre un mismo espacio físico. Es por ello que las superficies totales no se refieren necesariamente a superficies ni porcentajes “diferentes”, sino a las hectáreas sobre las que recae una figura de protección ambiental. No obstante, para el futuro la tendencia debe ser, más allá de coordinar las figuras de protección sobre un mismo espacio, integrarlas en una única figura.

La consolidación de los espacios protegidos como elementos esenciales de recuperación de la biodiversidad y bases para la sostenibilidad general del territorio exige una mayor interconexión entre ellos, reduciendo el impacto de los elementos que provocan la fragmentación territorial entre diversos biotopos y generando ámbitos de relación que les dan continuidad. Esta interconexión se realiza a través de la red de corredores ecológicos de la CAPV y también a través de otros espacios de interés natural.



Fuente: elaboración propia en base al estudio realizado por la Dirección de Medio Natural y Planificación Ambiental del Gobierno Vasco.

La identificación y representación de los elementos estructurales de la red de corredores de la CAPV se ha realizado a partir del análisis de las áreas o elementos del territorio que proporcionan hábitats clave para la biota (áreas núcleo) y de las continuidades ecológicas o conectividad entre dichas áreas (corredores), a nivel de la CAPV y de su zona de influencia. En concreto, de los hábitats más representativos de la CAPV y sensibles a la fragmentación a



### **Medio Físico e Infraestructura Verde**

escala del territorio, teniendo en cuenta que éstos acogen especies características asociadas. Los espacios núcleo comprenden espacios de alto valor ambiental, ya cuenten con una figura de protección (espacios protegidos por sus valores ambientales) o no (otros espacios de interés natural señalados en este documento). En cualquier caso, cada PTP valorará la posibilidad de incluir otros espacios ambientalmente relevantes dentro de su Área Funcional.

También se han identificado los obstáculos críticos y zonas de conflicto que impiden o ponen en riesgo la funcionalidad de estos corredores proponiendo posibles medidas de actuación o gestión que mitiguen o eliminen dichos conflictos, así como otras que potencien o protejan la conectividad.

Los corredores o ejes de mayor conectividad entre los espacios protegidos por sus valores ambientales se han representado a través de líneas cuya anchura únicamente responde a criterios de visualización cartográfica. Su anchura o delimitación será variable en función de las características del corredor, del territorio y específicamente del interés conector del mosaico territorial sobre el que discurre, así como de la presencia de obstáculos o zonas de conflicto. Dado que este ejercicio requiere de un análisis detallado y de mayor escala, será necesariamente desarrollado en los Planes Territoriales Parciales. También deberán ser tenidas en cuenta por los PTP las áreas críticas para los corredores, identificándolas, actualizándolas y proponiendo las medidas correspondientes para mitigar los efectos de la fragmentación.

Los otros espacios de interés natural son una serie de espacios que sin contar con una figura de protección, tienen valor ambiental, y se consideran importantes para garantizar la continuidad ecológica de los espacios protegidos. Es una actualización de las áreas de interés naturalístico, que se podrá ampliar o ajustar por el planeamiento territorial. Su delimitación se puede consultar en el portal de Información Geográfica del Gobierno Vasco GeoEuskadi.

La red de corredores ecológicos a nivel de la CAPV la define el área responsable de medio natural del Gobierno Vasco. Para la representación gráfica en este documento y para la escala de la CAPV, se han omitido algunos corredores que sí que están en los trabajos realizados, y que habrán de ser tenidos igualmente en cuenta para la elaboración del planeamiento territorial y urbanístico. La red completa se puede consultar también en GeoEuskadi.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos que se proponen en materia de infraestructura verde son los siguientes:

1. Mantener y enriquecer el patrimonio natural y los servicios que nos ofrece la naturaleza.
2. Conservar, potenciar y restaurar la conectividad ecológica entre los espacios naturales que albergan una importante representación de los hábitats característicos y sensibles a la fragmentación a escala de la CAPV, así como facilitar la conectividad ecológica del territorio, también hacia los territorios colindantes. Extender la continuidad también hasta lo local.

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

3. Evitar y en su caso limitar los efectos de la fragmentación territorial producida por los asentamientos humanos y las infraestructuras “grises”.
4. Poner en valor y visibilizar los servicios de los ecosistemas como herramienta de gestión sostenible del territorio.
5. Contribuir a la resiliencia del territorio reduciendo los riesgos o los daños ante catástrofes naturales o de origen antrópico, incluido el cambio climático.
6. Promover la agricultura ecológica y los medios de producción cercanos, y valorizar la labor de la población rural en la conservación y gestión de los ecosistemas, y la mejora de la calidad de vida.
7. Favorecer hábitos saludables de alimentación, fomentar la suficiencia y seguridad alimentaria, y el abastecimiento de proximidad.
8. Mejorar la salud y el bienestar de la población reduciendo la contaminación del aire y del ruido, reduciendo las enfermedades relacionadas con el calor, facilitando la práctica de la actividad física y la mejora del estado emocional por el desarrollo de las relaciones sociales al compartir espacios públicos y verdes con otras personas.
9. Promover recorridos “blandos” alternativos al viario-rodado, favoreciendo el uso de la bicicleta y el andar de forma funcional en recorridos cotidianos y aprovechando también la red de caminos rurales o vías menores municipales existentes.
10. Contribuir a preservar el paisaje y favorecer el tratamiento paisajístico de entornos especialmente sensibles como las periferias o los entornos degradados.
11. Poner en valor el potencial económico y generador de empleo de las soluciones basadas en la naturaleza por su alta rentabilidad económica, social y medioambiental y por suponer un nicho de investigación, mercado y empleo, así como el atractivo turístico y preservación de entornos de interés cultural que ofrece la infraestructura verde.
12. Integrar los espacios protegidos por sus valores ambientales a nivel de la CAPV con espacios naturales de importancia de Área Funcional y local, en una infraestructura verde integrada a nivel de la CAPV y con las regiones limítrofes, con respeto de las correspondientes competencias.
13. Culminar la integración de cada espacio protegido en una sola figura de protección medioambiental.
14. Integrar la red de corredores ecológicos y los otros espacios de interés natural en la Infraestructura Verde a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco’.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices del modelo territorial en materia de infraestructura verde y servicios de los ecosistemas son las siguientes:



**Medio Físico e Infraestructura Verde**

1. Se fomentará el desarrollo de la Infraestructura Verde con un carácter inclusivo, flexible y estratégico, que garantice la conectividad ecológica del territorio, frene la pérdida de biodiversidad y mitigue los efectos de la fragmentación producida por los asentamientos humanos y las infraestructuras “grises”.
2. Se establecerá una Infraestructura Verde a nivel de la CAPV, que estará compuesta por los siguientes elementos:
  - a) Los espacios protegidos por sus valores ambientales.
  - b) La red de corredores ecológicos a la que hace referencia este documento.
  - c) Otros espacios de interés natural, a los que hace referencia este documento.
  - d) Los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas.
3. Se debiera promover la unificación de las figuras de protección natural, de forma que sobre un único espacio recaiga un sólo instrumento de protección.
4. Se dispondrá de datos coherentes y fiables que obtengan información sobre el alcance y estado de los ecosistemas, los servicios que estos prestan y el valor de estos servicios. Se promoverá la medición de la preservación de los ecosistemas en relación al mantenimiento o incremento de los servicios que proporcionan, preferentemente con la metodología que se está desarrollando en la Universidad del País Vasco en un marco de colaboración con las instituciones públicas vascas.
5. Se considerarán los espacios protegidos por sus valores ambientales el núcleo del patrimonio natural de la CAPV, parte de la Infraestructura Verde en su nivel regional, y cuya vocación es la de aportar a la sociedad los valiosos servicios que prestan. Se preservará la vocación de estos territorios, analizando su evolución, estableciendo indicadores y midiendo los impactos de cualquier plan, programa o proyecto que incida en ellos.
6. Se supeditará al cumplimiento de la función principal de la conectividad ecológica cualquier uso o actividad que se desarrolle en los espacios incluidos en la red de corredores ecológicos y otros espacios de interés natural. Estos usos se regularán mediante la forma de condicionante superpuesto.
7. Se identificarán aquellos lugares en los que una infraestructura “gris” comprometa la continuidad ecológica entre espacios de alto valor medioambiental.
8. Se fomentará que, en el desarrollo de infraestructuras, se prioricen las soluciones basadas en la naturaleza, y en cualquier caso las compatibles con la continuidad ecológica frente a soluciones técnicas de elevado impacto, mediante soluciones como ecoductos, túneles y obras de bioingeniería.
9. Los Planes Territoriales Parciales:

**Medio Físico e Infraestructura Verde**

- a) Delimitarán la infraestructura verde correspondiente a la escala de la CAPV y del Área Funcional y tendrán en cuenta la condición necesaria de enlazar las escalas de la CAPV, de forma que una de las determinaciones para el planeamiento municipal sean los requisitos para la continuidad de la infraestructura verde hasta el nivel local. Considerarán los cinturones verdes en torno a los perímetros de crecimiento urbano como parte de la infraestructura verde de su escala.
- b) Plasmarán los espacios de la CAPV protegidos por sus valores ambientales, y delimitarán los corredores ecológicos, así como los otros espacios de interés natural que se recogen en el presente documento como parte de la Infraestructura Verde a nivel de la CAPV. Así mismo, señalarán en los mismos los criterios, medidas y acciones para conseguir una efectiva continuidad ecológica a través de los corredores: la recuperación de la vegetación y de los ecosistemas, el restablecimiento de los elementos que permeabilizan la matriz agrícola y constituyen conectores ecológicos, así como el mantenimiento de los usos agrarios tradicionales.
- c) Identificarán los puntos de interacción de la infraestructura verde con las infraestructuras "grises" y establecerán medidas para la gestión de esas interacciones.
- d) Incluirán indicadores que, en la medida de lo posible, tengan en cuenta la metodología de evaluación de servicios de ecosistemas.

10. El planeamiento urbanístico:

- a) Incluirá la infraestructura verde local conectada con la del Área Funcional y con la de la CAPV, considerando como parte de ésta a nivel local los espacios calificados como sistemas generales y locales de espacios libres y zonas verdes, y siéndoles de aplicación los principios de continuidad, de preservación y refuerzo de servicios de ecosistemas.
- b) Delimitará cada espacio protegido por sus valores ambientales, y establecerá una regulación acorde con el instrumento de protección medioambiental que le corresponda.
- c) Precisará la delimitación de los corredores ecológicos y de otros espacios de interés natural que afecten a su territorio y establecerá una regulación acorde con el planeamiento territorial.

5

HÁBITAT RURAL





**El hábitat rural ejerce un papel fundamental en la gestión territorial y medioambiental, si bien presenta una compleja realidad territorial y una especial vulnerabilidad frente a importantes fuerzas de atracción e influencia desde la estructura socioeconómica urbana: procesos de reurbanización, abandono de la actividad agraria, hipermovilidad, inflación del precio del suelo. Se precisa modular la configuración visual y funcional de los espacios rurales manteniendo la actividad agraria.**



## I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Más de la mitad de los municipios de la CAPV son municipios rurales que comprenden un 70% de su superficie, si bien únicamente en torno a un 8% de la población habita estas zonas rurales.

Los elementos que caracterizan al espacio rural vasco y a la actividad agraria en él desarrollada lo convierten, más allá de su papel económico y de proveedor de alimentos, en un factor estratégico para Euskadi en la medida en que ejerce un papel protagonista en la gestión territorial y medioambiental; si bien presenta una compleja realidad territorial y una especial vulnerabilidad frente a importantes fuerzas de atracción e influencia provenientes de la actual estructura socio-económica: presiones urbanísticas y de otra índole sobre suelo agrario, gestión sostenible de los recursos, hipermovilidad o un contexto cada vez más globalizado, entre otros.

Todo ello requiere de una especial capacidad de adaptación y respuesta así como del planteamiento de estrategias integrales para el mantenimiento del medio rural, con el objetivo prioritario de modular la configuración visual y funcional de los espacios rurales a partir del mantenimiento del ejercicio de la actividad agraria en todos los ámbitos con aptitud para ello.

La concurrencia de diversos factores como un relieve montañoso pero de fácil penetración; su situación en el corredor que une Francia con la Península o la alta densidad de población, entre otros, hacen de la CAPV un espacio con una fuerte imbricación entre lo rural y lo urbano, que facilita, en algunos, casos la cobertura de servicios y el aprovisionamiento de las zonas

## Hábitat Rural

urbanas con productos agroalimentarios locales, brindando una serie de oportunidades a las zonas rurales más cercanas pero que, a la vez, ejerce una fuerte presión sobre la ocupación del suelo -usos urbanos, infraestructurales y recreativos, por ejemplo-, y debilita su capacidad de retener laboralmente actividades de contenido rural (agricultura especialmente) ante el poder de atracción de los polos de actividad urbanos.

Todo ello, sumado a la práctica inexistencia de distancias en el interior de esta malla urbana, (en la CAPV no existen zonas aisladas) y a la fuerte interpenetración de lo rural y lo urbano, genera un medio rural híbrido con las amenazas y oportunidades que esto conlleva: utilización recreativa del medio rural, a lo que ha contribuido la red de pequeños núcleos rurales próximos a las áreas del territorio con mayor vocación recreativa "Núcleos de Acceso al Territorio", o la convivencia de usos agrarios diversos y en distintos grados de dedicación (agricultura a tiempo parcial) con actividades industriales y de servicios, por ejemplo.

El hábitat rural vasco ha sido el ámbito de desarrollo de una forma de vida propia y original que constituye, en gran medida, ante la creciente uniformización de la cultura urbana, el refugio de las características esenciales de nuestra sociedad. El espacio rural engloba un patrimonio de gran valor no solo en el plano social, cultural o económico, sino también en el de la gestión de recursos naturales, paisajísticos o medioambientales, que ha sido mantenido, en un porcentaje muy alto, por la sociedad y el medio rural vasco. El elemento de base para la configuración y sostenimiento de este espacio ha sido y es la gestión activa de los espacios agrarios. Los sectores agrícola, ganadero y forestal tienen un papel clave como garantes de un ordenamiento territorial resiliente y sostenible.

La gestión activa del suelo rural únicamente es viable desde un esquema de protección y conservación del suelo agrario (agrícola, ganadero y forestal), en especial del suelo de alto valor agrológico, ligado al ejercicio de la actividad agraria como el que despliega la Ley 17/2008, de Política Agraria y Alimentaria. Dicha ley propugna también el reconocimiento social de la actividad agraria como productora no solo de alimentos sino de otras externalidades inherentes a ella (protección y regeneración medioambiental, preservación del paisaje y la biodiversidad, gestión equilibrada del territorio y conservación del hábitat y del patrimonio cultural).

El suelo agrícola presenta características que van mucho más allá de una función de mero soporte. Su carácter irreproducible, su escasez y su importancia para las actividades primarias aconsejan una protección que es particularmente importante en la CAPV por la escasez de suelos de calidad y la presión de los usos urbanos, industriales e infraestructurales que lo destruyen y que inciden con particular intensidad en zonas como los fondos de valle con mayor aptitud.

Se pueden distinguir dos modelos de agricultura: por un lado, una agricultura periurbana, integrada por nuevos agricultores y nuevas agricultoras con escasa vinculación previa al medio agrario, con participación de nuevas estructuras de demanda colectiva (por ejemplo, grupos de consumo), con nuevas orientaciones (circuitos cortos, comercio de proximidad, etc.), y por otro lado, una agricultura basada en modelos más tecnificados de gestión y producción; en orientaciones comerciales de carácter global, etcétera.

El suelo forestal, por su parte, ejerce una triple función, protectora, productora y recreativa. Los bosques resultan fundamentales en la fijación y protección del suelo por lo que deben



## Hábitat Rural

integrarse dentro de una misma ordenación aquellas cuestiones que, bien relacionadas con la planificación de los espacios protegidos, bien con la gestión forestal general, afectan al correcto cumplimiento de las funciones asignadas a ellos. Tal ordenación es importante en un territorio en el que la superficie de suelo adscrito a este uso forestal es superior al 50%.

La implantación de un modelo forestal del territorio que permita adecuar especies y formas de uso en función de los objetivos territoriales debe surgir a partir de acciones básicas. Por un lado, a través de 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, que incluiría la regulación de técnicas de explotación y de realización de nuevas plantaciones. Por otro lado, a través del catálogo de montes con función protectora, especialmente en los montes declarados de utilidad pública, en el que se incluirán aquellos montes que, por su papel en la prevención de la erosión o en la protección de los terrenos, debe realizarse una explotación de los mismos especialmente cuidadosa con el medio.

Las zonas rurales de la CAPV están caracterizadas por la presencia del sector agrario y cada vez más por el sector agroalimentario, constituyendo a la vez el soporte para el desarrollo de otras actividades con notable presencia del sector servicios.

La estructura del empleo rural es compleja, muy vinculada a los fenómenos de envejecimiento y despoblamiento, condicionada por la concentración de servicios y equipamientos en los núcleos urbanos y dependiente, en gran medida, de las iniciativas individuales de autoempleo y creación de microempresas. Por ello, el fomento del empleo es una de las variables clave para el desarrollo socioeconómico del hábitat rural vasco, requiriendo de políticas de empleo basadas en enfoques territoriales que permitan explotar, de una manera óptima, sus recursos conjugando estos con las diferentes capacidades de intervención de las administraciones públicas.

La existencia del espacio rural vasco que conocemos queda pues directamente vinculada a un decidido apoyo a las iniciativas de conservación y fomento del empleo agrario, como elemento de base a partir del cual se puede articular todo un abanico de oportunidades de dinamización y revitalización del medio rural, como es el caso de la valorización de los recursos locales, los proyectos de diversificación agrícola y artesanal, las iniciativas turísticas o los servicios al medio rural.

La estructura administrativa y competencial de la CAPV convierte en corresponsables de la planificación del su espacio rural tanto a la administración autonómica como a las administraciones forales de los tres Territorios Históricos y a las administraciones locales y comarciales. La planificación del espacio rural vasco no puede entenderse sino a partir de una actuación integrada y global en la que todas ellas intervengan como referentes y partícipes.

En relación a las políticas de desarrollo rural de la CAPV, la Ley de Desarrollo Rural 10/1998 de 8 de abril precisa los objetivos generales y sectoriales de dichas políticas (Ordenación del Territorio, Agricultura y Silvicultura, Tejido económico y empleo en el espacio rural, Educación, Sanidad, Vivienda, Infraestructuras, Medio Ambiente y Turismo).

Consecuentemente estas políticas, además de incorporar planteamientos dirigidos a dinamizar económicamente el espacio rural de manera sostenible, presentan una clara orientación social

## Hábitat Rural

tendente a potenciar y desarrollar múltiples funciones sociales que integra el espacio rural (actividad agraria como generadora de empleo, oportunidades de formación y profesionalización en el medio rural, fuente proveedora de alimentos, conservación del medio y patrimonio rurales, soporte y garante de la biodiversidad y el paisaje...), valores todos ellos reconocidos por la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria. Su articulación se ha producido básicamente a partir de Programas Autonómicos de desarrollo rural de aplicación en diferentes períodos de programación, pero siempre orientados a esa vocación socioeconómica en la planificación del desarrollo rural.

Asimismo, se advierte que en la agenda digital de Euskadi el objetivo de completar el despliegue de la banda ancha de nueva generación en emplazamientos periféricos desempeña un papel fundamental y ello supone una condición necesaria para minimizar la brecha digital existente entre el medio rural y el medio urbano y así favorecer una mayor calidad de vida, una mayor empleabilidad, especialmente a través del teletrabajo, y una mayor competitividad.

Esto incide también en las nuevas oportunidades de empleo alternativas a la propia agricultura que contribuyen a la supervivencia de los hogares agrarios como el turismo o actividades de transformación vinculadas a las labores agrícolas. En todo caso, es importante preservar uno de los principales activos de las zonas rurales como es su paisaje, la calidad ambiental, el patrimonio urbano y arquitectónico, y en definitiva, su complementariedad con las zonas urbanas.

Ligados al medio rural se encuentran los núcleos rurales. En el País Vasco existe un patrimonio muy valioso de núcleos rurales que, emplazados uniformemente a lo largo de su geografía, tienen un papel fundamental en las estrategias de la ordenación del espacio rural. Primero las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 y posteriormente la Ley 2/2006 de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco han abordado la protección de los núcleos rurales como elementos fundamentales para la preservación del medio rural contribuyendo al atractivo global del territorio. Sin embargo, la complejidad de los supuestos reales han dificultado la interpretación de las disposiciones establecidas al efecto, por lo que se considera oportuno tratar esta cuestión en el marco del proceso de revisión de las DOT, dentro del apartado del Medio Físico, de cara a clarificar algunas cuestiones interpretativas.

Asimismo, las DOT del 97 recogían la figura del Núcleo de Acceso al Territorio, que cobra especial relevancia en el hábitat rural, ya que identifica núcleos especialmente vinculados a este medio pero próximos a espacios naturales con vocación de área recreativa, de reducido tamaño e imagen atractiva, para los que se requieren implantar medidas de rehabilitación de cascos históricos, desarrollo de la segunda residencia, dotaciones específicas tendentes a realzar sus atractivos, diversificar la base económica local y garantizar su viabilidad.

En el hábitat rural el caserío cobra un especial protagonismo. El caserío, con sus funciones de explotación agroganadera, de hábitat y de medio de vida, juega un papel fundamental en la suficiencia y seguridad alimentaria y el abastecimiento de proximidad, así como garante de los valores ambientales y paisajísticos de las zonas rurales.

En cuanto a la planificación territorial se refiere, las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 abordaron un cometido muy importante al homogeneizar el tratamiento del suelo no urbanizable introduciendo las categorías de ordenación a las que deben adecuarse los diferentes planeamientos municipales y definiendo, a su vez, un régimen de usos para cada



## Hábitat Rural

una de dichas categorías, con especial incidencia en los usos de carácter urbanístico que, por la presión del medio urbano, se instalan en el espacio rural.

El reto fundamental del planeamiento territorial ha de ser el de ir más allá, territorializando y coordinando políticas de tipo agrario, medioambiental o de conservación de la naturaleza, y a su vez, con el resto de políticas sectoriales; todo ello con el fin de la puesta en valor del medio físico actual. En esta medida, el planeamiento territorial sectorial debe erigirse en plataforma a partir de la cual las administraciones competentes plasmen sus propias políticas. Así, a fecha de hoy, se puede contar con documentos ya aprobados que ordenan este medio como son los Planes Territoriales Sectoriales de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos, Litoral, Zonas Húmedas, aunque es principalmente el Plan Territorial Sectorial Agroforestal el que desarrolla y pormenoriza los criterios de las Directrices de Ordenación Territorial en lo referente al desarrollo del Medio Físico y las Categorías de Ordenación.

El Plan Territorial Sectorial (PTS) Agroforestal fue aprobado por el Decreto 177/2014, de 16 de septiembre, con los objetivos de definir y proteger la tierra agraria, de impulsar una ordenación territorial que plantea la planificación desde criterios rurales, de establecer instrumentos de actuación válidos y aplicables que conlleven la defensa del sector, así como de compatibilizar la protección agraria con la ambiental, principalmente.

El PTS agroforestal de la CAPV, en su condición de instrumento jerárquicamente superior a tenor de lo dispuesto en la Ley de Ordenación del Territorio, vincula en sus propios términos a los instrumentos de planeamiento urbanístico establecidos en la legislación urbanística de aplicación. En consecuencia, el planeamiento municipal resulta vinculado por el PTS Agroforestal de la CAPV, a cuyo contenido deberá adaptarse.

Así, el PTS Agroforestal establece las siguientes categorías como desarrollo de las Categorías de Ordenación del Medio Físico de las DOT: Agroganadera y Campiña Alto Valor Estratégico, Agroganadera y Campiña Paisaje Rural de Transición, Forestal-Monte Ralo, Forestal, Pastos Montanos, Pastos Montanos-Roquedos, Mejora Ambiental, y Protección de Aguas Superficiales. Igualmente, el PTS Agroforestal pormenoriza la Matriz para la Ordenación del Medio Físico de las DOT, con una regulación por categorías de usos propiciados, admisibles y prohibidos.

Se enmarca todo ello en el objetivo establecido en la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria, de promover un uso continuado y adecuado del suelo agrario ligado a la actividad agraria y acordes con la demanda de la sociedad. Esta Ley, asigna al PTS Agroforestal la función de marco regulador del suelo agrario y despliega, además, un régimen de especial protección sobre los suelos de Alto Valor Agrológico, a los que otorga carácter estratégico y reconoce la condición de bienes de interés social. Asimismo, con la finalidad de salvaguardar la protección del suelo agrario establecida en la Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Política Agraria y Alimentaria, el PTS Agroforestal prevé la aplicación del Protocolo de Evaluación de la Afección Sectorial Agraria en los procesos de adopción del planeamiento urbanístico, territorial y sectorial.

En el marco de la Política Agrícola Común de la UE se dispone del Programa de Desarrollo Rural (PDR), que articula el apoyo financiero de la PAC (Política Agrícola Común) para las actuaciones y medidas a impulsar en el medio rural de Euskadi durante su periodo de vigencia.

## Hábitat Rural

Es por lo tanto un instrumento financiero de apoyo a los distintos agentes que integran nuestro medio rural (agricultores, propietarios forestales, cooperativas y agroindustrias, entidades locales, etc), cofinanciado entre la UE (FEADER/Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural) y las aportaciones presupuestarias de las Instituciones Vascas (Gobierno Vasco y Diputaciones Forales), configurándose como un instrumento primordial de las Instituciones Vascas para el impulso y apoyo de las políticas que se pretenden llevar a cabo en el medio rural vasco.

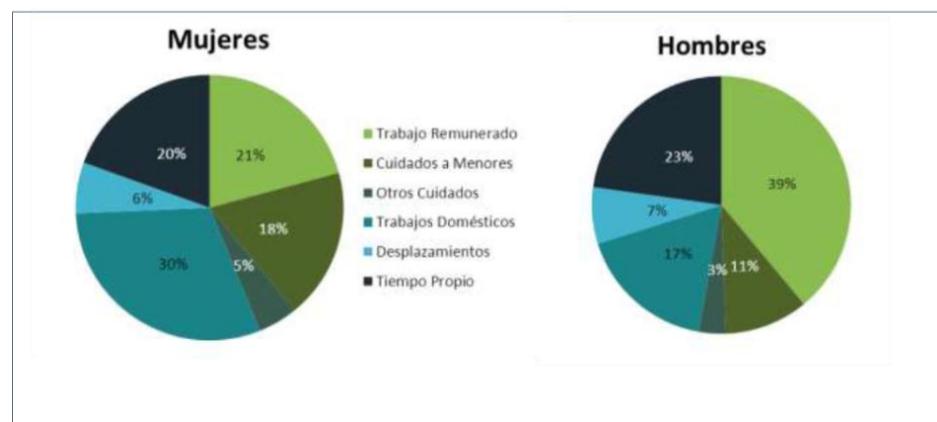
El PDR de Euskadi se articula en torno a las necesidades prioritarias que derivan del diagnóstico de la situación de los distintos ámbitos que conforman nuestro medio rural, de la selección de objetivos y líneas estratégicas a afrontar, y en último término, de la selección de medidas y actuaciones a implementar con su correspondiente asignación financiera.

Otra de las líneas fundamentales que persigue el PDR es impulsar la incorporación y mantenimiento de jóvenes en el sector agrario vasco, desde un planteamiento de desarrollo de la actividad y condiciones de vida homologables a los del resto de la sociedad vasca.

Así mismo hay que señalar que el Programa visibiliza de forma importante el papel de las mujeres en este medio, en el que, según el censo agrario de 2009, en la CAE, el 30% de las explotaciones están dirigidas por ellas.

Las desigualdades o diferencias de género más significativas que se identifican en el hábitat rural se producen en los siguientes ámbitos: en el acceso al transporte y a los servicios, equipamientos y lugares de empleo; en las necesidades de uso de equipamientos y servicios, en particular del cuidado, en relación a la capilaridad de la red de servicios y equipamientos; y en la actividad agraria incluyendo la titularidad de las explotaciones.

Cabe señalar la aprobación de la Ley 8/2015, de 15 de octubre, del Estatuto de las Mujeres Agricultoras en respuesta a la necesidad de afrontar la discriminación que sufren las mujeres en el sector agrario, sobre todo en lo que se refiere a su reconocimiento profesional y su estimación social, así como al ejercicio efectivo de sus derechos profesionales, sociales y fiscales. Este estatuto toma los derechos de las mujeres agricultoras como punto de partida y concreta las obligaciones de las administraciones públicas para garantizar su ejercicio efectivo.



Ámbito general CAE: EUSTAT Estadística I 2010



## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de hábitat rural son los siguientes:

1. Proteger el suelo agrario, especialmente el de Alto Valor Estratégico, como instrumento de gestión del medio físico para la conservación y fomento del espacio rural mediante la regulación de mecanismos para su preservación frente a influencias e intervenciones urbanísticas, infraestructurales e industriales que merman su papel de principal medio de producción de la actividad agraria y de elemento estructurador de nuestro espacio rural.
2. Promover la actividad agroganadera y pesquera como proveedora de alimentos y elemento base de la soberanía alimentaria de un territorio que ofrezca una calidad de vida adecuada y saludable a la población.
3. Garantizar la suficiencia y seguridad alimentaria, favoreciendo el abastecimiento de proximidad más allá de los huertos urbanos.
4. Conservar el suelo agrario existente y activar aquellas superficies que puedan encontrarse infrautilizadas estableciendo las medidas de fomento necesarias para un uso continuado y adecuado del mismo ligado a la actividad agraria e impulsando la actividad agroalimentaria garante de la gestión equilibrada del territorio.
5. Mejorar las estructuras agrarias y la viabilidad económica de las explotaciones agrarias y su competitividad y facilitar el empleo de personas jóvenes y formadas.
6. Fomentar la transferencia de conocimientos en los sectores agrario y forestal, haciendo especial hincapié en el fomento de la innovación, la cooperación y el desarrollo económico de estas zonas.
7. Restaurar, preservar y mejorar los ecosistemas relacionados con la agricultura y la silvicultura, garantizando la diversidad y permanencia de los montes arbolados y ordenando el territorio forestal.
8. Preservar el carácter y la imagen de los núcleos rurales como un elemento determinante del conjunto del territorio.
9. Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y la igualdad entre hombres y mujeres en las zonas rurales.
10. Garantizar que el medio rural goce del mismo nivel de vida que el medio urbano, especialmente en cuanto a la disponibilidad de equipamientos y servicios públicos.
11. Promover la eficiencia de los recursos y fomentar el paso a una economía baja en carbono y capaz de adaptarse al cambio climático en los sectores agrario, alimentario y forestal.

- 
12. Promover el reconocimiento social de la actividad agraria como productora no solo de alimentos, sino de otras externalidades inherentes a ella (protección y regeneración medioambiental, preservación del paisaje y de biodiversidad, gestión equilibrada del territorio, conservación del medio rural y del patrimonio cultural vasco, gestión de recursos sostenibles en el suministro permanente de bienes y servicios).

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales en materia de medio rural son las que se recogen a continuación:

1. Incidir en la obligatoriedad de 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 documentos 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. Identificar los Núcleos de Acceso al Territorio para los que se establecen una serie de medidas tales como rehabilitación de centros históricos, desarrollo de la segunda residencia, dotaciones específicas, mecanismos de tercerización, etcétera, que pretenden realizar sus atractivos, diversificar la base económica local y garantizar su viabilidad.
8. 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.
9. Mejorar la red de transporte público y/o de servicios de transporte a demanda.



**Hábitat Rural**

10. 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.
11. Los instrumentos de planeamiento territorial y municipal tendrán en cuenta las propuestas del PDR 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.
12. 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.



6

HÁBITAT URBANO





## Hábitat Urbano

Según datos del año 2015, más del 85% de la población de la CAPV se concentra en municipios con más de 10.000 habitantes o en núcleos urbanos integrados funcional y espacialmente en las áreas metropolitanas de las tres capitales; tasa que se sitúa entre las más elevadas de Europa. Los procesos que con mayor fuerza han contribuido a definir el actual sistema de ciudades de la CAPV se produjeron a partir de los años cincuenta del siglo pasado, a través del crecimiento expansivo de las capitales y de la consiguiente configuración de unos espacios metropolitanos cada vez más amplios. Sin embargo, dichos procesos han producido resultados diversos en cada uno de los territorios históricos:

- El Bilbao Metropolitano constituye el sistema urbano de mayor entidad de la CAPV, acogiendo el 75% de la población de Bizkaia y el 40% de la Comunidad Autónoma. De esta forma, Bizkaia destaca por su carácter predominantemente urbano, altamente concentrado en torno a Bilbao y a los grandes municipios de la margen izquierda.
- En Gipuzkoa, el sistema de asentamientos urbanos se estructura de una manera más equilibrada. El área metropolitana de Donostia-San Sebastián acoge el 45% de la población guipuzcoana y el 15% de la correspondiente a la CAPV; asentándose más del 30% de la población en una malla de ciudades medias y núcleos con más de 10.000 habitantes, distribuidos por los valles interiores y la costa.
- En contraste, Álava se presenta como mayoritariamente rural, superando únicamente la capital y el núcleo de Llodio los 10.000 habitantes. Cabe destacar la dicotomía existente entre Vitoria-Gasteiz, donde reside el 75% de la población alavesa, y los más de 400 núcleos de pequeña entidad, gran parte de ellos con una población inferior a 200 habitantes, dispersos por el territorio de acuerdo con una estructura rural y de origen agrícola. Dicha singularidad en la configuración del sistema de asentamientos se refleja también en la organización político-administrativa y especialmente en la existencia de figuras como la de los Concejos.

De forma general, en las ciudades y áreas urbanas de los países desarrollados se ha asistido a lo largo de las últimas décadas a una expansión de los espacios urbanizados. La artificialización del suelo es uno de los aspectos ambientales que generan mayor atención en el desarrollo territorial de la CAPV. Un territorio reducido, con una elevada densidad demográfica y fuertes restricciones de uso en gran parte del territorio debido a su configuración orográfica, plantea el riesgo de que se agoten los espacios aptos para nuevos desarrollos y se alteren o desaparezcan los espacios libres esenciales para la prestación de servicios ambientales básicos. Según los datos de UDALPLAN 2016 se puede estimar la superficie artificializada de la CAPV en unas 49.070 ha, es decir, el 6,78% de la extensión total de la CAPV.

Frente al énfasis en el crecimiento, la revisión de las DOT propone recuperar la densidad de los asentamientos urbanos, limitar la expansión de las zonas edificadas y hacer de las iniciativas de renovación y reutilización de los espacios construidos el centro de las actuaciones futuras. Este enfoque es esencial para la sostenibilidad, pues evita la destrucción de suelos que son soporte para la vegetación, permite mejorar la gestión de los residuos y de recursos estratégicos como el agua, reduce la necesidad de desplazamientos motorizados y favorece el uso de sistemas de transporte colectivo; además de contribuir a mitigar y a adaptarse a los efectos del cambio climático y a mejorar la salud y la calidad de vida.

## Hábitat Urbano

Las DOT plantean, además, las estrategias de renovación urbana como intervenciones que permiten un importante proceso de reutilización y reciclado del territorio, desarrollando nuevos usos en espacios ya ocupados por la urbanización. El reciclado y la reutilización de los suelos construidos y las operaciones de renovación de espacios obsoletos o en desuso es una opción central en cualquier política de contención para los próximos años. Otras iniciativas necesarias son la mayor flexibilidad del planeamiento en cuanto a mezcla de usos, tipologías y densidades en los nuevos desarrollos y la vinculación entre crecimientos urbanísticos y sistemas de transporte colectivo.

En algunas regiones urbanas de Europa y Norteamérica se han desarrollado en los últimos años diversas experiencias en las que se han establecido perímetros de crecimiento máximo para los diferentes asentamientos. Este enfoque permite establecer un acuerdo sobre los límites de la expansión urbana, reduciendo los procesos de transformación de suelos libres e incentivando acciones de densificación y renovación orientadas a un mejor aprovechamiento de las áreas ya ocupadas por la urbanización. La Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo constituye una primera respuesta a estas tendencias al establecer edificabilidades mínimas que se orientan a un uso más intensivo del suelo. La densidad en los desarrollos urbanos es una de las claves de los espacios innovadores y sostenibles. La densidad preserva el paisaje y hace más eficiente la gestión de los recursos naturales, mejora la funcionalidad de dotaciones, servicios y sistemas de transporte, reduce las necesidades de desplazamientos cotidianos y aumenta las posibilidades de interrelación, la generación de redes sociales y el encuentro entre diferentes.

Finalmente cabe decir que el suelo industrial existente constituye un auténtico activo territorial y debe de ser tratado como tal. Su mantenimiento ante actitudes de recalificación a uso residencial por dinámicas especulativas o su puesta en carga ante su infrautilización o vaciado de actividad exige de actuaciones activas al respecto.

En este contexto de desarrollo urbano sostenible, la revisión de las DOT se debe centrar en el análisis de cada uno de los diferentes componentes que inciden en el hábitat urbano, de forma que partiendo de una reflexión sobre el estado actual y la evolución experimentada a lo largo de las últimas décadas, puedan ser consensuados unos objetivos y unas directrices territoriales que sirvan de referencia para el desarrollo de la planificación territorial y urbanística futura. En este sentido, se ha considerado oportuno estructurar el análisis a través de los siguientes componentes:

1. Sistema urbano: El Sistema polinuclear de capitales, la red de cabeceras de las Áreas Funcionales y los Ejes de Transformación.
2. Rehabilitación y regeneración urbana.
3. Perímetro de crecimiento urbano.
4. Suelo de actividades económicas.
5. Cuantificación residencial.
6. Compatibilización de planeamientos.



## **6.1. SISTEMA URBANO: EL SISTEMA POLINUCLEAR DE CAPITALES, LA RED DE CABECERAS Y SUBCABECERAS DE LAS ÁREAS FUNCIONALES Y LOS EJES DE TRANSFORMACIÓN**

El sistema urbano integrado por las capitales de los territorios históricos junto con la red de cabeceras y subcabeceras de cada una de las Áreas Funcionales constituye el territorio de la CAPV donde reside más del 90% de la población. Con el objeto de garantizar la adecuada articulación entre los referidos ámbitos, evitando su consideración como unidades territoriales de carácter aislado, se considera necesaria la introducción de un elemento que permita orientar, impulsar y coordinar los diferentes procesos de renovación y transformación que se desarrollen en los mismos. Con dicho fin, se propone la incorporación de la figura denominada como “Ejes de transformación”. Dichos ejes constituyen unos ámbitos territoriales de carácter fundamentalmente lineal que conectan los diferentes asentamientos urbanos, permitiendo que la planificación de las actuaciones de transformación, mejora y regeneración que afectan a los mismos se desarrolle de forma coherente y coordinada.

Como resultado de lo señalado anteriormente, el sistema urbano se estructura a través de tres elementos fundamentales: el sistema polinuclear de capitales de los Territorios Históricos, la red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales y los Ejes de Transformación.

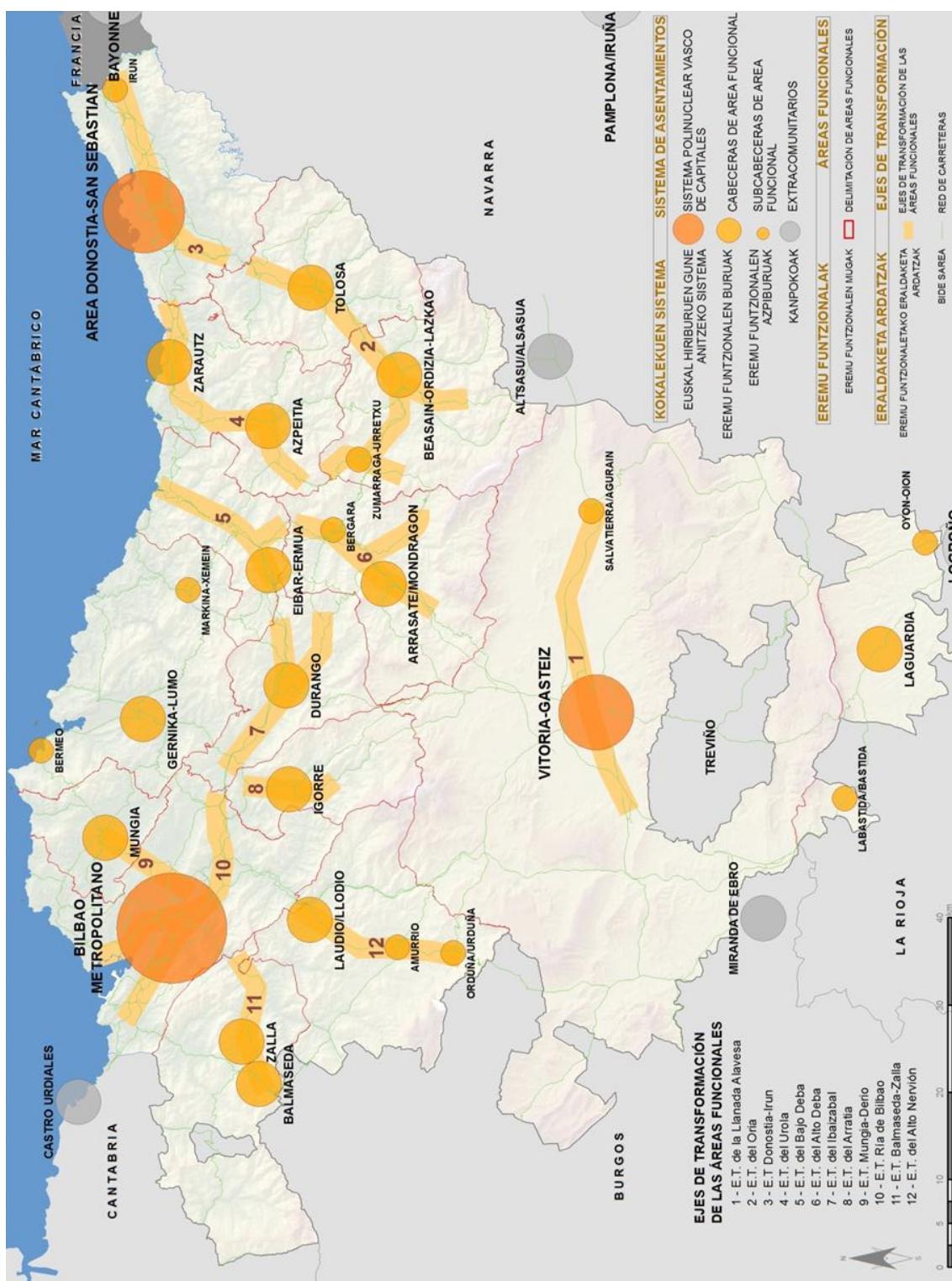
1. El sistema polinuclear de capitales.
  - a) Área Funcional de Álava Central.  
Cabeza: Vitoria-Gasteiz. Subcabeza: Salvatierra/Agurain.
  - b) Área Funcional de Bilbao Metropolitano.  
Cabeza: Bilbao.
  - c) Área Funcional de Donostia/San Sebastián.  
Cabeza: Donostia/San Sebastián. Subcabeza: Irun.
2. La red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales.
  - a) Área Funcional de Eibar.  
Cabeza: Eibar-Ermua.
  - b) Área Funcional de Arrasate/Mondragón-Bergara.  
Cabeza: Arrasate/Mondragón. Subcabeza: Bergara.
  - c) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia.  
Cabezas: Zarautz y Azpeitia.
  - d) Área Funcional de Beasain-Zumarraga.  
Cabeza: Beasain-Ordizia-Lazkao. Subcabeza: Zumarraga-Urretxu.
  - e) Área Funcional de Tolosa.  
Cabeza: Tolosa.

**Hábitat Urbano**

- f) Área Funcional de Balmaseda-Zalla.  
Cabeceras: Balmaseda y Zalla.
- g) Área Funcional de Laudio/Llodio.  
Cabecera: Laudio/Llodio. Subcabeceras: Amurrio y Orduña.
- h) Área Funcional de Igorre.  
Cabecera: Igorre.
- i) Área Funcional de Durango.  
Cabecera: Durango.
- j) Área Funcional de Gernika-Markina.  
Cabecera: Gernika-Lumo. Subcabeceras: Markina-Xemein y Bermeo.
- k) Área Funcional de Mungia.  
Cabecera: Mungia.
- l) Área Funcional de Laguardia.  
Cabecera: Laguardia. Subcabeceras: Labastida-Bastida y Oyon-Oion.

3. Los Ejes de transformación.

- a) Área Funcional de Eibar. El Eje de transformación del Bajo Deba.
- b) Área Funcional de Arrasate/Mondragón-Bergara. El Eje de transformación del Alto Deba.
- c) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia. El Eje de transformación del Urola.
- d) Área Funcional de Beasain-Zumarraga. La conexión entre los ejes de transformación del Urola y del Oria.
- e) Área Funcional de Tolosa. El Eje de transformación del Oria.
- f) Área Funcional de Balmaseda-Zalla. El Eje de transformación del Kadagua.
- g) Área Funcional de Laudio/Llodio. El Eje de transformación del Alto Nervión.
- h) Área Funcional de Igorre. El Eje de transformación del Arratia
- i) Área Funcional de Durango. El Eje de transformación del Ibaizabal.
- j) Área Funcional de Gernika-Markina.
- k) Área Funcional de Mungia. El Eje de transformación del Mungia-Derio.
- l) Área Funcional de Álava Central. El Eje de transformación de la Llanada Alavesa.
- m) Área Funcional de Laguardia.



## 1. EL SISTEMA POLINUCLEAR DE CAPITALES

*El Sistema Polinuclear de Capitales, Vitoria-Gasteiz, Bilbao y San Sebastián, acoge el 70% de la población, del número de viviendas y del empleo. A lo largo de estas últimas dos décadas dichas capitales han experimentado un proceso de expansión, de incremento de su dotación equipamental y de fortalecimiento urbano; siendo necesario en la actualidad limitar su expansión territorial, mediante la redensificación y recualificación de sus periferias, manteniendo la identidad propia de cada territorio.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las tres capitales y sus entornos metropolitanos acogen aproximadamente el 72% de toda la población, de las viviendas y de los empleos de la CAPV. Su peso demográfico y el carácter de las funciones que desarrollan los convierten en elementos decisivos en el sistema de ciudades. Son centros de servicios avanzados, nodos de conexión exterior y de centralidad de los sistemas de transporte en sus respectivos ámbitos y concentran la mayor parte del empleo, de los centros de innovación y de las actividades empresariales. La transformación experimentada por estos espacios metropolitanos es uno de los fenómenos territoriales más significativos de las últimas décadas. Esta transformación se ha plasmado en una importante reconfiguración funcional de los espacios centrales, en la expansión superficial de los ámbitos metropolitanos y en la aparición de nuevas centralidades.

La transformación del Bilbao Metropolitano se produce a través de la incorporación de elementos estructurales fundamentales, tales como el puerto exterior, el saneamiento de la ría y el metro, junto con actuaciones emblemáticas como el Guggenheim y el Palacio Euskalduna y operaciones estratégicas de renovación urbana en ámbitos como el casco viejo de Bilbao, Barakaldo o las proyectadas en la península de Zorrozaurre.

Durante las últimas décadas se han producido en el área metropolitana importantes cambios funcionales. Así, las actividades industriales se han desplazado, habiendo casi desaparecido en sus enclaves tradicionales en la Margen Izquierda para concentrarse en las zonas exteriores



## Hábitat Urbano

de la ría, tanto en torno a los nuevos espacios portuarios, como en el Txorierri; aprovechando la disponibilidad de suelo existente en zonas menos aptas para usos residenciales, debido a la proximidad del aeropuerto. Se trata además, de una industria mucho menos ligada a las grandes instalaciones y que presenta un mayor peso en relación con los establecimientos de pequeño y mediano tamaño. A su vez, aparecen todavía grandes enclaves de industria en estado de abandono ubicados en zonas cada vez más centrales del espacio metropolitano y nuevas áreas de centralidad metropolitana asociadas a grandes equipamientos de alto nivel (puerto exterior, aeropuerto, BEC, Universidad, parque tecnológico, etcétera) y sobre todo a las grandes superficies que acogen de forma creciente las demandas comerciales y de ocio del espacio metropolitano. El desarrollo de estas nuevas áreas de centralidad es todavía incipiente debido a que los procesos de cambio metropolitano son recientes, y especialmente escaso en las zonas del norte metropolitano, donde las bajas densidades y discontinuidades en los desarrollos urbanos reducen las facilidades para su aparición, pero los hacen también especialmente necesarios.

El Área Funcional de Donostia/San Sebastián constituye por su parte un territorio densamente poblado que presenta unas excepcionales condiciones geográficas; un paisaje caracterizado por la presencia de tres bahías (Txingudi, Pasaia y La Concha), cuatro cauces fluviales (Bidasoa, Oiartzun, Urumea y Oria) y una topografía singular articulada entre los montes que jalonan el frente marítimo y los valles y collados del interior.

Debido entre otros aspectos a la situación estratégica del Área Funcional en relación con los grandes ejes de comunicación con Europa y a las menores limitaciones que presenta su topografía en comparación con la de otros territorios guipuzcoanos, los desarrollos urbanos se han extendido a lo largo de dichos ejes, definiendo una gran área metropolitana en la que existe una clara interdependencia entre los trece municipios que la conforman. Esta Área Funcional presenta una menor dependencia en relación con las actividades industriales más vulnerables a la crisis, debiendo no obstante matizarse la diferencia existente entre aquellos municipios donde la actividad terciaria tiene un mayor peso (como San Sebastián y Hondarribia) y la de aquellos que disponen de una mayor vocación industrial (como Andoain, Hernani, Lezo, Pasaia, Usurbil o Urnieta). Merece además una referencia especial la evolución experimentada por el entorno de la Bahía de Pasaia, el cual vivió espectaculares crecimientos hasta mediados de los años 70 y en el que se plantea en la actualidad la necesidad de realizar una reflexión estratégica comarcal, que aúne las diversas competencias territoriales y sectoriales, con el objeto de impulsar la regeneración de la bahía desde un punto de vista urbanístico, medioambiental, social y económico; en la línea de las actuaciones iniciadas durante los últimos años.

El ámbito de expansión metropolitana se ha ampliado hacia espacios de otras Áreas Funcionales y especialmente hacia las zonas costeras del ámbito de Zarautz-Orio, en el cual se ha incrementado la población, se han llevado a cabo nuevos desarrollos urbanísticos y se ha producido la conversión de segundas residencias en viviendas principales. Los espacios industriales se han trasladado también a los ámbitos periféricos, principalmente a Usurbil, el Alto Urumea y el triángulo Irun-Oiartzun-Puerto de Pasaia, mientras que en los ámbitos más centrales ha ocurrido la progresiva transformación de espacios industriales en áreas terciarias, de oficinas, ocio y comercio en torno a grandes superficies y centros comerciales.

En Vitoria-Gasteiz el desarrollo urbano se ha concentrado fundamentalmente en la ciudad central. La amplitud del término municipal de la capital y su disponibilidad de suelo han dado

## Hábitat Urbano

lugar a una creciente concentración del crecimiento en este espacio urbano. Mientras las otras capitales vascas experimentaban los procesos de reconversión de los años ochenta, Vitoria-Gasteiz se convirtió en la sede del Gobierno Vasco y aprovechó su disponibilidad de suelo y su localización para impulsar un desarrollo basado en nuevos espacios industriales orientados a sectores dinámicos y a un extraordinario desarrollo de las actividades logísticas emergentes.

Son ámbitos que junto a otros como Zigoitia, Zuia, Legutio y diversos municipios situados a lo largo del eje de la A-1 acogen demandas de residencia de baja densidad procedentes de Vitoria-Gasteiz, si bien se trata de un proceso limitado ante la oferta que realiza la propia capital. De este modo, no puede hablarse propiamente de un espacio metropolitano, sino de un espacio central macrocefálico cuya influencia se extiende a los ámbitos de su entorno. Incluso en el suelo industrial, pese a los importantes desarrollos en municipios como Lantarón, Iruña de Oca, Ribera Baja o Legutio, la posición de Vitoria-Gasteiz es totalmente dominante, de forma que en su municipio se localiza el 20% de todo el suelo para actividades económicas de la CAPV, y casi el 60% de todo el existente en su extensa Área Funcional.

Por lo tanto, y mientras que las actividades económicas, terciarias y logísticas se desarrollaban al oeste de la ciudad (formando parte de lo que el PTP de Álava Central llamaría “Arco de la Innovación”), el Este y las partes más cercanas al núcleo desarrollaban una especialización más residencial y ambiental. De esta forma la ciudad se configura como una rótula a varios niveles: desde el punto de vista industrial-logístico-terciario, resulta pieza fundamental en el eje que desde Miranda de Ebro se introduce en Álava y se prolonga hacia el Alto Deba por la AP-1; desde el punto de vista ambiental-residencial, este eje se prolonga hacia el Este apoyado por la N-1 y el ferrocarril, pero también por los cauces fluviales y diversos recorridos “blandos”. Además, no debemos olvidar que su consolidado Anillo Verde y la Infraestructura Verde urbana y territorial que propone el municipio suponen una pieza fundamental en la continuidad ecológica del espacio en que se sitúa; aspectos todos ellos que culminaron con la designación de Vitoria-Gasteiz como Capital Verde Europea 2012, en reconocimiento a las iniciativas medio ambientales impulsadas y al compromiso de la capital con políticas de desarrollo sostenible.

En estas tres capitales la renovación y recualificación de los espacios centrales ha tenido un impacto decisivo en el fortalecimiento de sus perfiles urbanos y en la mejora de su imagen; y ha hecho posible que se desarrolle una parte importante de su potencial para acoger nuevas funciones y actividades de alto nivel que han sido esenciales en el impulso a la economía vasca durante los últimos años. Estos procesos de renovación han generado oportunidades de creación de suelo y de espacios atractivos que han permitido, de forma particularmente significativa en Bilbao, recuperar el dinamismo demográfico de sus centros urbanos, configurando un espacio urbano más vital y diverso en su imagen y en sus funciones.

No obstante, si bien la terciarización no es tan acusada en las tres capitales vascas como en otras ciudades de nuestro entorno, se considera necesario reflexionar sobre la progresiva ocupación de los centros urbanos por parte de determinados usos terciarios o de oficinas; con el consiguiente desplazamiento de la población residente hacia zonas periféricas. Con el objeto de evitar los efectos negativos causados por dicha tendencia, deben implementarse medidas orientadas a impedir que los centros urbanos se conviertan en áreas desertizadas en determinados horarios; tales como la mezcla de usos residenciales, terciarios y de actividades económicas compatibles.



## Hábitat Urbano

En paralelo al nuevo papel de los centros de las capitales se ha producido una creciente expansión de los ámbitos metropolitanos al aparecer nuevas formas de ocupación del territorio y de reorganización de las periferias. El proceso de descentralización y reconfiguración de las periferias ha sido el principal motor del desarrollo urbano. El porcentaje de la población vasca que reside en las áreas metropolitanas no ha cambiado significativamente en la última década. Dicha descentralización se corresponde con las propuestas de reequilibrio territorial de las DOT, de forma que la expansión y el aumento de la complejidad de las nuevas periferias han superado los límites tradicionales de los espacios metropolitanos para abarcar ámbitos funcionales situados fuera de su influencia directa y zonas tradicionalmente rurales. En los entornos metropolitanos aparecen nuevos crecimientos residenciales, desarrollos industriales, equipamientos singulares, parques empresariales y complejos terciarios, grandes superficies comerciales y de ocio, configurándose un territorio mucho más extenso y generador, cada vez en mayor medida, de nuevas centralidades y dinámicas territoriales.

Las importantes mejoras dotacionales y funcionales de las tres capitales han aumentado su centralidad en sus respectivos territorios históricos y han fortalecido el perfil urbano de cada espacio metropolitano.

## II. OBJETIVOS

1. Consolidar la estructura del sistema polinuclear de capitales, impulsando la complementariedad entre cada una de las mismas desde una visión territorial supramunicipal.
2. Garantizar el equilibrio entre la centralidad territorial de las capitales y el mantenimiento de la identidad propia de los territorios de su entorno.
3. Limitar la expansión de las áreas metropolitanas, priorizando la utilización de los suelos ya integrados en las mismas.
4. Mejorar la red de movilidad que conecta las capitales con su entorno, garantizando la accesibilidad a los equipamientos y dotaciones existentes.
5. Completar la dotación de servicios y equipamientos de las áreas metropolitanas desfavorecidas en los que los mismos sean deficitarios.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Los Planes Territoriales Parciales de las Áreas Funcionales de las tres capitales que conforman en Sistema Polinuclear de Capitales desarrollarán las siguientes determinaciones:

1. Orientar la dotación equipamental de cada capital en un contexto de equilibrio, integración y complementariedad entre las tres capitales propio de los sistemas policéntricos, compatibilizando la centralidad con el mantenimiento de la identidad de los territorios de su entorno.

**Hábitat Urbano**

2. Articular la conexión entre las áreas metropolitanas de las capitales y el resto del territorio mediante sistemas de transporte colectivo en los que se garantice la intermodalidad entre los diversos sistemas de transporte.
3. Orientar los procesos de desarrollo y renovación urbana a la resolución de los déficits existentes en materia de espacios libres y de otras dotaciones.
4. Mejorar la accesibilidad a los grandes equipamientos y espacios libres existentes en cada capital, mejorando la accesibilidad a los mismos desde el ámbito funcional al que los mismos dan servicio.
5. Impulsar la transformación en vías urbanas de aquellos tramos que anteriormente formaban parte de la red de carreteras, pero que hoy en día han visto reducida su capacidad debido a la entrada en funcionamiento de nuevos ejes viarios.
6. Priorizar la densificación de los tejidos urbanos de las capitales así como la regeneración los ámbitos industriales abandonados o que se encuentran infrautilizados, como alternativa a la colonización de nuevos suelos.

Las directrices territoriales que se proponen para el Bilbao metropolitano, que incluyen sus Ejes de Transformación, son las siguientes:

1. Centrar las acciones fundamentales de desarrollo urbano en las iniciativas de densificación y renovación urbana, en línea con lo marcado por el PTP del Bilbao Metropolitano. En este sentido, se consideran prioritarias las siguientes:
  - Dar continuidad a los procesos de renovación desarrollados a lo largo de la ría desde Bilbao hacia el Abra Exterior.
  - Actuar en las grandes áreas de suelos industriales abandonados existentes en el área metropolitana, al objeto de acoger nuevos espacios con mezcla de usos.
  - Desarrollar iniciativas de renovación urbana en los municipios de la Margen Izquierda, mejorando el atractivo de los espacios públicos y de la imagen urbana y la calidad del parque de viviendas a la vez que se incentiva la localización de nuevas actividades económicas terciarias e industriales compatibles con los espacios residenciales.
  - Desarrollar, especialmente en el norte del espacio metropolitano, acciones de densificación dirigidas a consolidar los desarrollos más recientes, mejorando su integración funcional y paisajística y favoreciendo la aparición de nuevos ámbitos de centralidad residencial y dotacional en torno a las cabeceras municipales y a los desarrollos urbanos con mayor accesibilidad mediante los sistemas de transporte colectivo.
2. Avanzar en la consolidación de Bilbao como un espacio singular para la atracción de actividades mediante las acciones desarrolladas en torno a los espacios centrales y con fuerte identidad que articula la ría del Nervión (Bilbao la Vieja, Casco Viejo, Ensanche, Deusto).



## Hábitat Urbano

3. Articular el Eje de Innovación del Txorierri como un Eje de Transformación que integre el aeropuerto, el campus de la Universidad del País Vasco y el Parque Tecnológico de Zamudio.
4. Promover la utilización de la Variante Sur Metropolitana de Bilbao (Supersur) para liberar progresivamente gran parte de los tráficos de paso actualmente soportados por la autopista A-8, posibilitando en un futuro la adecuación del trazado y enlaces de esta última, mejorando su inserción con la red viaria urbana; todo ello conforme a una estrategia de movilidad sostenible.
5. Buscar la máxima intermodalidad entre la alta velocidad, el aeropuerto y los distintos sistemas de transporte metropolitano y del conjunto de la ciudad región; desarrollando la implantación de la estación de alta velocidad en Abando en el marco de una amplia operación de renovación urbana que permita integrar adecuadamente el nuevo espacio ferroviario y desarrollar en su entorno actividades y equipamientos de alto nivel.
6. Promover por medio de los sistemas de transporte colectivo del área metropolitana la integración física y funcional y el desarrollo de conexiones intermodales con las Áreas Funcionales colindantes, así como con las zonas orientales de Cantabria.
7. Impulsar el desarrollo del ferrocarril como elemento esencial de transporte metropolitano y favorecer la interconexión y el funcionamiento integrado entre los diversos sistemas ferroviarios (cercanías de ADIF, Euskotren, FEVE, metro y tranvías), y la máxima intermodalidad entre ellos y con los restantes modos de transporte colectivo.
8. Definir el corredor Etxebarri-Basauri-Galdakao como Eje de Transformación en cuanto que constituye el soporte de importantes actuaciones infraestructurales y urbanas. Se deberán resolver las problemáticas que afectan a este territorio: la protección y regeneración del cauce fluvial con la resolución de la problemática de la inundabilidad, la rehabilitación urbana y la renovación de las áreas industriales, así como la integración de las infraestructuras.

Las directrices territoriales que se proponen para el área metropolitana de Donostia/San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa), que incluyen sus Ejes de Transformación, son las siguientes:

1. Orientar las actuaciones de desarrollo y renovación urbana en el Área Funcional a preservar el sistema policéntrico de asentamientos actual, caracterizado por su equilibrio, potenciando tanto la centralidad territorial de la capital como la de los principales centros municipales del área.
2. Priorizar las acciones de densificación de los tejidos urbanos y periurbanos infrautilizados.
3. Buscar en las futuras estaciones de la nueva red de alta velocidad, Donostia/San Sebastián e Irun, la máxima intermodalidad con los sistemas de transporte urbano y metropolitano, mediante ferrocarril de cercanías y autobús.

**Hábitat Urbano**

4. Desarrollar de forma específica el transporte público limpio basado en el transporte ferroviario, en los autobuses, incluidos los “Autobuses de tránsito rápido (BRT)” y en la movilidad peatonal y ciclista.
5. Impulsar la transformación en vías urbanas de aquellos tramos que anteriormente formaban parte de la red de carreteras principal, pero que hoy en día han visto reducida su capacidad debido a la entrada en funcionamiento de nuevos ejes viarios (tales como la autovía AP1/AP8 o el corredor del Urumea); configurando las mismas como grandes ecobulevares metropolitanos, que ofrecerán un soporte de transporte intermodal colectivo en torno al cual se pueden desarrollar los principales proyectos estratégicos de transformación y articulación urbana; tales como nuevas dotaciones o actividades innovadoras.
6. Compatibilizar la transformación y regeneración urbana de la Bahía de Pasaia con la renovación y modernización de su Puerto.
7. Configurar el Corredor del Jaizkibel, desde Lezo hasta Irun, como un gran eje de vocación tecno-industrial integrado con el paisaje, donde puedan desarrollarse actividades industriales y vinculadas a la logística o a la tecnología; así como diversos equipamientos integrados en el contexto de la Eurociudad Bayona - Donostia.
8. Plantear la articulación de la Eurociudad Bayona – San Sebastián en torno a iniciativas de integración de los sistemas de transporte, el desarrollo de intervenciones conjuntas en materia de grandes equipamientos, espacios de actividad y gestión de recursos naturales, o la utilización integrada de las grandes infraestructuras de conexión exterior. La transformación de la playa de vías de Irun revestirá especial importancia en la articulación de la Eurociudad.
9. Integrar el corredor Andoain-Urnieta-Hernani-Astigarraga-Donostia (corredor del Urumea) en el Eje de Transformación Donostia-Irun, con el fin de dar respuesta a las diversas problemáticas que afectan a este territorio; tales como, la protección y regeneración del corredor fluvial, el tratamiento hidráulico y paisajístico de las vegas inundables, la renovación de las áreas urbanas emplazadas junto a las márgenes, así como la correcta integración de las infraestructuras existentes y programadas.

Las directrices territoriales que se proponen para el área metropolitana de Vitoria-Gasteiz son las siguientes:

1. Completar las iniciativas de excelencia urbana desarrolladas en Vitoria-Gasteiz, tales como el Anillo Verde, la Infraestructura Verde Urbana o la recuperación del Centro Histórico.
2. Preservar el modelo de asentamientos de la Llanada Alavesa en los procesos de expansión de las áreas urbanas.
3. Priorizar la articulación de un eje de transformación lineal a lo largo de la vía ferroviaria que recorre la Llanada Alavesa, desde Nanclares de Oca hasta Salvatierra/Agurain y Araia, generando unos espacios densos y sostenibles, integrados en un entorno en el que se preserven los paisajes tradicionales de la

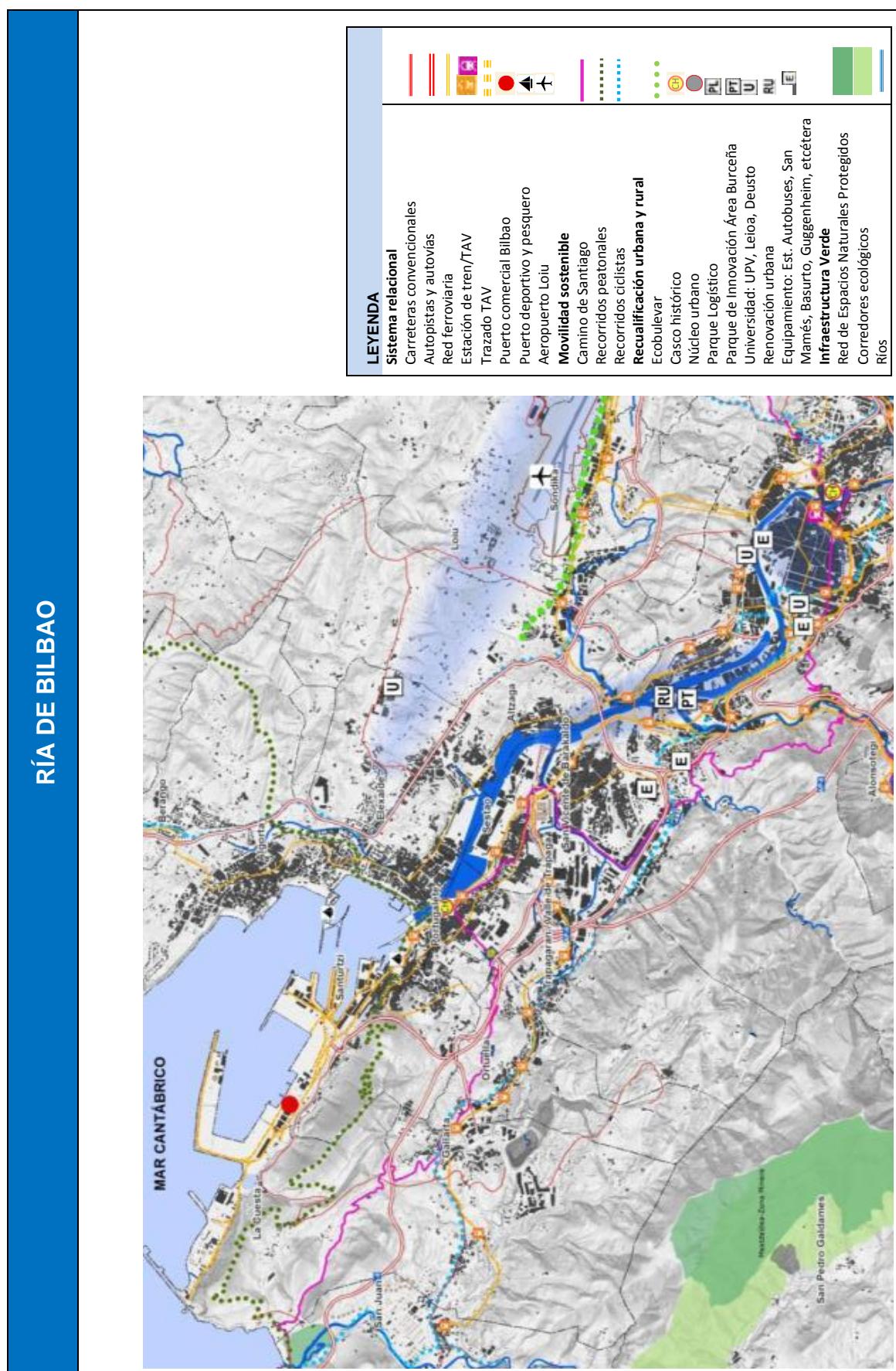


### Hábitat Urbano

Llanada Alavesa y los vacíos territoriales existentes; en el que a su vez se minimicen el consumo de suelo y la urbanización dispersa y de baja densidad.

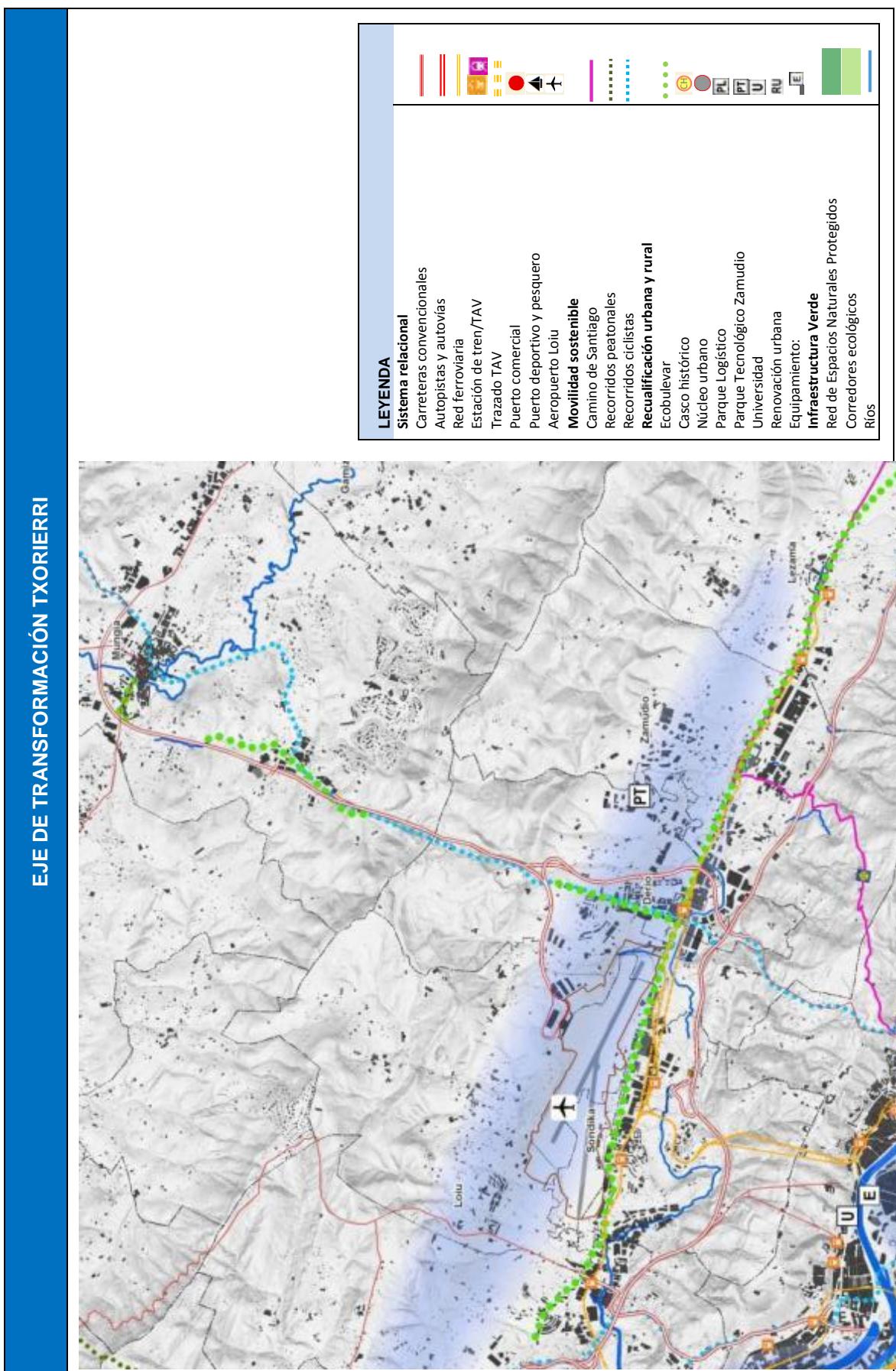
4. Impulsar la ciudad de Vitoria-Gasteiz como nodo económico dado su dinamismo demográfico e industrial, las oportunidades asociadas a su capitalidad política, su alta conectividad, la excelencia de su centro histórico y la calidad ambiental de la ciudad y de su entorno.
5. Articular los espacios de excelencia de la ciudad mediante un eje constituido por el aeropuerto, la estación de autobuses, el centro de la ciudad y la universidad; el cual se configurará como un ámbito atractivo de actividades innovadoras junto con los espacios industriales en renovación del norte de Vitoria-Gasteiz.
6. Impulsar a lo largo de todo el eje de transformación referido la creación de nuevos recorridos peatonales y ciclistas, vinculados a los sistemas de transporte intermodal colectivo.
7. Consolidar el desarrollo del ámbito de Jundiz, considerando el carácter estratégico de su plataforma logística tanto para el Área Funcional de Álava Central, como para la totalidad de la CAPV.
8. Reforzar su vocación de excelencia ambiental, garantizando la conectividad ecológica entre los espacios naturales más relevantes; en este sentido, se debe impulsar su Infraestructura Verde Urbana y territorial.

**Hábitat Urbano**



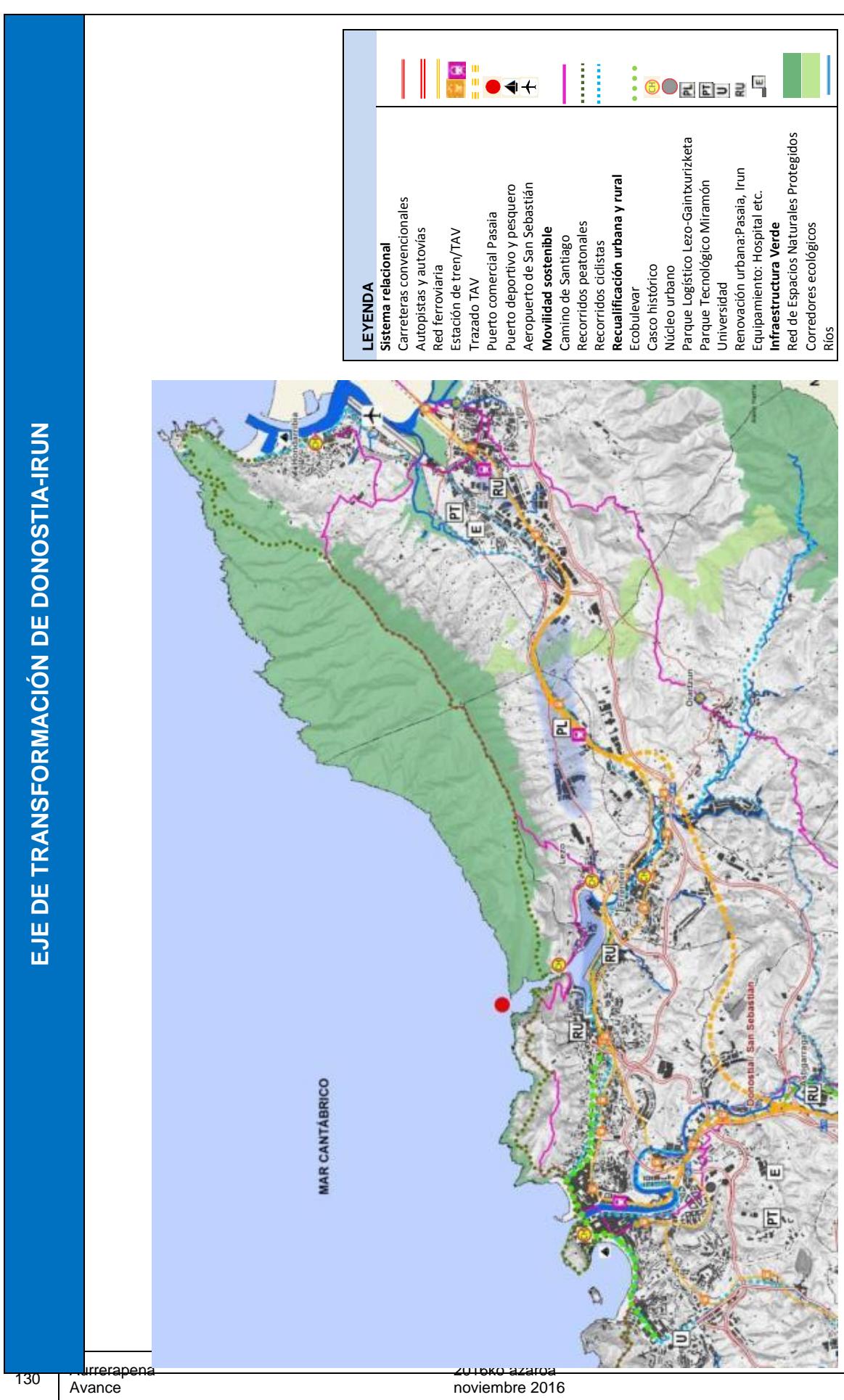


Hábitat Urbano



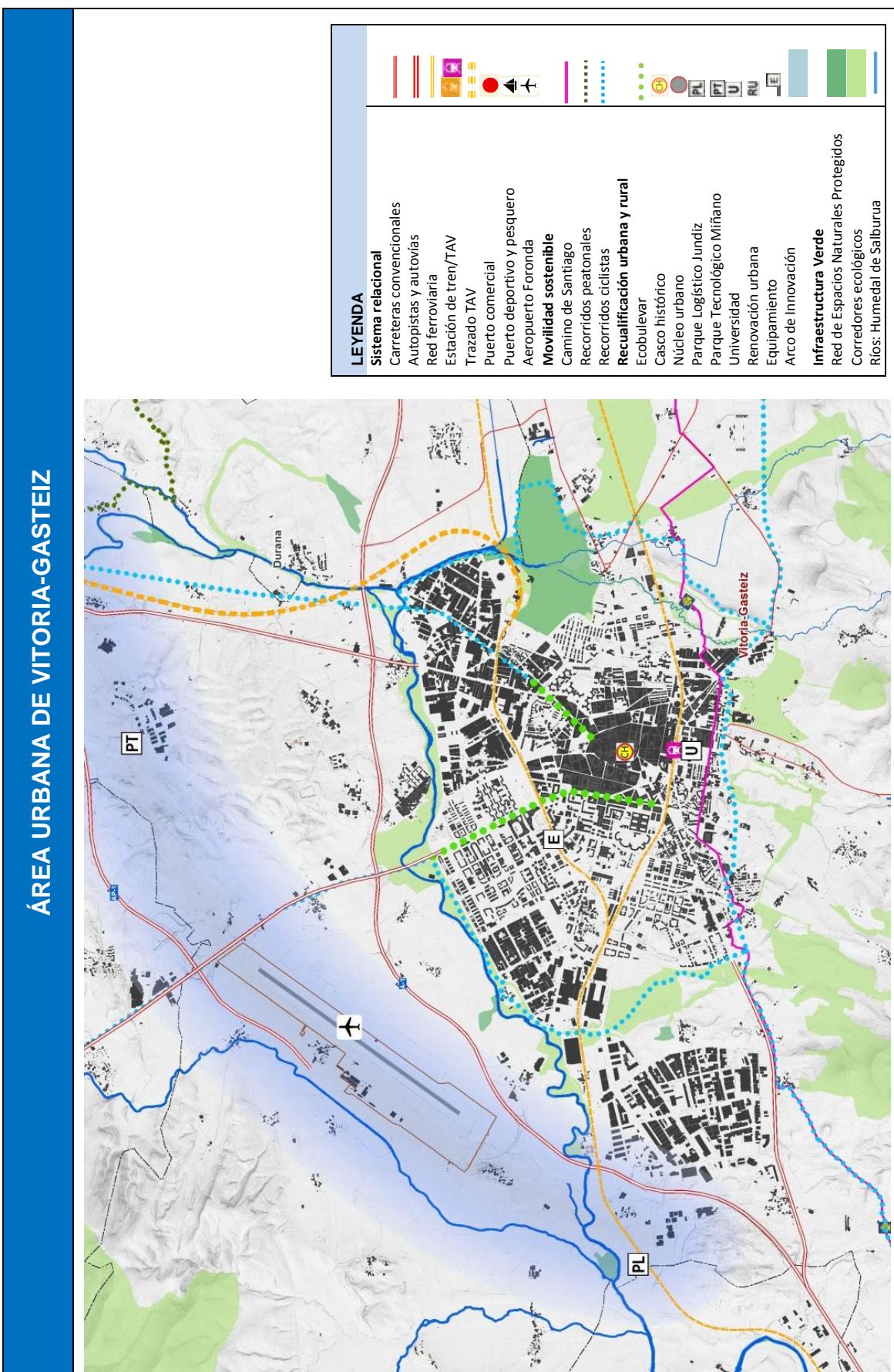
Hábitat Urbano

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DE DONOSTIA-IRUN**





**Hábitat Urbano**



## 2. RED DE CABECERAS Y SUBCABECERAS DE LAS ÁREAS FUNCIONALES

La Red de Cabeceras y Subcabeceras de las Áreas Funcionales desempeña un papel territorial fundamental en el sistema urbano vasco, constituyendo uno de los elementos básicos que, complementariamente al sistema urbano de capitales, contribuye a garantizar el necesario equilibrio entre los diferentes ámbitos del territorio.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales, junto con un numeroso grupo de núcleos con más de 5.000 habitantes, configuran un conjunto de ciudades medias que constituyen un elemento importantísimo del territorio de la CAPV. Localizadas mayoritariamente en los valles de la vertiente cantábrica, estas ciudades desarrollan un papel fundamental en la organización del territorio y configuran una oferta de asentamientos diversa y atractiva. En ellas, fuera de los espacios metropolitanos, vive casi el 25% de la población de la CAPV. Su dimensión, sus funciones urbanas y sus especializaciones productivas hacen de ellas un factor clave de equilibrio territorial y dinamismo.

El crecimiento de estas ciudades está asociado al desarrollo de iniciativas industriales que prosperaron a partir del ámbito local, generando una dinámica de desarrollo que atrajo contingentes de población cada vez más importantes. En un contexto de escasez de suelo apto para los desarrollos urbanos, especialmente en los valles guipuzcoanos, estas ciudades fueron ocupando los fondos de valle, con crecimientos caracterizados por una elevada densidad urbana. Cuando las condiciones físicas de los valles lo han permitido, el resultado ha sido la continuidad en los tejidos urbanos, superando los límites municipales. Solo las zonas más angostas de los valles, poco aptas para la urbanización, han impuesto límites al crecimiento lineal de los asentamientos. De este modo, los valles de la vertiente cantábrica configuran ámbitos coherentes desde el punto de vista natural, paisajístico y funcional que están sometidos a una fuerte presión urbanística. Se plantean así, en muchos ámbitos, riesgos crecientes de colmatación de los fondos de valle por continuos edificados.

El peso de la actividad industrial en estas ciudades supuso una gran vulnerabilidad ante las etapas de crisis y reconversión de los años 70 y 80 del siglo pasado. Todas estas ciudades experimentaron un declive asociado a la crisis industrial, sufriendo una contracción demográfica cuya tendencia empezó a cambiar a finales de la década de los noventa.

Circunstancias locales asociadas a la presencia de algunas grandes empresas dinamizadoras del tejido económico local, o la cercanía de las áreas metropolitanas que ha impulsado la relocalización de población y la atracción de actividades productivas, han permitido superar la fase recesiva. En general, dicha dinámica está asociada a la pérdida de un cierto peso de la



### Hábitat Urbano

base industrial y al aumento de la importancia de las actividades terciarias. Espacialmente se concentra en las cabeceras más accesibles, mientras que por el contrario, las cabeceras y subcabeceras más alejadas de los espacios metropolitanos han mantenido su peso industrial y presentan dinámicas negativas.

A lo largo de las dos últimas décadas las ciudades medias más importantes han experimentado una considerable mejora de la calidad y variedad de sus dotaciones y de su oferta de servicios públicos y privados, así como de su imagen urbana. Sin embargo, el nuevo papel de las capitales implica una oferta comercial, cultural, de ocio y de servicios personales y empresariales enormemente más diversa, amplia, atractiva y especializada. Se trata de un elemento de atracción con el que difícilmente pueden competir las ofertas más convencionales y limitadas de las ciudades medias. La mejora de las carreteras y la expansión del automóvil llevan a que una parte cada vez más significativa de las demandas terciarias que antes se realizaban en ciudades medias y cabeceras comarcales se trasladen a las capitales. El resultado es el riesgo de pérdida de la centralidad que tradicionalmente tenían estos núcleos.

Es fundamental recuperar el protagonismo de las ciudades medias. Su escala, su distribución territorial y sus dinámicas económicas proporcionan una oferta urbana variada de núcleos dotados de una fuerte identidad, cuyo fortalecimiento permite evitar muchos de los riesgos asociados a una excesiva concentración de la población en un número reducido de grandes centros, con los costes funcionales, sociales y económicos que se derivan de ello. Son elementos claves para el equilibrio territorial, el mantenimiento de una oferta urbana diversa y la sostenibilidad del desarrollo urbano. Constituyen elementos esenciales de conexión entre las ciudades del Sistema Polinuclear de Capitales, contribuyendo decisivamente a la articulación entre las tres ciudades capitales y creando la oportunidad para la aparición de nuevos ámbitos de centralidad. Las ciudades medias de la CAPV proporcionan un referente territorial en torno al cual organizar los crecimientos residenciales y de los espacios de actividad. Su fortalecimiento juega un papel prioritario en el mantenimiento del equilibrio territorial y puede contribuir a frenar el paulatino y progresivo desplazamiento de la población entre distintas zonas de nuestro territorio; reduciendo tanto el éxodo rural, como el despoblamiento de zonas interiores por el traslado de la población hacia municipios costeros.

## II. OBJETIVOS

1. Afirmar el protagonismo de las cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales como elemento fundamental para garantizar el equilibrio territorial de la CAPV.
2. Potenciar su mantenimiento evitando una excesiva concentración de la población en torno al sistema polinuclear de capitales.
3. Promover su papel como elemento articulador de las tres capitales y su potencial de para la aparición de nuevos ámbitos de centralidad.
4. Frenar el desplazamiento de la población y en concreto el éxodo rural y el traslado de la población a la costa.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Los Planes territoriales parciales de las Áreas Funcionales de las cabeceras y subÁreas Funcionales desarrollarán las siguientes determinaciones:

1. Orientar la dotación equipamental de cada cabecera o subcabecera en aras a potenciar su papel en el conjunto del Área Funcional evitando el traslado de la población a las capitales o a otros núcleos y mejorando la accesibilidad a los mismos.
2. Articular la conexión de la cabecera y subcabecera en su caso, con las capitales u otras cabeceras limítrofes mediante sistemas de transporte colectivo, promoviendo la mejor accesibilidad a los núcleos menores de su entorno.
3. Orientar los procesos de desarrollo y renovación urbana a la resolución de los déficits existentes en materia de espacios libres y de otras dotaciones.
4. Impulsar la transformación en vías urbanas de aquellos tramos que anteriormente formaban parte de la red de carreteras, pero que hoy en día han perdido su funcionalidad viaria debido a la entrada en funcionamiento de carreteras variantes.
5. Priorizar la densificación de los tejidos urbanos así como la regeneración los ámbitos industriales abandonados o que se encuentran infrautilizados, como alternativa a la colonización de nuevos suelos.



### **3. LOS EJES DE TRANSFORMACIÓN**

Los Ejes de Transformación constituyen un elemento básico para la articulación, renovación y desarrollo de los espacios urbanos, así como para la protección y mejora de los espacios libres.



#### **I. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

Con el objetivo de lograr el fortalecimiento, articulación y desarrollo sostenible de las ciudades medias y de su entorno territorial, se propone la introducción de la figura denominada como “Ejes de Transformación”. Los mismos constituyen unos ámbitos territoriales de carácter fundamentalmente lineal, dotados de transporte colectivo, que articularán el desarrollo de las ciudades medias, aumentando su protagonismo con criterios de sostenibilidad y evitando la colmatación urbana en los sensibles ámbitos de los fondos de valle.

Los Ejes de Transformación orientan los procesos de desarrollo urbano y facilitan el uso del transporte colectivo, densificando los espacios ya construidos y evitando la ocupación urbana de nuevos ámbitos. Permiten dar coherencia a las diferentes piezas urbanas y rematarlas, limitar la urbanización difusa, mejorar la calidad ambiental y paisajística y favorecer la densidad, la renovación urbana y la aparición de espacios de innovación. Son elementos para interconectar las Áreas Funcionales y los ámbitos naturales y para mejorar la capacidad de las ciudades medias de participar de las dinámicas de desarrollo de las áreas metropolitanas.

Los ejes lineales son los más adecuados para organizar los sistemas de transporte colectivo. Las estructuras lineales son las más eficientes y sostenibles y permiten organizar el desarrollo urbano en correspondencia con corredores ecológicos, ejes de comunicación y sistemas de transporte colectivo altamente accesibles.

Estos Ejes de Transformación son esenciales para articular la Ciudad Región Policéntrica en Red del País Vasco, configurar iniciativas sostenibles de desarrollo urbano, evitar la

## Hábitat Urbano

compartimentación del territorio y proporcionar un soporte territorial adecuado para las actuaciones de dinamización e innovación de nuestras actividades económicas.

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.

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 infraestructurales. 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.

Los Ejes de Transformación en función de las características de cada uno de ellos desarrollan las siguientes materias:

- a) Ejes verdes.
- b) Ecobulevares.
- c) Ejes de articulación urbana.
- d) Ejes de transporte colectivo.
- e) Espacios para peatones y bicicletas.
- f) Permeabilidad transversal.
- g) Intensidad urbana y mezcla de usos.
- h) Ejes de creatividad.
- i) Ejes de renovación urbana.
- j) Arquitectura y urbanismo bioclimáticos.



## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos que se proponen para revisar el modelo territorial en materia de sistema urbano y ejes de transformación son:

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.
2. Limitar la urbanización difusa, mejorar la calidad ambiental y paisajística y favorecer la densidad, la renovación urbana y la aparición de espacios de innovación mediante unos Ejes de Transformación que permitan la articulación de los diferentes elementos territoriales.
3. Configurar a través de los Ejes de Transformación unas estructuras sostenibles para el desarrollo urbano, evitando la compartmentación del territorio y proporcionando un soporte territorial adecuado para la dinamización e innovación de nuestras actividades económicas.
4. Facilitar la aparición de espacios con una intensidad urbana cada vez mayor, tanto en términos de densidad residencial, cuando la baja densidad actual lo permita, como de dotación de servicios, diversidad de usos y actividades.
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.

## **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

1. El sistema urbano definido en las Directrices se estructura a través de tres elementos fundamentales: el “Sistema polinuclear de capitales”, la “Red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales” y los “Ejes de transformación”.
2. Los Planes Territoriales Parciales, en lo que respecta al Sistema Urbano y los Ejes de Transformación, desarrollarán las siguientes determinaciones:
  - 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.

## Hábitat Urbano

- d) Rediseñar los tramos de carreteras que han perdido su funcionalidad debido a la construcción de variantes o nuevas vías alternativas; transformando dichos tramos ecobulevares que sirvan de soporte viario a los ámbitos urbanos de los Ejes de Transformación.
  - e) 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.
  - f) Incorporar plataformas reservadas para los sistemas de transporte colectivo y dotarán 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.
  - g) Fomentar los principios de diseño urbano y arquitectónico bioclimático como elemento de sostenibilidad ambiental en los Ejes de Transformación.
3. Los Planes Territoriales Parciales desarrollarán las directrices concretas sugeridas por este documento para cada uno de los Ejes de Transformación.

## IV. DIRECTRICES TERRITORIALES POR ÁREAS FUNCIONALES

La delimitación de las Áreas Funcionales es uno de los elementos más importantes de la propuesta de las DOT en tanto en cuanto de ella se derivan los ámbitos de los correspondientes PTP, así como numerosas determinaciones referentes a suelo residencial, suelo para actividades económicas, áreas recreativas, etcétera.

Los Ejes de Transformación se plantean como actuaciones estructurantes para la renovación, la articulación y el reforzamiento de los espacios centrales de las Áreas Funcionales que permite avanzar hacia la configuración de un Territorio en Red policéntrico con nodos más fuertes y más estrechamente interrelacionados a través de los elementos infraestructurales del Sistema Relacional de las DOT.

En los valles cantábricos sobre los que se desarrollarán los Ejes de Transformación se localizan 32 de los 36 núcleos no metropolitanos de más de 5.000 habitantes y 14 de las 18 cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales. Son los ámbitos que por su densidad urbana y su morfología lineal definen de manera más clara la estructura de los Ejes de Transformación.

En otros ámbitos, como la Llanada Alavesa y el Área Funcional de Mungia, no se dan unas condiciones topográficas tan restrictivas para el desarrollo urbano, por lo que no aparecen estructuras lineales definidas. Esto favorece la dispersión urbana en unos espacios sometidos a fuertes presiones urbanizadoras. Por ello, desde este documento se propone la delimitación de Ejes de Transformación apoyados en sistemas de transporte colectivo sobre ejes viarios estructurantes que permiten estrategias de articulación para el adecuado desarrollo de estas áreas.



## Hábitat Urbano

Por último, aparecen áreas en las que por su carácter predominantemente rural y por la disposición y morfología de sus asentamientos, no se considera adecuada la definición de Ejes de Transformación. Este es el caso de las Áreas Funcionales de Laguardia y de Gernika-Markina, para las que se plantean determinadas directrices específicas alternativas.

En este sentido, se singularizan los siguientes Ejes de Transformación:

- a) Área Funcional de Eibar. El eje de transformación del Bajo Deba.

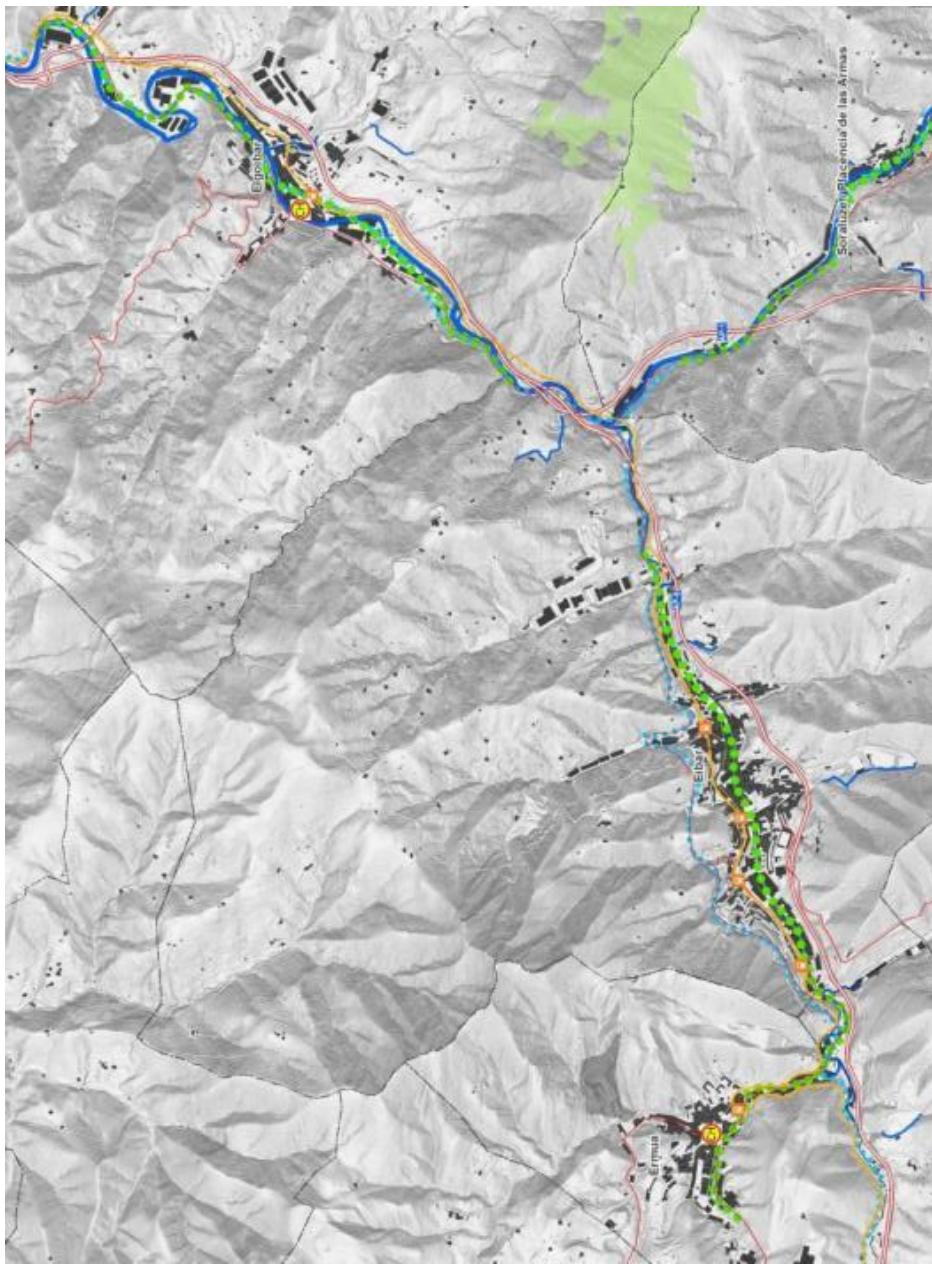
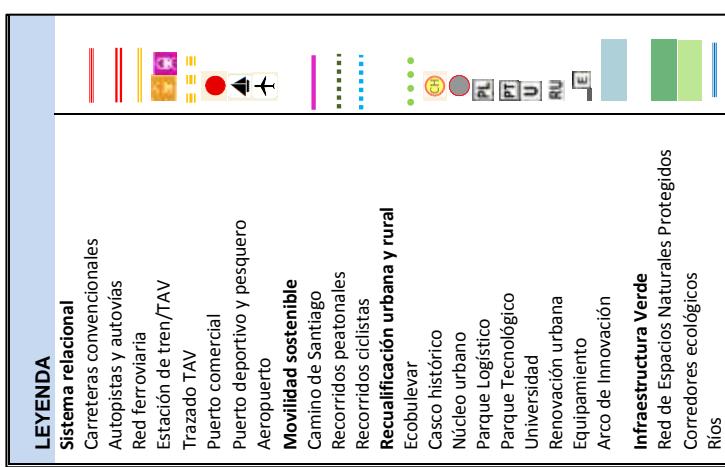
El espacio central del Bajo Deba, conformado en torno a los núcleos de Ermua, Eibar, Elgoibar y Soraluze, constituye un espacio caracterizado por su alta densidad urbana y por su fuerte especialización industrial, habiendo experimentado un continuo declive demográfico durante las últimas décadas. La puesta en servicio de la autopista AP-1 coloca a Eibar en el centro de gravedad del territorio y en una localización casi equidistante de las tres capitales vascas. Se trata de una oportunidad decisiva para un nodo urbano que cuenta con las bases para aprovechar esta localización estratégica, tales como su tamaño poblacional, su dimensión empresarial y los centros universitarios de los que dispone. El Eje de Transformación se plantea como una iniciativa orientada a articular los desarrollos de los municipios incluidos en el mismo, a fin de configurar un espacio urbano más atractivo y de mayor rango, en torno al cual se impulsen actuaciones de renovación urbana y de mejora de las dotaciones y equipamientos de escala comarcal existentes en el ámbito.

Las directrices que se plantean para la ordenación de este Eje son las siguientes:

- a.1. Integrar en la ordenación del Eje de Transformación la paulatina conversión en ecobulevar de la carretera N-634 entre Ermua y Deba y de la GI-627 desde Maltzaga hasta Bergara, en el límite con el Alto Deba..
- a.2. Impulsar el uso de la línea de Euskotren como importante soporte de transporte colectivo para la movilidad interurbana, facilitando las conexiones tanto con las Áreas Funcionales colindantes, como con Bilbao y Donostia/San Sebastián.
- a.3. Incorporar como objetivo de la ordenación la recuperación y mejora de los márgenes del río Deba, considerando el mismo como un corredor ambiental conectado a los ámbitos naturales del entorno, que debe contribuir a la mejora de los espacios urbanos por los que discurre.
- a.4. Priorizar las actuaciones de regeneración y descongestión de los núcleos urbanos y la rehabilitación integrada de los cascos históricos; reutilizando los suelos desocupados ya incluidos en el perímetro urbanizado, como alternativa a la ocupación de nuevos suelos.
- a.5. Garantizar la articulación y correcta integración entre los desarrollos urbanos ubicados a lo largo del valle del Deba y los ámbitos rurales, los parques periusurbanos y las áreas de esparcimiento situados en su entorno; contemplando la consolidación y mejora de una red de itinerarios peatonales y ciclistas que permita la conexión con dichos ámbitos.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL BAJO DEBA Tramo Erruma-Eibar-Elgoibar**





## Hábitat Urbano

### **b) Área Funcional de Arrasate/Mondragón-Bergara. El Eje de Transformación del Alto Deba**

El Área Funcional se encuentra en el centro de gravedad del territorio vasco y se caracteriza por su fortaleza urbana, por la existencia de centros universitarios y de investigación y por el impulso de espacios de innovación como el Polo Garaia, así como por las fórmulas creativas de organización social y económica especialmente desarrolladas en su territorio. La entrada en servicio de la autopista AP-1 ha conllevado un cambio decisivo en las oportunidades territoriales de esta Área, constituyendo un elemento de conexión de alta capacidad con el Bajo Deba y espacios metropolitanos del norte de la CAPV; y proporcionando un enlace directo con Vitoria-Gasteiz.

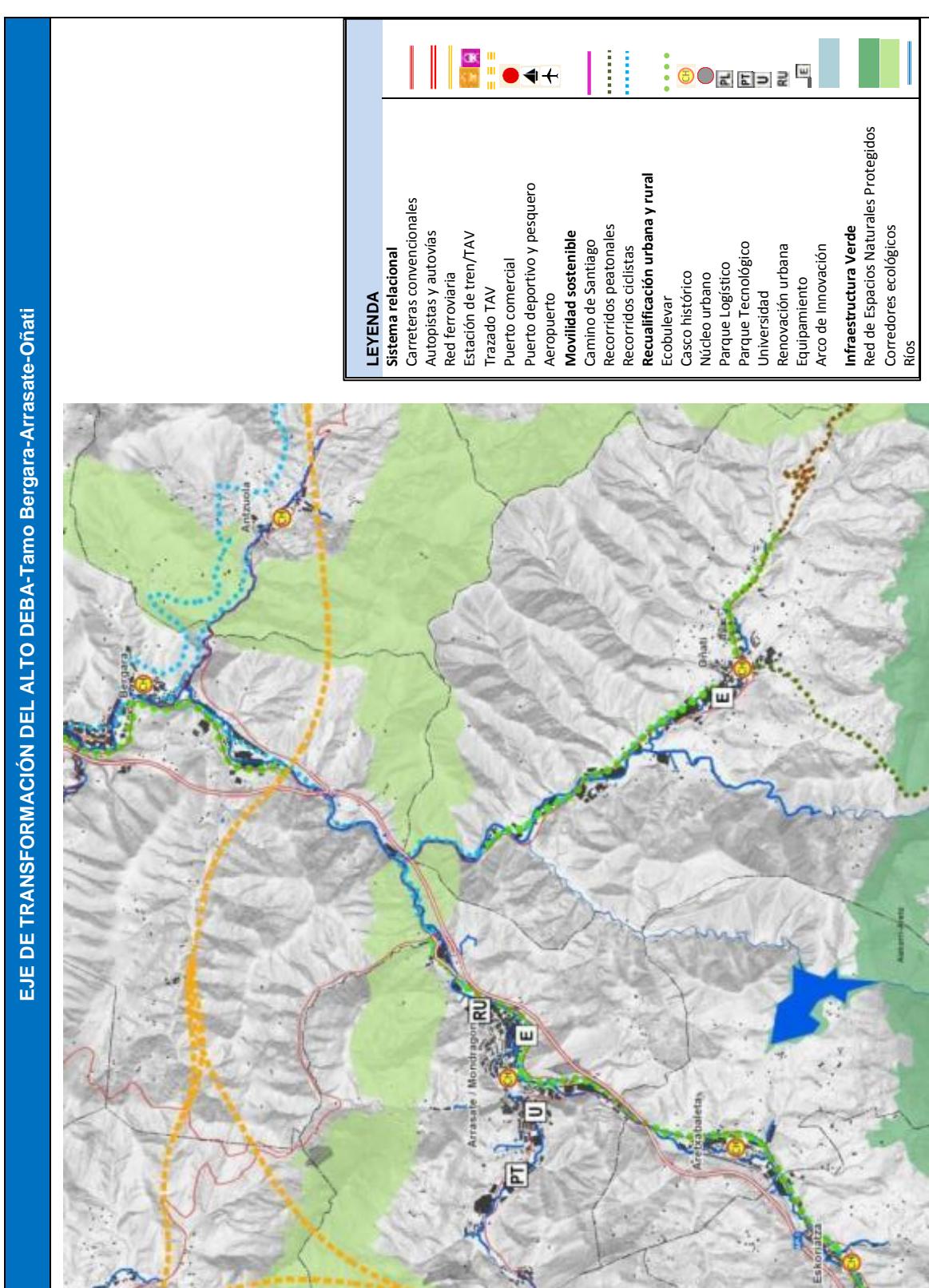
Al objeto de reforzar la centralidad comarcal y articular las dinámicas de renovación y desarrollo del Área Funcional, se propone la definición del Eje de Transformación del Alto Deba, el cual enlaza los municipios de Eskoriatza, Aretxabaleta, Arrasate y Bergara, incluyendo la conexión con Oñati y configurando de esta forma una cabecera policéntrica a lo largo del valle.

Las directrices que se plantean para la ordenación de este Eje son las siguientes:

- b.1. Incorporar a la ordenación del Eje la conversión de la carretera GI-627, mediante un diseño en forma de ecobulevar; la cual ha quedado liberada de los tráficos de largo recorrido con la entrada en servicio de la autopista AP-1.
- b.2. Incluir con carácter estructurante la creación de un eje de transporte colectivo, que discurrirá por todo su recorrido garantizando la articulación interurbana.
- b.3. Articular la ordenación del Eje en torno al curso del río Deba, como corredor ecológico del área; integrando entre los criterios y objetivos de toda actuación la mejora y recuperación de los valores ambientales y ecológicos del mismo.
- b.4. Priorizar las actuaciones de regeneración y descongestión de los núcleos urbanos y la rehabilitación integrada de los cascos históricos; reutilizando los suelos desocupados ya incluidos en el perímetro urbanizado, como alternativa a la ocupación de nuevos suelos; y limitando los nuevos desarrollos urbanísticos en las zonas libres, como criterio clave para evitar la colmatación de este valle.
- b.5. Garantizar la correcta integración entre los desarrollos urbanos ubicados a lo largo del valle del Deba y los ámbitos rurales, los parques periurbanos y las áreas de esparcimiento situados en su entorno; contemplando la consolidación y mejora de una red de itinerarios peatonales y ciclistas que permita la conexión con dichos ámbitos.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL ALTO DEBA-TAMO Bergara-Arrasate-Oñati**





#### Hábitat Urbano

### c) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia. El Eje de Transformación del Urola

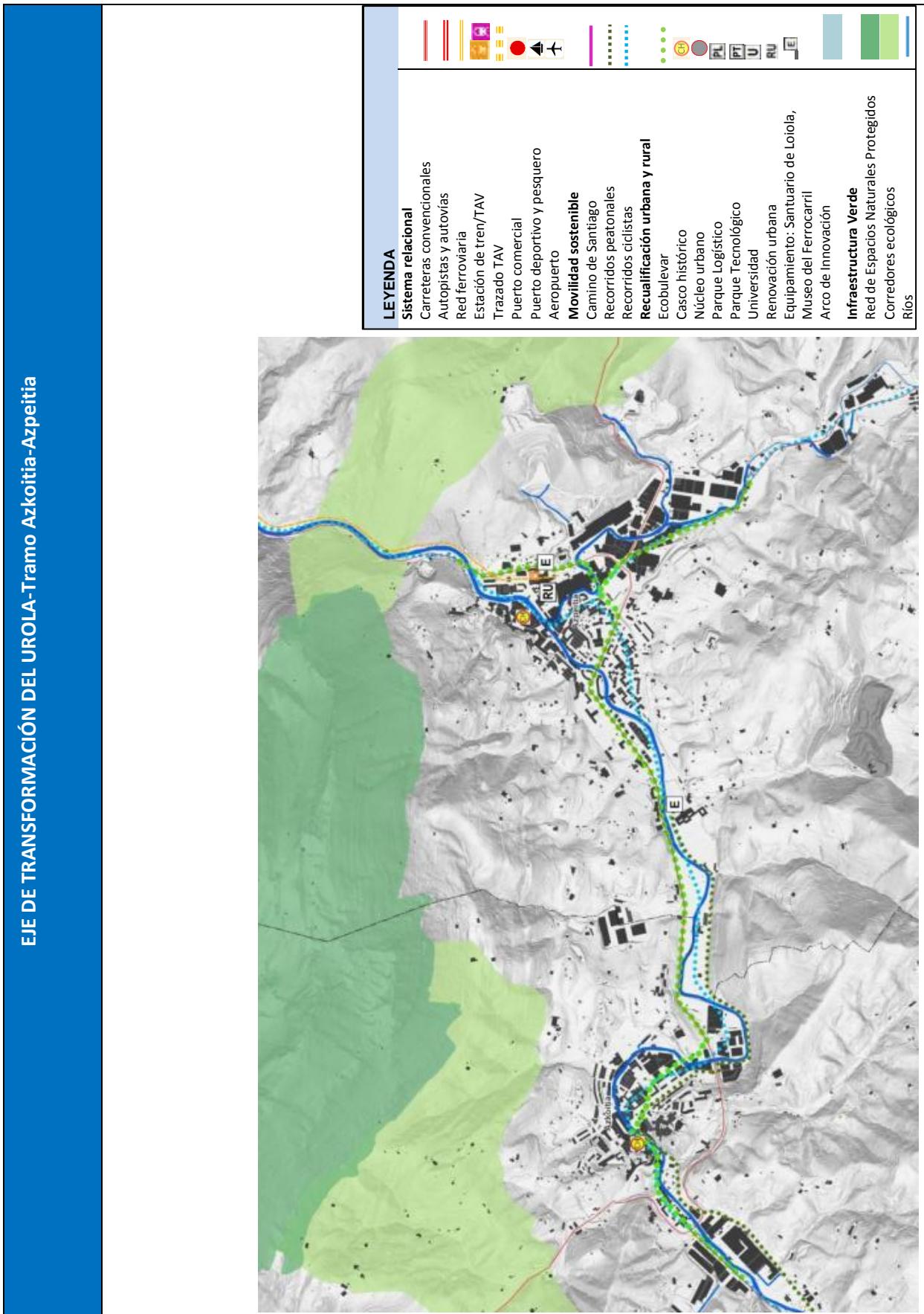
El Área Funcional de Zarautz-Azpeitia constituye un territorio en el que confluyen algo más de 20 km de costa, donde desembocan los ríos Urola y Oria y una topografía accidentada que culmina en los macizos de Izarraitz, Hernio y Gazume. Se plantea en el Área un Eje de Transformación que permita la articulación del recorrido costero que conecta Zumaia, Getaria, Zarautz y Orio con el que recorre el valle del río Urola, enlazando Zumaia con Aizarnazabal, Zestoa, Azpeitia y Azkoitia.

Las directrices que se plantean para la ordenación de este Eje son las siguientes:

- c.1. Integrar en la ordenación del Eje la conversión en forma de “ecobulevar” de los tramos de las carreteras N-614 (en Zumaia, Zarautz y Orio) y GI-631 (entre Azpeitia y Azkoitia) cuya función puede ser trasladada a variantes periféricas, incorporando los mismos a la trama urbana.
- c.2. Contemplar en materia de movilidad la posible recuperación del trazado del ferrocarril del Urola entre Zumaia y Urretxu mediante un tren ligero o modo de transporte alternativo cuyas características deberán ser concretadas a través del Planeamiento Territorial.
- c.3. Compatibilizar la preservación de las señas de identidad culturales existentes, de los valores naturales del territorio y de la diversidad de su medio rural, con el desarrollo socio-económico sostenible del Área; impulsando la revalorización de los escenarios que partiendo de Loiola recorren todo el eje de transformación y prestando especial atención al paisaje y a la protección del litoral.
- c.4. Impulsar la recuperación del cauce del río Urola como corredor ecológico y paisajístico, regenerando los ámbitos degradados y las márgenes que presentan un estado medioambiental deficiente.
- c.5. Priorizar las actuaciones de regeneración y descongestión de los núcleos urbanos y la rehabilitación integrada de los cascos históricos; reutilizando los suelos desocupados ya incluidos en el perímetro urbanizado, como alternativa a la ocupación de nuevos suelos.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL UROLA-Tramo Azkotia-Azpeitia**





## Hábitat Urbano

### **d) Área Funcional de Beasain-Zumarraga. La conexión entre los ejes de Transformación del Urola y del Oria**

El Área Funcional se estructura a lo largo de dos ejes sobre los que se concentra la mayor parte de su población. El primero de ellos es el eje Norte-Sur a lo largo del valle del Oria, el cual se integra en un corredor de mayor escala que apoyado en la carretera N-I se extiende en un continuo urbano hasta las áreas de Tolosaldea y Donostialdea. El segundo es el eje transversal Este- Oeste que, enlazando con el anterior en la rótula Beasain-Ordizia-Lazkao, conecta con el Eje de Transformación del Urola alcanzando la segunda cabecera de la misma (Zumarraga-Urretxu), para prolongarse posteriormente en dirección a Durango.

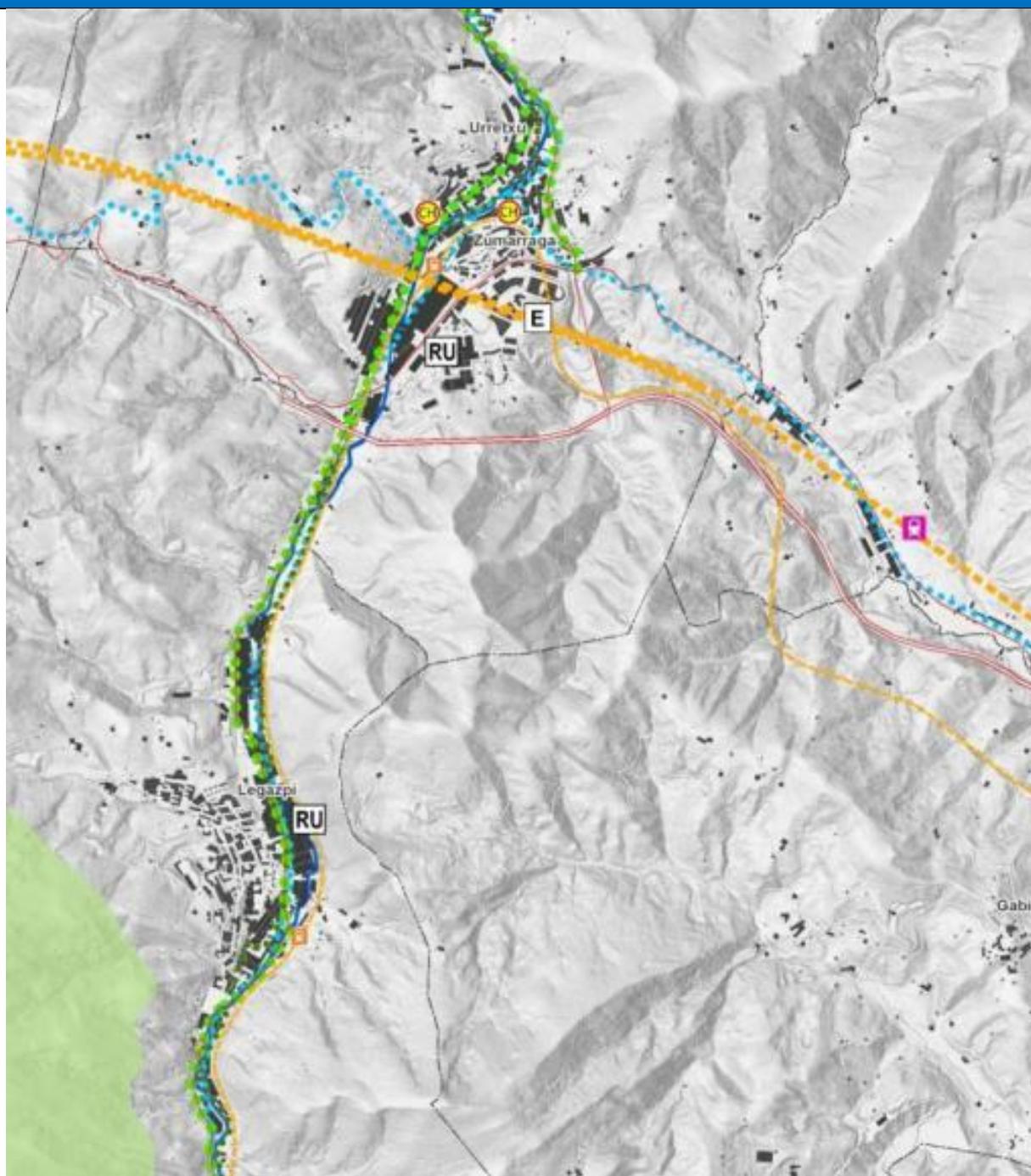
El Eje de Transformación propuesto se apoya en la estructura definida por los dos corredores antes referidos. Se plantea en el mismo la consolidación y concentración de los desarrollos existentes a lo largo del Eje, articulando los correspondientes al nodo Beasain-Ordizia-Lazkao (en el que se integrarían funcionalmente Olaberria e Idiazabal) y los de Zumarraga-Urretxu y Legazpi; configurando una sólida cabecera de un ámbito urbano de mayor rango.

Las directrices que se plantean para la ordenación de este Eje son las siguientes:

- d.1. Desarrollar un ecobulevar sobre los viarios interurbanos que conectan los diversos núcleos, fundamentalmente la carretera GI-623 desde Zumarraga hasta Ormaiztegi, la GI-2632 entre Ormaiztegi y Beasain y la GI-2131 desde Ordizia hasta el límite con el Área Funcional de Tolosa; consolidando a su vez el enlace con el Eje de Transformación del Deba y la AP-1 mediante la prolongación de la GI-632 desde Zumarraga hasta Bergara; y mejorando la conexión entre Zumarraga y Azkoitia.
- d.2. Configurar las carreteras que articulan los núcleos situados a lo largo del eje como viarios de carácter urbano; articulados con las redes peatonales y ciclistas y conectados con la red de ferrocarril de cercanías y con el transporte público por carretera.
- d.3. Priorizar la recuperación del cauce del río Oria y de su cuenca afluente, como corredor ecológico y paisajístico; integrando entre los criterios y objetivos de toda actuación la mejora y recuperación de los valores ambientales y ecológicos del mismo.
- d.4. Garantizar la protección y potenciación de los importantes espacios naturales existentes en el Área, en especial de los Parques Naturales de Aizkorri-Aratz y de Aralar y de su entorno mediante la concentración de los desarrollos urbanísticos sobre el Eje de Transformación definido.
- d.5. Preservar de nuevas ocupaciones los tramos libres de edificación existentes en el Eje, priorizando la consolidación y articulación de los asentamientos actuales, de acuerdo con el modelo territorial definido en el Plan Territorial Parcial.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL UROLA Tramo Zumarraga-Legazpi**

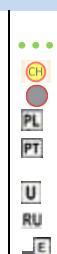


**LEYENDA**

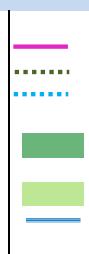
Sistema relacional  
Carreteras convencionales  
Autopistas y autovías  
Red ferroviaria  
Estación de tren/TAV  
Trazado TAV  
  
Puerto comercial  
Puerto deportivo y pesquero  
Aeropuerto



Recualificación urbana y rural  
Ecobulevar  
Casco histórico  
Núcleo urbano  
Parque Logístico  
Parque Tecnológico  
  
Universidad  
Renovación urbana  
Equipamiento



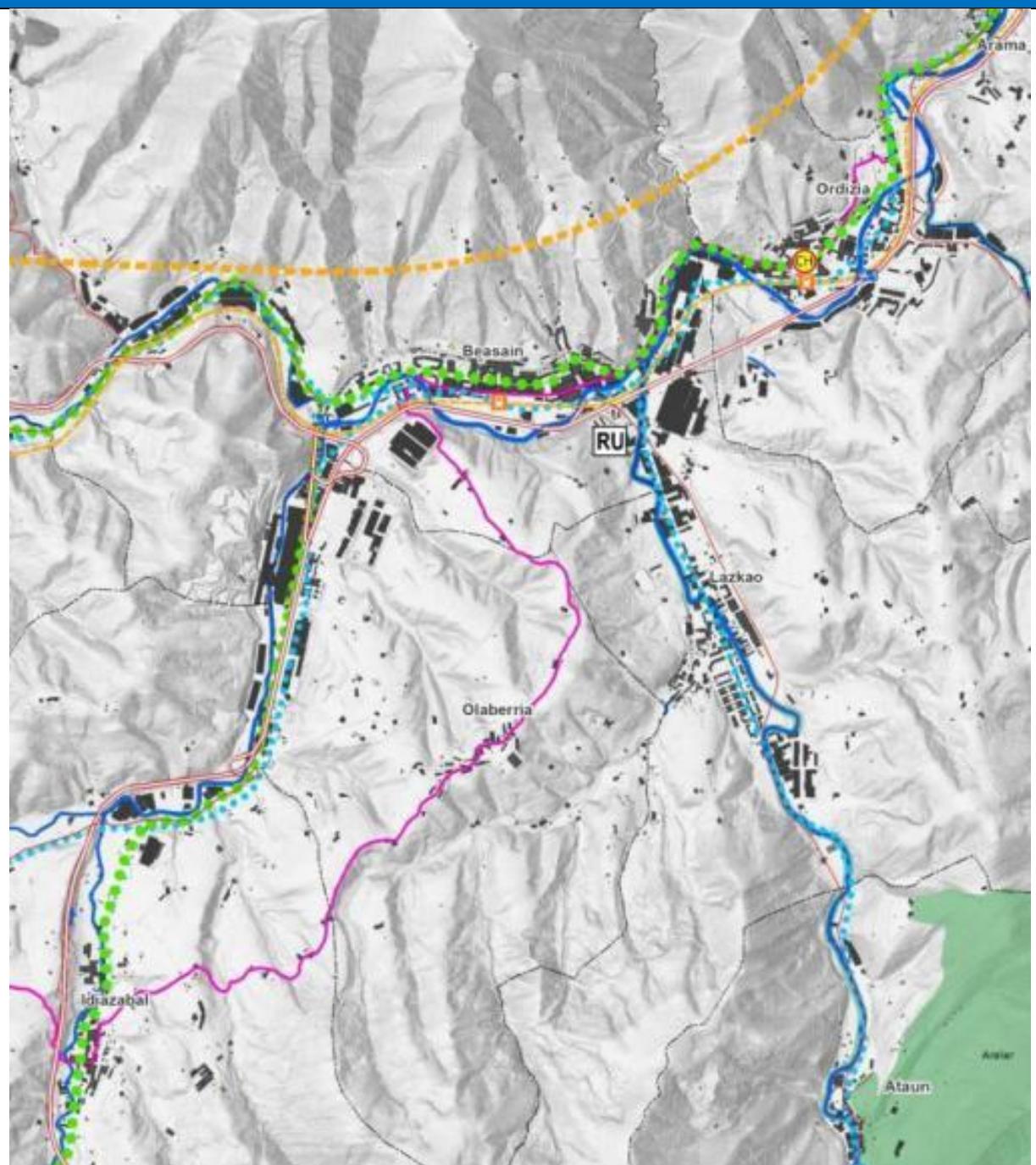
Movilidad sostenible  
Camino de Santiago  
Recorridos peatonales  
Recorridos ciclistas  
**Infraestructura Verde**  
Red de Espacios Naturales  
Protegidos  
Corredores ecológicos  
Ríos:





Hábitat Urbano

EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL ORIA- Tramo Itsasondo-Beasain-Ordizia-Idiazabal



LEYENDA

Sistema relacional

Carreteras convencionales  
Autopistas y autovías  
Red ferroviaria  
Estación de tren/TAV  
Trazado TAV

Puerto comercial  
Puerto deportivo y pesquero  
Aeropuerto

Recualificación urbana y rural

Ecobulevar  
Casco histórico  
Núcleo urbano  
Parque Logístico  
Parque Tecnológico  
  
Universidad  
Renovación urbana  
Equipamiento

Movilidad sostenible

Camino de Santiago  
Recorridos peatonales  
Recorridos ciclistas  
**Infraestructura Verde**  
Red de Espacios Naturales  
Protegidos  
Corredores ecológicos  
Ríos:

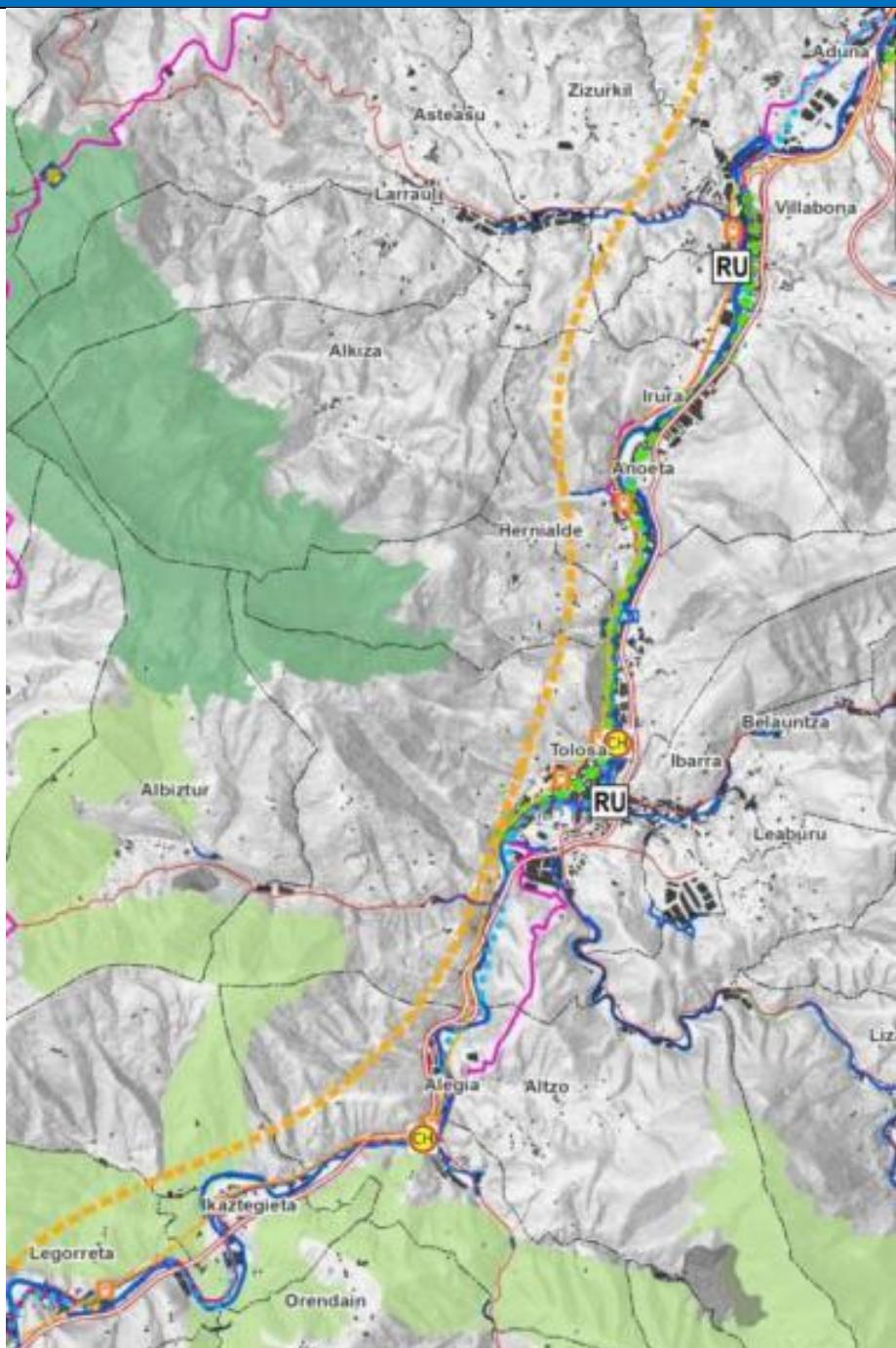
### e) ÁREA FUNCIONAL DE TOLOSA. EL EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL ORIA

El Área Funcional de Tolosa se caracteriza por la concentración de más del 80% de su población sobre los nueve municipios ubicados sobre el valle del río Oria, a lo largo del corredor definido por la carretera N-I, que articula el área conectándola con las Áreas Funcionales de Donostialdea hacia el Norte y de Goierri hacia el Sur. Dicho corredor, de carácter estructurante de la totalidad del territorio guipuzcoano, condiciona de forma determinante las relaciones funcionales del Área con la vecina de Donostia/San Sebastián y, en especial, con los flujos poblacionales que se producen entre ambas.

El Eje de Transformación propuesto a lo largo del referido corredor permitirá articular el espacio central ocupado por la cabecera del Área, en torno a los cascos urbanos de Tolosa e Ibarra, con los desarrollos lineales existentes hacia el Norte hasta Villabona y con los que se extienden hacia el Sur hasta Ikaztegieta.

Las directrices que se plantean para la ordenación de este Eje son las siguientes:

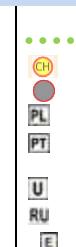
- e.1. Desarrollar un ecobulevar sobre los viarios interurbanos que conectan los diversos núcleos urbanos situados a lo largo del valle del río Oria, desde Ikaztegieta hasta Villabona, siguiendo el recorrido de la antigua carretera N-I; en los tramos que disponen de un viario de alta capacidad alternativo.
- e.2. Configurar a lo largo del ecobulevar un eje viario de carácter urbano, en el que se integre la red peatonal y ciclista y se facilite el acceso tanto a la red de ferrocarril de cercanías, como a la de transporte público por carretera.
- e.3. Impulsar la recuperación del cauce del río Oria como corredor ecológico y paisajístico, regenerando los ámbitos degradados y las márgenes que presentan un estado medioambiental deficiente.
- e.4. Priorizar las actuaciones de regeneración y descongestión de los núcleos urbanos y la rehabilitación integrada de los cascos históricos; reutilizando los suelos desocupados ya incluidos en el perímetro urbanizado, como alternativa a la ocupación de nuevos suelos.
- e.5. Consolidar y mejorar la dotación de equipamientos, servicios y espacios públicos del ámbito territorial situado a lo largo del Eje, de forma que se garantice la satisfacción de las necesidades de la población asentada en dicho ámbito, equilibrando su dependencia funcional con la colindante Área Funcional de Donostialdea.

**Hábitat Urbano****EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL ORIA- Tramo Irura-Anoeta-Tolosa****LEYENDA**

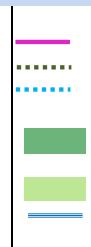
<b>Sistema relacional</b>
Carreteras convencionales
Autopistas y autovías
Red ferroviaria
Estación de tren/TAV
Trazado TAV
Puerto comercial
Puerto deportivo y pesquero
Aeropuerto



<b>Recualificación urbana y rural</b>
Ecobulevar
Casco histórico
Núcleo urbano
Parque Logístico
Parque Tecnológico
Universidad
Renovación urbana
Equipamiento



<b>Movilidad sostenible</b>
Camino de Santiago
Recorridos peatonales
Recorridos ciclistas
<b>Infraestructura Verde</b>
Red de Espacios Naturales Protegidos
Corredores ecológicos
Ríos:



#### **f) Área Funcional de Balmaseda-Zalla. El Eje de Transformación del Kadagua**

El Eje de Transformación del Kadagua se plantea sobre el corredor urbano en formación que sigue el valle del Kadagua desde Balmaseda hasta Alonsotegi, incluyendo las principales zonas urbanas de Zalla y Güeñes. Ya en funcionamiento la autovía del Kadagua que absorbe el tráfico de paso, el eje se desarrollará sobre las diferentes carreteras que conectan entre sí los centros urbanos.

La línea de ferrocarril, FEVE, que discurre en paralelo al eje viario en transformación, constituye un elemento clave para la conexión del Área Funcional con el Bilbao Metropolitano, conformando el soporte principal para los sistemas de transporte colectivo en este ámbito.

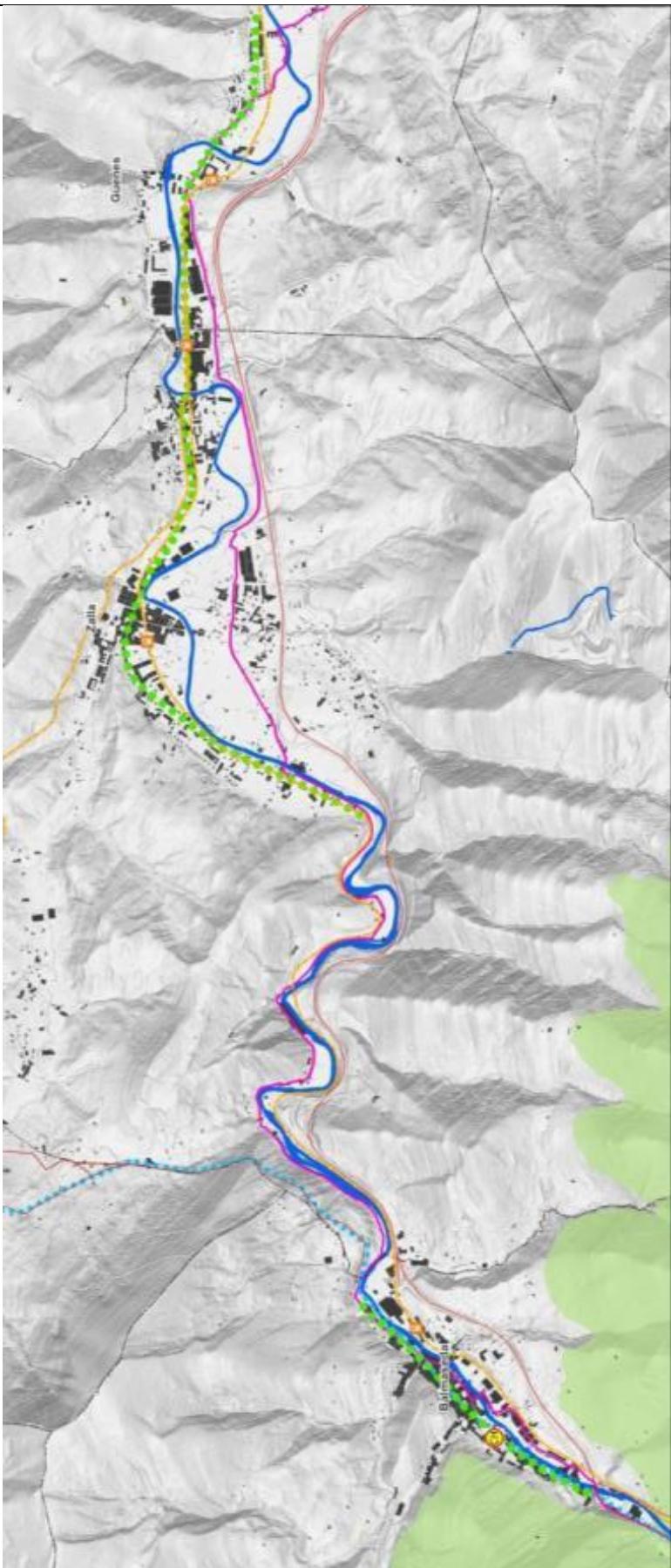
Las directrices territoriales en lo relativo a este Eje de Transformación son las siguientes:

- f.1. El río Kadagua actuará como corredor ecológico, acogiendo zonas verdes y espacios de enlace con las áreas de interés ambiental del entorno teniendo en consideración los riesgos de inundabilidad existentes.
- f.2. Promover desarrollos más compactos que generen puntos de centralidad e identidad urbana, equipamientos y espacios productivos, transporte colectivo, ejes ambientales y espacios públicos que constituyan oportunidades asociadas a este Eje de Transformación para lograr una mayor diversidad funcional y espacios más diversos y sostenibles.
- f.3. Poner en valor los espacios ocupados por zonas industriales abandonadas a lo largo del eje del Kadagua apoyados en la elevada conectividad exterior que proporciona a este ámbito la nueva variante Supersur, considerada como una oportunidad importante para la dinamización de estos espacios durante los próximos años.
- f.4. Transformar en ecobulevares los antiguos viarios interurbanos y desarrollar operaciones urbanas estructurantes esenciales para la evolución de un espacio dominado por desarrollos poco densos y a veces carentes de estructura.
- f.5. Articular un espacio urbano más integrado en el eje Balmaseda-Zalla-Güeñes que permita disponer de una base urbana con mayor potencial de servicios y con una mayor capacidad para atraer y dinamizar el conjunto del área.



**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL KADAGUA Tramo Balmaseda-Zalla-Güeñes**



LEYENDA	
<b>Sistema relacional</b>	
Carreteras convencionales	
Autopistas y autovías	
Red ferroviaria	
Estación de tren/TAV	
Trazado TAV	
Puerto comercial	
Puerto deportivo y pesquero	
Aeropuerto	
<b>Recalificación urbana y rural</b>	
Ecobulevar	
Casco histórico	
Núcleo urbano	
Parque Logístico	
Parque Tecnológico	
Universidad	
Renovación urbana	
Equipamiento	
<b>Movilidad sostenible</b>	
Camino de Santiago	
Recorridos peatonales	
Recorridos ciclistas	
<b>Infraestructura Verde</b>	
Red de Espacios Naturales	
Protegidos	
Corredores ecológicos	
Ríos:	





## Hábitat Urbano

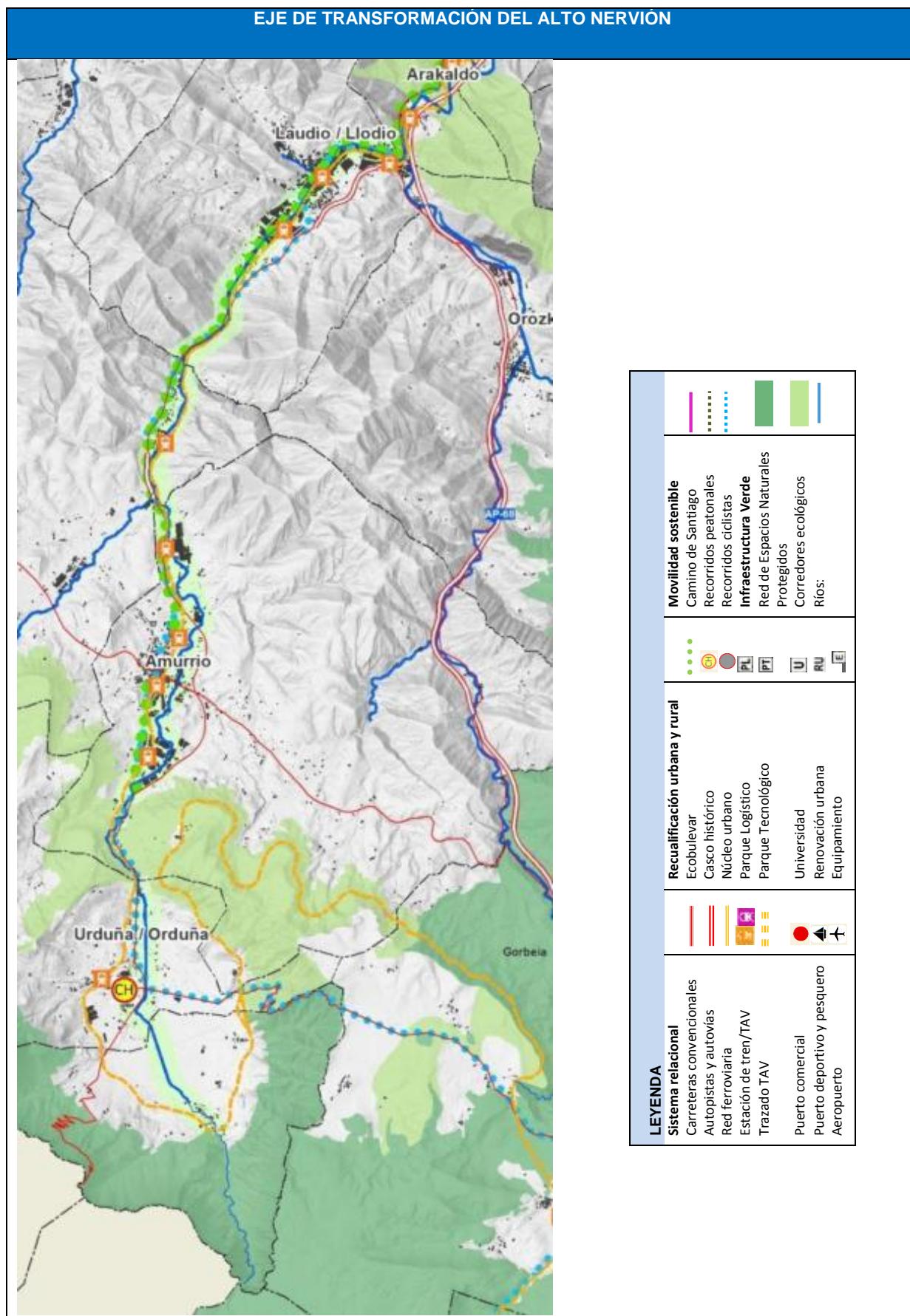
### **g) Área Funcional de Llodio. El Eje de Transformación del Alto Nervión**

El valle del Alto Nervión entre Llodio y Orduña constituye un eje natural para la difusión de los cambios surgidos en el Bilbao Metropolitano, y cuenta entre sus atractivos con un espacio urbano de escaso tamaño demográfico y funcional que, especialmente en Amurrio y Orduña, cuenta todavía con un alto potencial de crecimiento. El eje se basa en el río Nervión como argumento natural, configurando un gran parque lineal que articula ambientalmente el conjunto del eje: el Parque Lineal del Nervión es un parque periurbano que, además de sus funciones de conectividad ecológica y de recuperación ambiental, no sólo acerca la población al río y a sus espacios adyacentes, sino que también acerca los núcleos entre sí de forma sostenible, multiplicando oportunidades. El eje de transformación se apoya también en el afianzamiento de una sólida base infraestructural, la carretera A-625 como ecobulevar y el ferrocarril de ADIF con su línea de cercanías Bilbao-Orduña.

En este contexto, las directrices que se proponen para el eje de transformación del Alto Nervión son las siguientes:

- g.1. Desarrollar el eje sobre el corredor que discurre a lo largo del río Nervión, en los municipios de Llodio, Aiara (Luiáondo), Amurrio y Orduña, aprovechando las oportunidades del Parque Lineal del Nervión como infraestructura verde a nivel territorial, y preservando de la urbanización los ámbitos libres de ocupación por usos edificatorios.
- g.2. Articular los espacios urbanos sobre las bases de reequilibrio y difusión metropolitana, como un eje en el que cada uno de los núcleos aporta elementos de singularidad en función de sus características específicas:
  - Realizar acciones de renovación urbana de Llodio, para mejorar la calidad de su imagen y reforzar su oferta dotacional y de actividades terciarias.
  - Considerar la capacidad de Amurrio para acoger nuevos crecimientos y actuaciones que densifiquen y ordenen su trama urbana, aprovechando su importante potencial de recualificación.
  - Aprovechar los atractivos urbanos y ambientales de Orduña para configurar una ciudad ecológica atractiva para la residencia, las actividades de ocio y turismo, así como para las empresas de la nueva economía.
- g.3. Desarrollar las potencialidades turísticas del Área Funcional, en base a un patrimonio natural, cultural y urbano de calidad.

Hábitat Urbano





**Hábitat Urbano**

**h) Área Funcional de Iurreta. El Eje de Transformación del Arratia**

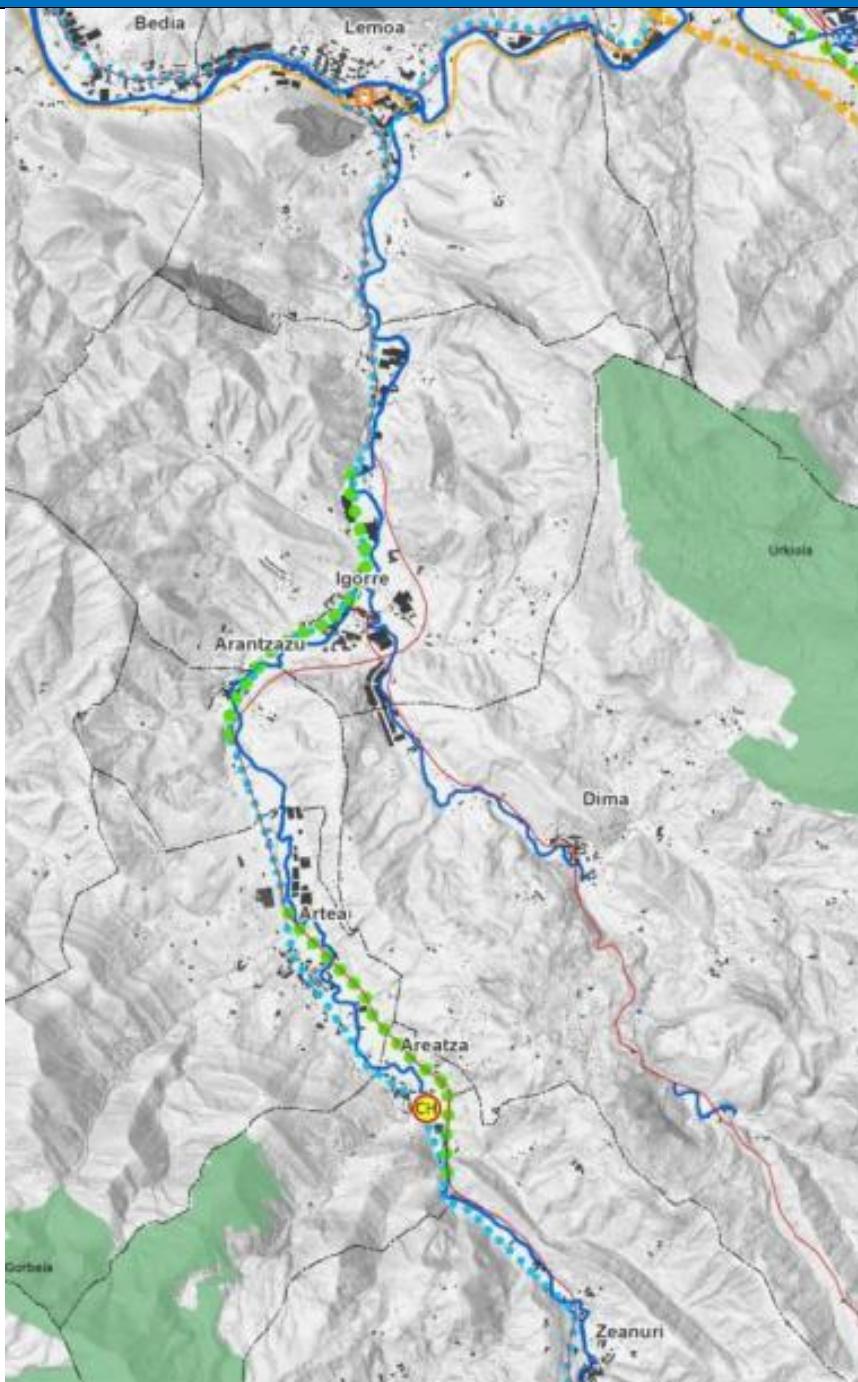
El Área Funcional de Iurreta se articula con gran claridad en el fondo del valle del Arratia y se caracteriza por la gran riqueza natural que conserva, con dos parques naturales –Urkiola y Gorbea– que definen su medio físico lo que mantiene su singularidad frente a otras Áreas Funcionales. Por su parte, la carretera N-240 es el principal eje viario sobre el que se asientan la mayoría de los núcleos de población que conforman el Área Funcional y sobre el que se localizan los desarrollos urbanísticos.

Las directrices territoriales en lo relativo a este Eje de Transformación son las siguientes:

- h.1. Preservar el cauce del Arratia y su entorno como corredor ecológico que estructura ambientalmente este espacio, transformando las zonas con mayor riesgo de inundación en un eje paisajístico y de contacto con la naturaleza.
- h.2. Potenciar el Área Funcional de Iurreta como espacio de acogida de nuevos crecimientos procedentes del Bilbao Metropolitano; por ello, el Eje de Transformación se plantea en este caso como una estructura de referencia para vertebrar el desarrollo sostenible de este espacio durante los próximos años.
- h.3. Reforzar los elementos de centralidad de las cabeceras municipales configurando la N-240 como ecobulevar que dé soporte a los sistemas de transporte colectivo y articule los futuros desarrollos en un espacio de alto valor.
- h.4. Priorizar las operaciones de redensificación de los núcleos urbanos existentes frente a nuevos desarrollos.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DEL ARRATIA Tramo Lemoa-Igorre-Areatza**



**LEYENDA**

**Sistema relacional**

Carreteras convencionales  
Autopistas y autovías  
Red ferroviaria  
Estación de tren/TAV  
Trazado TAV



**Recualificación urbana y rural**

Ecobulevar  
Casco histórico  
Núcleo urbano  
Parque Logístico  
Parque Tecnológico  
Universidad  
Renovación urbana  
Equipamiento



**Movilidad sostenible**

Camino de Santiago  
Recorridos peatonales  
Recorridos ciclistas  
**Infraestructura Verde**  
Red de Espacios Naturales  
Protegidos  
Corredores ecológicos  
Ríos:





## Hábitat Urbano

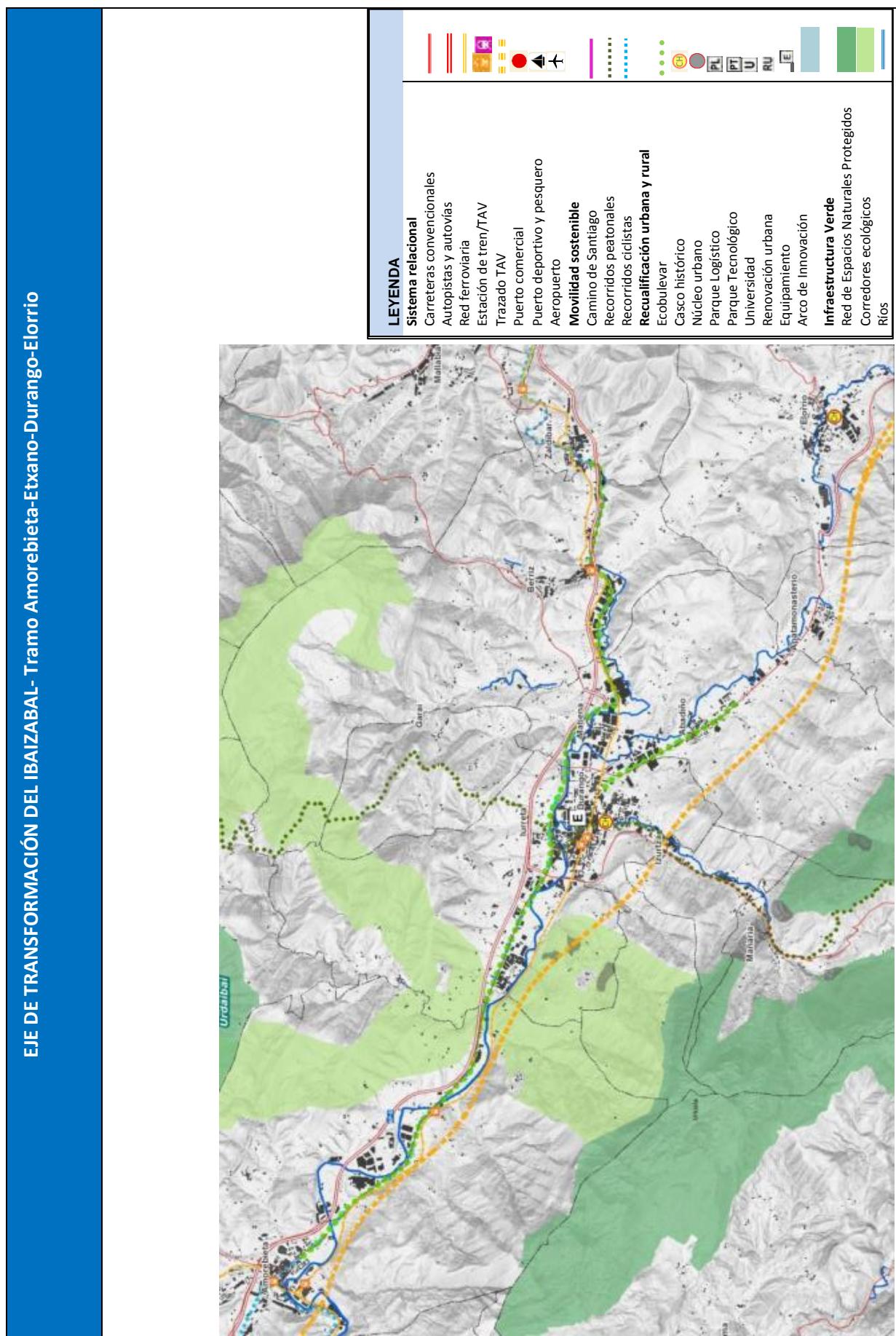
### i) Área Funcional de Durango. El Eje de Transformación del Ibaizabal

El área urbana en formación a lo largo del eje Amorebieta-Etxano- Durango-Zaldibar configura el principal corredor urbano entre Bilbao y Donostia/San Sebastián, aglutinando núcleos de población con importantes funciones territoriales por su ubicación baricéntrica en la CAPV. Por otro lado, es un área bien conectada por las vías de ferrocarril de EUSKOTREN, con un tratamiento singular, en el caso de Durango, por el soterramiento de las vías. Es un espacio clave para lograr una interrelación creciente entre las dos capitales.

Las directrices territoriales en lo relativo a este Eje de Transformación son las siguientes:

- i.1. Transformar la carretera N-634 en ecobulevar desde Amorebieta-Etxano hasta Zaldibar, proporcionando un elemento para estructurar los desarrollos de estos municipios, permitiendo configurar la cabecera Durango-Amorebieta-Etxano con funciones de rango metropolitano. Similares características deben atribuirse al eje viario Durango - Elorrio.
- i.2. Considerar el cauce del río Ibaizabal como corredor ecológico de este espacio urbano, preservando del desarrollo urbano las áreas con riesgo de inundación, así como garantizar la conectividad ecológica entre Urdaibai y Urkiola.
- i.3. Potenciar la línea de Euskotren, que conecta con Bilbao el Área Funcional de Eibar y el eje Gernika-Lumo-Bermeo, como soporte de transporte colectivo de gran importancia para orientar y densificar los procesos de desarrollo urbano, generando espacios de centralidad territorial en torno a las estaciones de Durango y Amorebieta-Etxano.
- i.4. Preservar de nuevas actuaciones urbanísticas los ámbitos no edificados del corredor central en torno a la carretera N-634 la cual presenta una elevada ocupación por lo que tal preservación es esencial para mantener la permeabilidad de este ámbito.

**Hábitat Urbano**





## Hábitat Urbano

### j) Área Funcional de Gernika-Markina. Bermeo-Gernika-Amorebieta

Este espacio se caracteriza por su excelencia ambiental y paisajística, con la presencia dominante de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y valiosos paisajes litorales y rurales. La preservación de estos activos ambientales constituye la principal orientación estratégica para el Área Funcional en tanto en cuanto se trata de un elemento diferencial de calidad y atractivo territorial.

La estrategia propuesta se basa en mejorar sus interconexiones, poniendo el acento en la línea de ferrocarril Bermeo-Gernika-Amorebieta que aparece como el eje central del sistema de transporte de este espacio; reforzar las cabeceras y subcabeceras como centros de servicios con capacidad para atender las demandas de los ámbitos de su entorno y realizar una gestión activa del paisaje y el medio ambiente como clave de desarrollo. La reciente ejecución de la variante de Bermeo debe mejorar el espacio urbano de este municipio al derivarse hacia ésta todo el tráfico de paso actualmente existente.

Las directrices territoriales en lo relativo a este Eje de Transformación son las siguientes:

- j.1. Configurar las estaciones de Bermeo y Gernika-Lumo como elementos de intermodalidad y centralidad comarcal convirtiéndolas en una oportunidad para reforzar la conectividad de este ámbito, sus relaciones con áreas colindantes y la centralidad de estos dos núcleos.
- j.2. Reforzar, en el norte, la conexión de Bermeo-Bilbao que se produce a través de Mungia que articula los espacios entre la costa y la A-8; y hacia el sur, las conexiones de Gernika-Lumo con el Área Funcional de Durango y de Markina con Durango y el Bajo Deba.
- j.3. Impulsar una estrategia de desarrollo sostenible en los cascos históricos y zonas portuarias de Bermeo y Lekeitio, potenciándolos como ámbitos con gran atractivo para las nuevas actividades y fortaleciendo su oferta terciaria que deberá contribuir a transformar mucha segunda residencia de la costa en vivienda principal.
- j.4. Integrar los desarrollos de estos municipios de forma que se mantengan las características morfológicas y estructurales de sus núcleos actuales y con el paisaje de su entorno, utilizando tipologías urbanísticas y arquitectónicas adecuadas e incidiendo en las iniciativas de rehabilitación del abundante patrimonio edificado de arquitectura tradicional existente.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN BERMEO-AMOREBIETA-MARKINA**



**LEYENDA**

**Sistema relacional**

- Carreteras convencionales
- Autopistas y autovías
- Red ferroviaria
- Estación de tren/TAV
- Trazado TAV
- Puerto comercial
- Puerto deportivo y pesquero
- Aeropuerto



**Recalificación urbana y rural**

- Ecobulevar
- Casco histórico
- Núcleo urbano
- Parque Logístico
- Parque Tecnológico
- Universidad
- Renovación urbana
- Equipamiento



**Movilidad sostenible**

- Camino de Santiago
- Recorridos peatonales
- Recorridos ciclistas
- Infraestructura Verde**
- Red de Espacios Naturales Protegidos
- Corredores ecológicos
- Ríos:





## Hábitat Urbano

### **k) Área Funcional de Mungia. El Eje de Transformación Mungia-Derio**

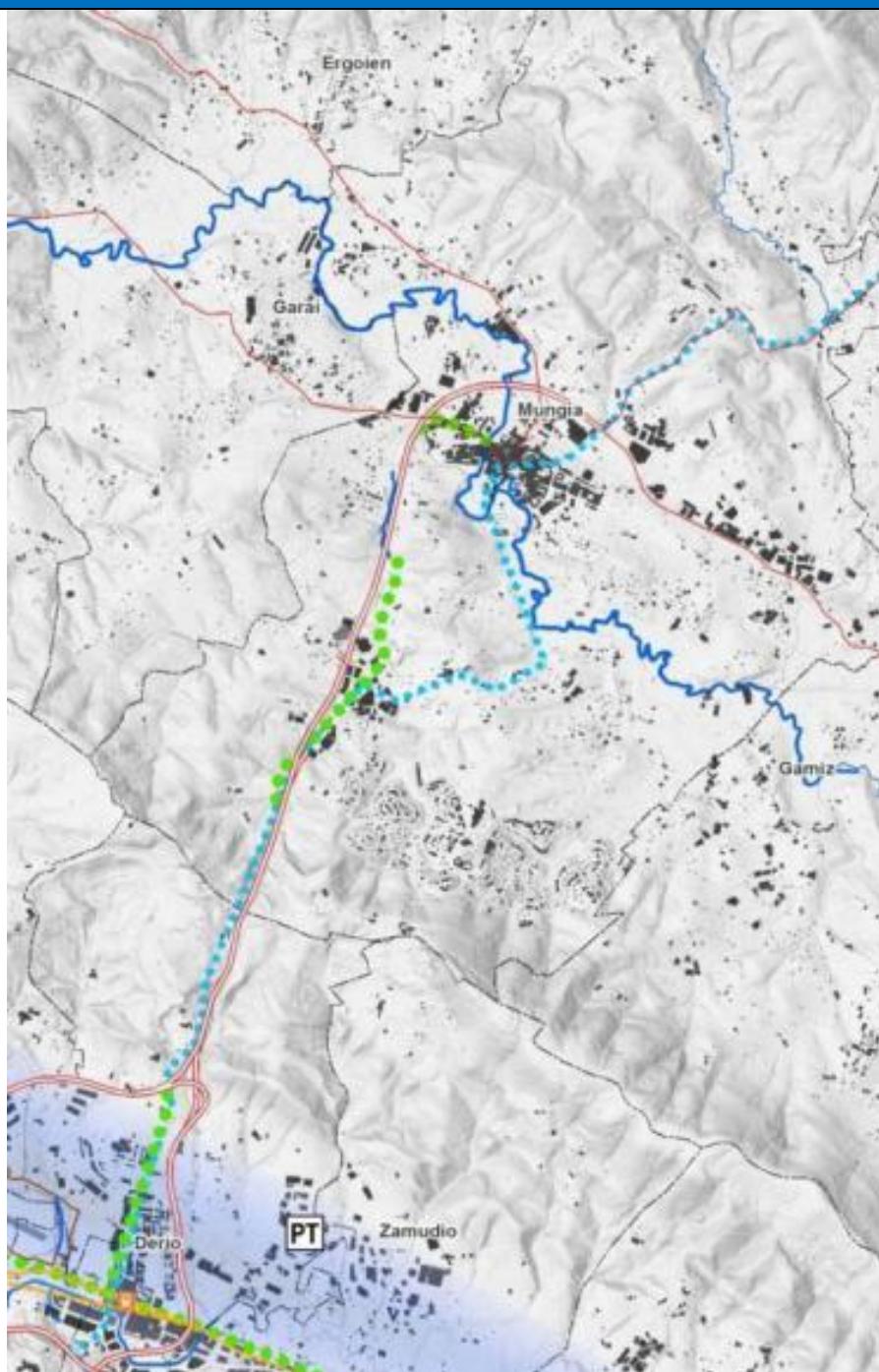
El Área Funcional de Mungia es una de las áreas que mayor dinamismo ha experimentado durante la última década; sin embargo, su modelo de crecimiento se ha caracterizado por una reducida densidad de los espacios construidos y la proliferación de urbanizaciones poco integradas en los núcleos tradicionales. Se trata de un espacio en el que resulta imprescindible implantar una estrategia de sostenibilidad en los desarrollos urbanos dada su alta disponibilidad de suelo, activo muy valioso que debe ser utilizado con mucha cautela.

Las directrices territoriales en lo relativo a este Eje de Transformación son las siguientes:

- k.1. Fortalecer los espacios consolidados posibilitando el crecimiento y reordenando la trama urbana existente con criterios de diversidad de usos, calidad del espacio urbano y primacía del transporte colectivo; orientando los nuevos crecimientos hacia espacios ya ocupados mediante operaciones de regeneración, renovación y densificación.
- k.2. Desarrollar programas de fortalecimiento de las señas de identidad y mejora de la imagen urbana de sus núcleos los cuales, si bien cuentan con elementos de gran atractivo y constituyen enclaves de identidad, algunos de ellos se encuentran marcados por la urbanización difusa y con problemas de morfología, estructura o mezcla de usos poco compatibles.
- k.3. Desarrollar nuevas áreas de centralidad en los núcleos tradicionales que reduzcan la presión sobre las áreas centrales y aumenten la diversidad de la oferta residencial, empleo, cultura, equipamientos, ocio y deporte al conjunto de la población.
- k.4. Transformar la carretera Derio-Mungia en un ecobulevar en torno al cual articular los principales crecimientos y generar un Eje de Transformación de conexión con el Txorierrri.
- k.5. Desarrollar a lo largo de este ecobulevar un eje estructurante de transporte colectivo que pueda incorporar, en un futuro, servicios ferroviarios de cercanías, planteando el punto de acceso de los sistemas de transporte colectivo de Mungia como intercambiador modal y ámbito de centralidad para el conjunto del Área Funcional; estrategia que a más largo plazo podría desarrollarse sobre el eje Mungia-Sopela.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN MUNGIA-DERIO**



**LEYENDA**

Sistema relacional
Carreteras convencionales
Autopistas y autovías
Red ferroviaria
Estación de tren/TAV
Trazado TAV
Puerto comercial
Puerto deportivo y pesquero
Aeropuerto

Recalificación urbana y rural
Ecobulevar
Casco histórico
Núcleo urbano
Parque Logístico
Parque Tecnológico Zamudio
Universidad
Renovación urbana
Equipamiento

Movilidad sostenible
Camino de Santiago
Recorridos peatonales
Recorridos ciclistas
Infraestructura Verde
Red de Espacios Naturales Protegidos
Corredores ecológicos
Ríos:



## Hábitat Urbano

### I) Área Funcional de Álava Central. Eje de Transformación de la Llanada Alavesa

La Llanada Alavesa ocupa la mayor parte del Área Funcional de Álava Central, un espacio en el que la presencia de Vitoria-Gasteiz es el elemento dominante. Valores visuales como la amplitud de vista, los paisajes agrarios, el sistema polinuclear de asentamientos, la preservación de la identidad de cada núcleo, de sus bordes urbanos definidos y de la relación núcleo-paisaje son valores fundamentales en este espacio.

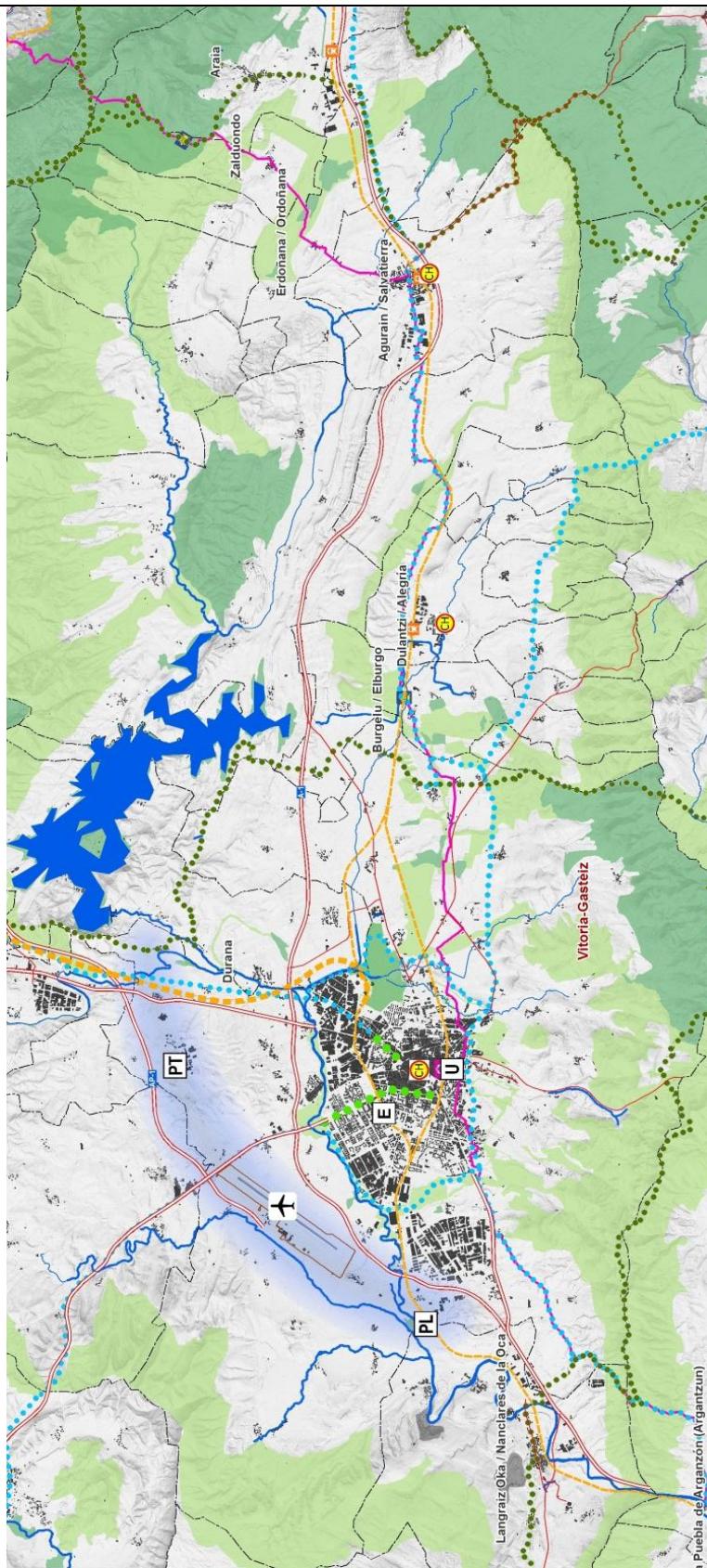
El Eje de Transformación de la Llanada Alavesa trata de articular un importante corredor en torno a un sistema de transporte colectivo que daría soporte a servicios de cercanías, largo recorrido y mercancías, fortaleciendo el rango de los diferentes núcleos, introduciendo elementos de mejora del paisaje y de adecuación de espacios libres y limitando los riesgos de urbanización difusa que aparecen en este espacio. Este eje se encuentra en el centro de gravedad de la Llanada Alavesa y permitirá localizar en estos espacios integrados en el paisaje, equipamientos, espacios productivos y zonas logísticas con vocación regional (como la Estación Intermodal de Jundiz), y de proyectarse sobre los grandes centros urbanos de la CAPV, el eje del Ebro y las zonas del norte peninsular y el suroeste de Francia. Todo ello sin comprometer la continuidad ecológica de los importantes espacios naturales que circundan el área.

En este contexto, las directrices que se proponen para este eje de transformación son las siguientes:

- I.1. Garantizar la conectividad ecológica entre los valiosos espacios naturales que rodean la Llanada, y también con los importantes espacios naturales del interior (Salburua, Robledales-isla, cauces fluviales, etc.), considerando en este contexto el Anillo Verde de la ciudad de Vitoria-Gasteiz (que es parte de su infraestructura verde local) y sus prolongaciones piezas de importancia especial como “rótulas” sobre las que afianzar la continuidad ecológica.
- I.2. Desarrollar un eje lineal al este y al oeste de Vitoria-Gasteiz, hasta Nanclares-Iruña de Oca por el oeste, y hasta Salvatierra/Agurain por el este, siguiendo el eje del ferrocarril de ADIF e incluyendo núcleos como Elburgo y Alegría-Dulantzi, estudiando la posibilidad de extender el área de influencia de este eje desde Armiñón hasta Araia, especialmente en lo relativo a movilidad y recorridos blandos.
- I.3. Considerar dentro de este eje de transformación el eje interior de la ciudad de Vitoria-Gasteiz constituido por el aeropuerto, la estación de autobuses, el nodo de innovación que supone el espacio central de la ciudad, y la Universidad, así como la infraestructura verde de la ciudad, y su relación con el patrimonio natural del entorno.
- I.4. Concentrar las actuaciones edificatorias sobre los asentamientos ya existentes mediante actuaciones de densificación y ocupaciones puntuales de suelo urbano, evitando mayores extensiones de suelo calificado, realizando el posible crecimiento para usos industriales y logísticos de la Llanada Alavesa de forma coherente con las características del paisaje y del sistema de asentamientos tradicional de este territorio.
- I.5. Conectar a través de transporte público diversos recorridos que refuerzen la integración de la Montaña y los Valles Alaveses con la Llanada y la ciudad.

**Hábitat Urbano**

**EJE DE TRANSFORMACIÓN DE LA LLANADA ALAVESA**



LEYENDA	
<b>Sistema relacional</b>	
Carreteras convencionales	
Autopistas y autopistas	
Red ferroviaria	
Estación de tren/TAV	
Trazado TAV	
Puerto comercial	
Puerto deportivo y pesquero	
Aeropuerto Foronda	
<b>Movilidad sostenible</b>	
Camino de Santiago	
Recorridos peatonales	
Recorridos ciclistas	
<b>Infraestructura Verde</b>	
Red de Espacios Naturales	
Protegidos	
Corredores ecológicos	
Ríos:	
<b>Recualificación urbana y rural</b>	
Ecobulevar	
Casco histórico	
Núcleo urbano	
Parque Logístico Jundiz	
Parque Tecnológico Miñano	
Universidad	
Renovación urbana	
Equipamiento	
Arco de Innovación	



### **m) Área Funcional de Laguardia**

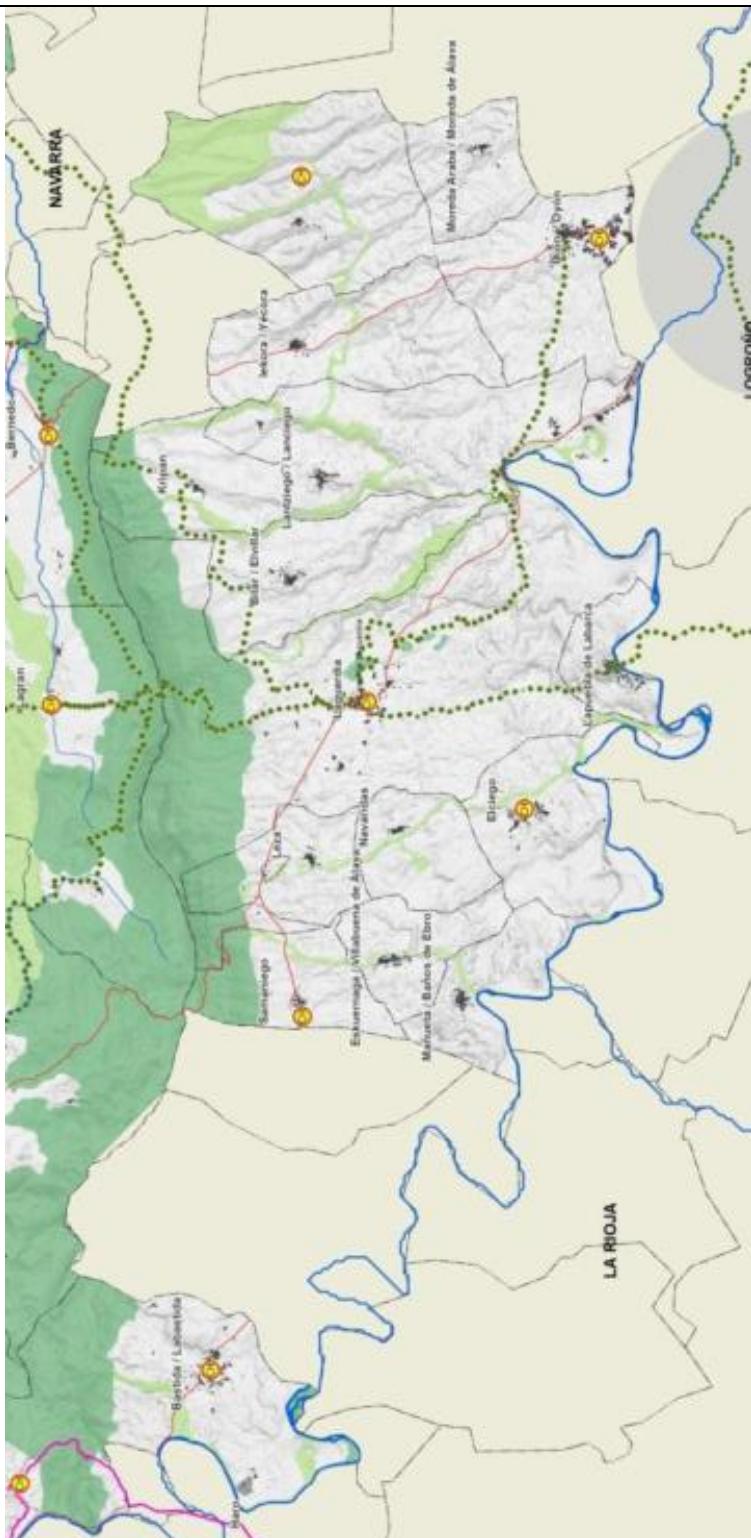
El Área Funcional de Laguardia (Rioja Alavesa) es el único caso en el que el núcleo polarizante (la ciudad de Logroño) se encuentra fuera de la CAPV. Sin embargo el área se presenta como un territorio que en los últimos años ha adquirido un dinamismo reseñable, partiendo de una cultura asociada al vino y complementada por otros cultivos y por los servicios y oportunidades que todo ello ofrece. Dentro del Área Funcional, la conexión directa entre Vitoria-Gasteiz y Logroño por Laguardia planteada por las DOT de 1997 continúa siendo una conexión importante para este espacio. Además, es reseñable la elevada calidad y la singularidad del espacio, y las oportunidades que todo ello lleva aparejado. Prueba de ello es la declaración de Rioja Alavesa como Paisaje Cultural en 2014. Unido a la cultura del vino las bodegas se reconocen como un elemento fundamental del territorio, en su doble dimensión: son elemento visible de la economía que sustenta el paisaje y a la vez suponen un impacto paisajístico que precisa ser tratado.

En este contexto, las directrices que se proponen para esta Área Funcional son las siguientes:

- m.1. Reforzar la centralidad de Laguardia como complementariedad interna y de Oyón-Oion y Labastida como núcleos de complementariedad externa al área, protegiendo el paisaje y el carácter de los núcleos como elementos básicos de desarrollo comarcal e impulsando las actividades económicas en el ámbito Oyón-Oion - Laguardia, próximo a Logroño.
- m.2. Aprovechar las actividades económicas tradicionales del área, que marcan la singularidad y el potencial de su territorio, para generar una serie de operaciones de excelencia en torno al vino, retroalimentando a su vez la industria y generando valor añadido al producto y desarrollando actividades complementarias de investigación enológica, de fomento de la cultura vinícola, y las opciones de ocio sostenible. En este contexto también cabe la diversificación hacia otros productos agroalimentarios, en términos similares a los del vino.
- m.3. Aprovechar los atractivos arquitectónicos, urbanos, naturales, arqueológicos y etnográficos del territorio, desde una vocación de calidad y de respeto por el paisaje.
- m.4. Interpretar el eje viario oeste-este (en torno a A-124, A-3228, A-3220, A-4209) en la línea de recorrido de enlace entre núcleos y de conectividad con otros recorridos blandos que pongan en evidencia y refuerzen la excelencia paisajística del espacio.
- m.5. Promover en la implantación de bodegas una sensibilidad acorde a la importancia de estos elementos, con una integración en el entorno tanto en volúmenes, como en texturas y color, entre otras.

**Hábitat Urbano**

**RIOJA ALAVESA**



LEYENDA	
<b>Sistema relacional</b>	
Carreteras convencionales	
Autopistas y autovías	
Red ferroviaria	
Estación de tren/TAV	
Trazado TAV	
Puerto comercial	
Puerto deportivo y pesquero	
Aeropuerto Foronda	
<b>Recualificación urbana y rural</b>	
Ecobulevar	
Casco histórico	
Núcleo urbano	
Parque Logístico	
Parque Tecnológico	
Universidad	
Renovación urbana	
Equipamiento	
Arco de innovación	
<b>Movilidad sostenible</b>	
Camino de Santiago	
Recorridos peatonales	
Recorridos ciclistas	
Infraestructura Verde	
Red de espacios Naturales	
Protegidos	
Corredores ecológicos	
Ríos:	



## 6.2. REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA

**La regeneración urbana debe impulsar la reutilización y el reciclado del territorio considerado en forma global, desarrollando nuevos usos en espacios que ya se encuentren ocupados por la urbanización. El establecimiento de usos transitorios para espacios en transición como resultado de una gestión colaborativa se presenta como una dinámica de interés.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las iniciativas de renovación urbana deben plantearse como una estrategia que permita impulsar la reutilización y reciclado del territorio considerado en forma global, desarrollando nuevos usos en espacios que ya se encuentren ocupados por la urbanización y permitiendo de esta forma reducir la necesidad de crecimiento a través de la ocupación de nuevos suelos no integrados en la trama urbana. Así, frente a los anteriores modelos expansivos en los cuales la rehabilitación y regeneración urbana solo tenían un papel secundario, se plantea la necesidad de que esta última cobre un creciente protagonismo, constituyéndose en la base principal de la actividad constructiva durante los próximos años. De esta forma, el reciclado y la reutilización de los suelos construidos y las operaciones de renovación de espacios obsoletos o en desuso se plantea como una opción central en cualquier política de contención para los próximos años. Junto a la misma, otras actuaciones necesarias serán la mayor flexibilidad del planeamiento en cuanto a mezcla de usos, tipologías y densidades en los nuevos desarrollos y la vinculación entre crecimientos urbanísticos y sistemas de transporte colectivo.

Como consecuencia del progresivo envejecimiento del parque edificatorio y de la necesidad de adecuar tanto las construcciones como el entorno urbano a los nuevos retos ambientales y de sostenibilidad que se generan hoy en día, se plantea un cambio de escala en los ámbitos de actuación que requieren de operaciones de regeneración o renovación urbana. De esta forma, la intervención local a pequeña escala en una unidad de actuación muy limitada exige en

## Hábitat Urbano

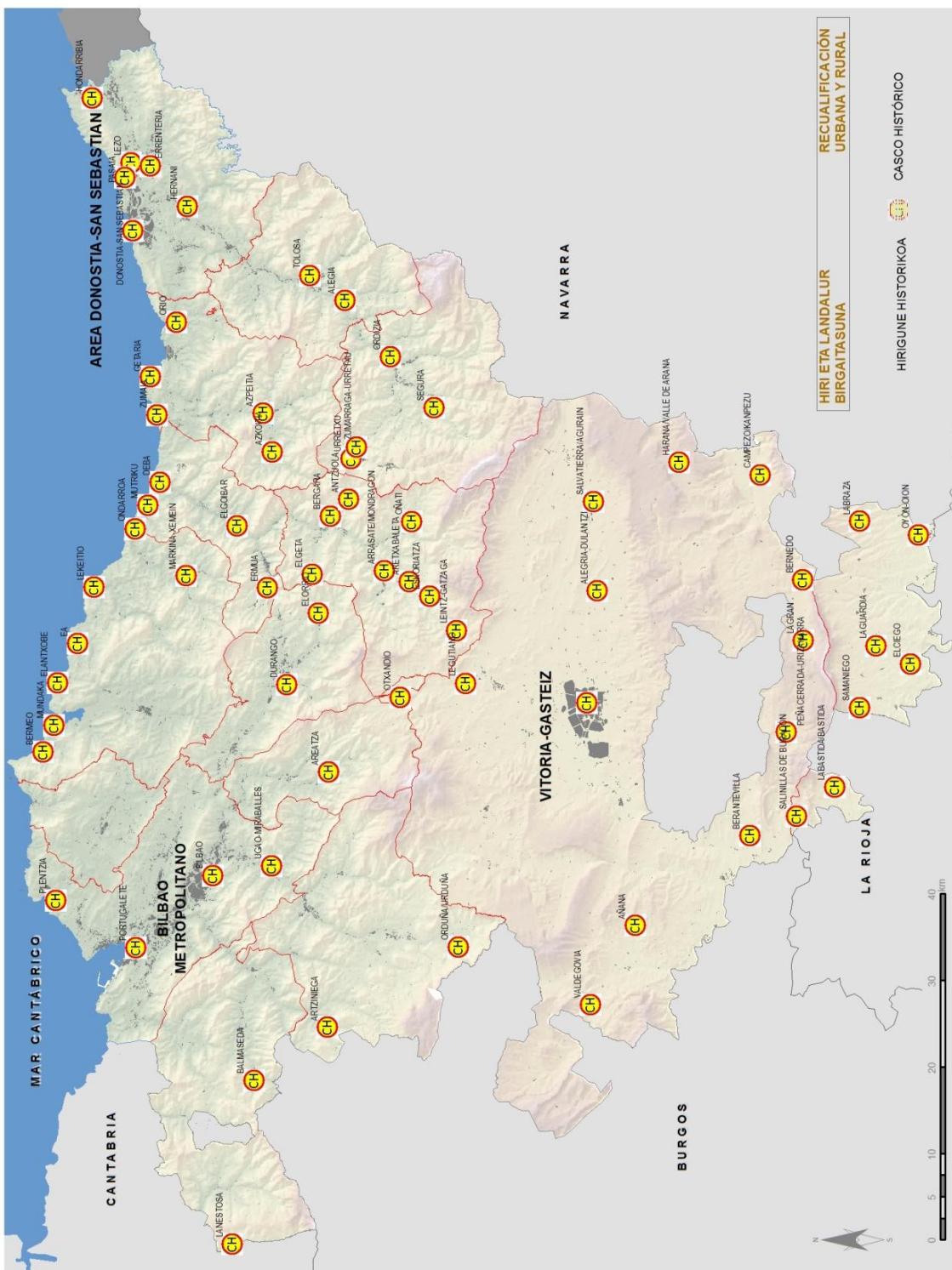
determinados casos extenderse a barrios enteros o a amplias zonas urbanas y a su entorno periurbano.

Hoy en día se puede apreciar la convivencia entre unas tramas urbanas colmatadas, con una alta densidad edificatoria y una satisfactoria dotación de equipamientos y servicios públicos y otras en las que existe un claro déficit dotacional o de espacios libres, a pesar de disponer de bolsas de suelo vacante y sin demanda, o bien de edificaciones que en su día se destinaron a actividades económicas y que hoy en día se encuentran obsoletas, carentes de actividad y rodeadas de espacios abandonados. La degradación de los indicadores sociodemográficos observada en amplias zonas de nuestro territorio (referentes al crecimiento vegetativo, saldo migratorio, marginación, pobreza, exclusión social, tasa de paro, desahucios, etcétera) ratifica la necesidad imperiosa de concertar y de poner en marcha actuaciones concretas destinadas a la regeneración de sus núcleos urbanos, por ser la misma clave para permitir la superación de los desequilibrios socio-urbanísticos existentes en los mismos.

En determinados ámbitos será necesaria la realización de una reflexión estratégica comarcal, de forma que la misma permita orientar las intervenciones de regeneración desde una perspectiva territorial supramunicipal, superándose de esta forma enfoques fundamentados únicamente en ópticas de carácter local o sectorial. En otros de menor escala insertados en la trama urbana consolidada, las intervenciones se centrarán en la mejora de las condiciones de accesibilidad, en la creación de nuevos espacios libres, en la mejora de las dotaciones y equipamientos, etcétera. Así mismo se constata la importancia de una intervención rehabilitadora en la edificación residencial construida en lo que se refiere a las condiciones de accesibilidad y eficiencia energética.

Se considera necesario que las propuestas contenidas en el planeamiento urbanístico en materia de regeneración urbana se fundamenten en un análisis de la realidad urbana y social del territorio, de forma que dicho planeamiento contribuya a dar respuesta a las diferentes problemáticas que puedan existir en el mismo: exclusión social, pobreza, procesos migratorios, dificultad en el acceso a la vivienda, integración de los colectivos marginados, gentrificación, etcétera.

De acuerdo con los últimos datos del EUSTAT, el parque de viviendas existentes en la CAPV dispone de una antigüedad media aproximada de 40 años; disponiendo un 46,4% de dicho parque una antigüedad superior a la referida (viviendas anteriores a 1970). Por otro lado, según la Encuesta de Necesidades y Demanda de Vivienda (ENDV) elaborada por el Departamento de Empleo y Política Sociales del Gobierno Vasco, una considerable parte del parque edificado presenta un elevado grado de obsolescencia en relación con sus condiciones de accesibilidad y de habitabilidad, con su seguridad, con sus instalaciones o con las características técnicas de sus envolventes.



## Hábitat Urbano

Las principales actuaciones contempladas al respecto se deben centrar en el impulso de la rehabilitación de las viviendas y de las actuaciones de regeneración urbana, mejorando la eficiencia energética de las edificaciones y adaptando las mismas a su uso por personas con movilidad reducida; así como en la adecuación de las condiciones de accesibilidad tanto de las edificaciones, como del entorno urbano donde se insertan.

El territorio, y principalmente el medio urbano, está siempre en constante evolución y construcción, nunca está acabado. En esta constante evolución, lo temporal, lo transitorio, también ha sido un continuo: siempre ha habido lagunas en el paisaje urbano que han sido utilizadas para albergar actividades momentáneas, espontaneas o temporales.

En la actualidad también, existen multitud de espacios urbanos vacíos u obsoletos, que pueden entenderse como un resultado de infinidad de dinámicas que suceden en las ciudades y el territorio, derivadas de diversos cambios económicos y sociales acaecidos en las últimas décadas: desde las transformaciones económicas que generan vacantes y obsolescencias en edificios y suelos utilizados para la producción industrial y/o infraestructuras, hasta cambios en las preferencias de uso de la ciudadanía y/o agentes de otro tipo que provocan vacíos urbanos en el centro de la ciudad. Junto con los vacíos, encontramos multitud de tramas urbanas atrapadas en impasses temporales, construcciones vacías sin terminar, espacios urbanizados sin ejecutar, grandes extensiones infra-utilizadas a la espera de ser desarrolladas, etcétera.

De forma paralela a estos cambios, han aparecido nuevas demandas y necesidades respecto del suelo, reflejadas en iniciativas donde individuos, colectivos y/o actividades empresariales de carácter creativo y social, ponen en práctica modelos de intervención urbana de carácter espontáneo, popular y/o temporal -como un modelo complementario a la planificación, ejecución y gestión urbanística al uso-.

Estas fórmulas de producción y gestión del “durante” o el “mientras tanto”, se presentan como una oportunidad para activar espacios con intervenciones mínimas, y más allá de ser útiles como una estrategia de regeneración del territorio en épocas de crisis, son una parte muy importante de la vida y economía urbana, y tienen cualidades propias de gran valor: Los usos transitorios permiten desarrollar y testar modelos, actividades y estrategias que en marcos de actuación que para el largo plazo no serían posibles.

En este contexto es necesario vislumbrar la posibilidad de inserción o asunción de este tipo situaciones, usos y praxis dentro de la definición y planificación del territorio, así como en su gestión. De esta manera, se busca fomentar el aprovechamiento del territorio y la creación de un territorio inteligente, capaz de dar respuesta a sus necesidades de regeneración desde la propia iniciativa de los agentes que lo habitan. Estas nuevas realidades urbanas, hacen referencia al tipo de suelo, uso y modelo de gestión, que se recogen en las siguientes definiciones:

1. Espacios en transición: son aquellos espacios vacíos o infroutilizados, que han quedado en una situación de desaprovechamiento o abandono por estar en transición entre dos momentos de actividad y/o uso, tanto porque su uso pasado ha quedado obsoleto como porque el futuro no termina de desarrollarse. Estos espacios en transición, en una situación intermedia entre el uso pasado y el futuro, representan una oportunidad para hacer un uso eficiente en el consumo de territorio.



### Hábitat Urbano

2. Usos transitorios: son aquellos usos de carácter provisional y temporal que se presentan como una solución o manera de activar espacios en desuso o sin una solución viable en el corto plazo. Su función puede ser de distinta índole pero su carácter es temporal y espontáneo, dando la opción de responder de manera ágil a las demandas y necesidades del territorio. Se presentan como una oportunidad para explorar nuevas posibilidades de uso, regenerar espacios degradados y poner en activo suelos obsoletos.
3. Gestión colaborativa del territorio: son aquellos modelos bajo los que se articulan procesos de intervención y transformación del espacio liderados por la ciudadanía y/o agentes, que proponen fórmulas de diseño, construcción y gestión del espacio paralelas a las convencionales, desde lógicas de co-creación y co-gestión.

Este modelo, llevado a los usos y espacios en transición, consiste en fórmulas participativas de diseño y gestión para la reactivación de espacios en transición de manera temporal o transitoria.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en el ámbito de la rehabilitación y regeneración urbana son:

1. Mejorar la calidad de vida de las personas residentes y de las personas que transitan o habitan los espacios regenerados y rehabilitados.
2. Contribuir a la superación de los desequilibrios sociales y urbanísticos existentes en los núcleos urbanos y en sus entornos.
3. Optimizar el aprovechamiento del espacio urbanizado.
4. Conseguir unos pueblos y ciudades inteligentes que constituyan modelos de sostenibilidad; que sirvan de soporte para el desarrollo tecnológico y que ofrezcan la prestación avanzada de servicios y comunicaciones.
5. Garantizar la dotación de espacios, edificios públicos y centros cívicos, que faciliten la convivencia y la socialización; así como el disfrute del patrimonio y del desarrollo de actividades deportivas o culturales.
6. Conseguir unos entornos urbanos más seguros.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de rehabilitación y regeneración urbana son:

- a) Los Planes Territoriales Parciales identificarán las áreas prioritarias de regeneración urbana de escala territorial; impulsando estrategias y medidas que permitan el desarrollo de actuaciones orientadas a posibilitar dichas intervenciones

**Hábitat Urbano**

- b) El planeamiento territorial y urbanístico desarrollarán en materia de rehabilitación y regeneración urbana las siguientes determinaciones:
1. Priorizar la regeneración urbana desde el planeamiento territorial y urbanístico.
  2. Priorizar la densificación de los espacios urbanizados y el reciclado de espacios obsoletos, degradados o infrautilizados, como alternativa a los nuevos crecimientos; con el fin de satisfacer la demanda de vivienda, actividad económica y dotaciones o de resolver los desequilibrios existentes a través de la optimización y mejora de los espacios integrados en las áreas urbanas.
  3. Impulsar la rehabilitación, la habitabilidad, la accesibilidad, la eficiencia energética y las condiciones de calidad de las viviendas, de las edificaciones en general y del entorno urbano.
  4. Impulsar actuaciones de renovación que permitan la generación de nuevos espacios libres, en aquellas áreas que se encuentran congestionadas como consecuencia de una excesiva densidad edificatoria o que carezcan de las dotaciones necesarias.
  5. Promover los usos transitorios como estrategia de regeneración del entorno urbano, poniendo el foco en la reutilización y uso colectivo de los espacios en transición a través de modelos colaborativos entre la ciudadanía y la administración.
  6. Priorizar en la reordenación del viario las vías destinadas a transporte público; posibilitando especialmente el transporte mediante vehículos eléctricos y la distribución limpia de mercancías, y reservando espacios destinados a infraestructuras de recarga eléctrica de vehículos y a la instalación de aparcamientos y puestos de alquiler de bicicletas.
  7. Promover actuaciones de permeabilización de la ciudad consolidada mediante la generación de espacios verdes en patios de manzana y viario.
  8. Reducir los impactos negativos existentes en relación con la calidad ambiental del entorno urbano: contaminación atmosférica, acústica, de las aguas y del suelo.
  9. Establecer acciones específicas para reducir las necesidades de consumo energético, así como para aumentar su eficiencia y el uso de fuentes y sistemas energéticos no contaminantes.
  10. Considerar la incorporación de criterios bioclimáticos en el planeamiento; estableciendo una regulación del régimen de uso y edificación que facilite la implantación y desarrollo de energías renovables y la mejora en la gestión de los residuos urbanos.
  11. Impulsar la utilización de la vegetación mediante el incremento de las dotaciones de arbolado y el de parques y jardines; como un elemento fundamental para la



### **Hábitat Urbano**

---

mejora del aislamiento acústico en el entorno de las infraestructuras; así como un factor regulador del confort climático.

12. Integrar la gestión de los suelos contaminados y la mejora de la calidad del suelo en las fases previas de la planificación territorial y urbanística, considerando la misma como un factor básico para el impulso de la regeneración urbana.

## 6.3. PERÍMETRO DE CRECIMIENTO URBANO

La finitud del territorio de la CAPV es una reflexión a aplicar a todas las escalas de intervención. La densificación y la renovación urbana como actuación preferente a los nuevos desarrollos y, en último término, el establecimiento de perímetros efectivos que limiten la expansión de las áreas urbanizadas, son factores críticos con una incidencia decisiva en la calidad ambiental y en la gestión de los recursos naturales.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La cuantificación residencial regulada en las DOT o los criterios de dimensionamiento determinados en el Plan Territorial Sectorial de creación pública de suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales o en los Planes Territoriales Parciales han demostrado ser instrumentos válidos para racionalizar el dimensionado del crecimiento urbano de las poblaciones. Sin embargo, el concepto de la finitud territorial hace preciso incorporar, asimismo, el concepto del perímetro de crecimiento urbano con la finalidad de establecer un límite físico máximo a los procesos de expansión urbana que sea razonable de acuerdo con criterios de sostenibilidad ambiental, económica y social y que priorice la redensificación y la renovación de las áreas ya urbanizadas. Se trasladan así las buenas prácticas experimentadas por regiones urbanas dinámicas como Munich, Portland o Helsinki.

Se plantea que, en el marco de los Planes Territoriales Parciales de cada Área Funcional, sea cada municipio quien identifique los asentamientos de sus núcleos urbanizados existentes (centros urbanos, áreas industriales, etcétera) y en torno a cada uno de ellos se establezca un perímetro, acorde con las Categorías de Ordenación del Medio Físico, que marque la extensión futura máxima del espacio urbanizado de cada núcleo con el fin que dentro de este perímetro se establezcan los programas que tengan como fin completar y densificar la trama urbana.



### Hábitat Urbano

El establecimiento de perímetros de crecimiento urbano constituye un elemento esencial de los espacios o territorios innovadores y sostenibles por los siguientes motivos: promueven la densidad, la compacidad, la centralidad y la regeneración urbana; preservan el paisaje y hacen más eficiente la gestión de los recursos naturales; mejoran la funcionalidad de dotaciones, servicios y sistemas de transporte; reducen las necesidades de desplazamientos cotidianos; aumentan las posibilidades de interrelación, la generación de redes sociales y el encuentro entre lo diverso.

La densidad y centralidad aparecen como conceptos clave de los espacios innovadores y sostenibles: preservan el paisaje y hacen más eficiente la gestión de los recursos naturales; mejoran la funcionalidad de dotaciones, servicios y sistemas de transporte; reducen las necesidades de desplazamientos cotidianos; y aumentan las posibilidades de interrelación, la generación de redes sociales y el encuentro entre lo diverso; se reduce la extensión de las redes de distribución y se aumenta la eficiencia de los sistemas energéticos, de suministro y depuración de agua y de gestión de residuos; y, sobre todo, se preserva el suelo que constituye uno de los recursos más escasos y valiosos de la CAPV.

Finalmente, cabe indicar que la definición del Perímetro de Crecimiento Urbano constituye una herramienta que puede justificar el planteamiento de posibles desclasificaciones de suelo urbanizable a través de la revisión del planeamiento municipal, como consecuencia de la adopción de criterios sostenibles de uso del suelo.

## II. OBJETIVOS TERRITORIALES

Los objetivos que se proponen en la revisión del modelo territorial en materia de perímetro de crecimiento urbano son:

1. Acotar el crecimiento urbano a través del establecimiento del Perímetro de Crecimiento Urbano (PCU) del Área Funcional como una determinación de escala territorial en cuyo interior deberá de situarse la mancha urbana existente y prevista para el período de vigencia del Plan Territorial Parcial.
2. Establecer el Perímetro de Crecimiento Urbano como una determinación a medio plazo con el objetivo de incidir en las estrategias de densificación y renovación urbanas.
3. Contemplar el posible decrecimiento de algunas de las reservas urbanísticas contempladas en el planeamiento, como resultado de la falta de desarrollo de las mismas durante el período de vigencia de dicho planeamiento y de la reconsideración de las condiciones que puedan justificar la idoneidad de su transformación urbanística.
4. Concretar y delimitar el Perímetro de Crecimiento Urbano en el planeamiento municipal.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de perímetro de crecimiento urbano son:

- a) Directrices para el planeamiento territorial parcial.
  1. Identificar en los Planes Territoriales Parciales un Perímetro de Crecimiento Urbano que podrá ser ajustado por los planes municipales y que tenga en cuenta las demandas residenciales, de actividades económicas y dotacionales del conjunto de los municipios.
  2. Determinar el Perímetro de Crecimiento Urbano teniendo en cuenta la morfología de la mancha urbana actual, las características físicas y ecológicas de los terrenos del entorno y las perspectivas de crecimiento. En este sentido:
    - a) La definición del Perímetro de Crecimiento Urbano permitirá la integración urbana con asentamientos aislados existentes y orientará los procesos de crecimiento en correspondencia con los sistemas de transporte colectivo existentes o previstos.
    - b) En los municipios incluidos en los Ejes de Transformación, la delimitación del Perímetro de Crecimiento Urbano se orientará a la conformación y consolidación de dichos ejes, preservando los vacíos territoriales entre núcleos y potenciando las conexiones ecológicas transversales.
    - c) En el entorno periurbano exterior al Perímetro de Crecimiento Urbano no se contempla la necesidad de su ocupación urbanística en el horizonte del PTP. En el supuesto de existir ámbitos de suelo urbanizable, en la revisión del planeamiento municipal se dilucidará su calificación rural o justificadamente el mantenimiento de su adscripción a zonas de nueva expansión urbanística.
  3. Excluir del Perímetro de Crecimiento Urbano los terrenos en los que queda prohibida su transformación urbanística de acuerdo con lo dispuesto en la Directriz de Medio Físico de las DOT o con lo que pudieran establecer los planes territoriales o la legislación vigente.
  4. Establecer el Perímetro de Crecimiento Urbano únicamente en torno a ámbitos con suelo urbano, no admitiéndose nuevos desarrollos desvinculados de los suelos urbanos existentes salvo que el propio PTP lo estableciera.
- b) Directrices para el planeamiento municipal.
  1. Orientar dentro del Perímetro de Crecimiento Urbano las nuevas iniciativas urbanísticas a integrar los nuevos desarrollos en la trama urbana preexistente, completándola, densificando las áreas con escasa intensidad de uso del suelo, y renovando los espacios desocupados o susceptibles de acoger nuevos usos.



### **Hábitat Urbano**

- 
2. Priorizar las actuaciones de densificación, renovación o crecimiento situadas en el entorno de los puntos de acceso a sistemas de transporte intermodal, siendo las zonas accesibles a pie desde las estaciones de metro, cercanías y tranvías interurbanas los ámbitos preferentes para la localización de dotaciones y equipamientos con alta demanda.

## 6.4. SUELO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La actividad industrial del País Vasco y la disponibilidad de espacios industriales de calidad es una de las bases de nuestra competitividad y de nuestra economía. Es preciso intervenir en los suelos industriales de cara a su renovación, reforma, rehabilitación, redensificación o en definitiva, puesta en valor, para su uso vinculado a la actividad económica.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En la CAPV la industria supone el 24,5 % del PIB, por delante de la construcción (7,8%) y la agricultura (0,8%) y por detrás del sector servicios (66,9%). Así, la actividad industrial en el País Vasco sigue siendo uno de los pilares de su economía y la disponibilidad de espacios industriales de calidad constituye una premisa indispensable para su competitividad. De ahí también que, por ejemplo, del total de la superficie urbana de la CAPV, el 27,87% cuente con la calificación de suelo para actividades económicas, lo que refleja el importante peso del suelo calificado como Actividad Económica (industrial o de servicios) y la necesidad de que sea objeto de un adecuado tratamiento.

La existencia de una oferta de suelo amplia y accesible que permita la rápida implantación de empresas es un aspecto clave para la atracción de iniciativas empresariales locales y foráneas. Siguiendo la experiencia acumulada a lo largo de estos años, se considera necesario que desde el sector público se desarrollen actuaciones destinadas a la preparación de suelo para evitar que este factor básico de localización actúe restrictivamente frente a emplazamientos alternativos exteriores. A este respecto cabe citar algunos desafíos a los que enfrentarse:

- Conciliar los ciclos cortos de la economía, con los largos de la sociedad y con lo más largos del territorio, es el gran reto al que se enfrenta la ordenación territorial, y en consecuencia, la política de utilización y ordenación de suelo que se efectúe en los próximos años. En este sentido es necesario conciliar la herencia del pasado con el proyecto de futuro a la hora de plantear una política adecuada de suelo, y reequilibrar,



## Hábitat Urbano

de manera eficiente y coherente el pasado con las necesidades que demanda la nueva sociedad servo-industrial.

- Se considera necesario realizar una reflexión sobre el ciclo de vida de los suelos industriales, analizando la problemática existente en relación con el estado de abandono o incluso de ruina que afecta a un significativo número de polígonos industriales y fábricas, de manera que a partir de dicha reflexión se puedan adoptar estrategias de renovación y reforma orientadas a poner en valor y reutilizar dichos suelos.
- Impulsar medidas de carácter normativo, que permitan viabilizar la gestión de los suelos industriales obsoletos, facilitando la descontaminación de los mismos, el derribo de ruinas existentes o su reurbanización; aspectos que deben ser abordados de forma conjunta por parte de las iniciativas públicas y privadas; la posible reconsideración o actualización de los estándares dotacionales y parámetros urbanísticos que afectan a la ordenación de dichos suelos, de forma que en la regulación de los mismos se tengan también en cuenta las problemáticas existentes a las que anteriormente se ha hecho referencia.
- El reparto equilibrado del suelo para actividades económicas en relación con la distribución de los asentamientos poblacionales es otro de los factores esenciales a considerar para lograr una ordenación territorial integrada y funcionalmente optimizada.
- Las posibilidades que ofrecen las telecomunicaciones permitirán la aparición de actividades de servicios en cualquier punto del territorio y no necesariamente en las áreas urbanas o más congestionadas. Dotar a las comarcas vascas de áreas de actividad que respondan a las nuevas demandas de localización industrial y de generación de nuevas actividades, exige la ordenación de espacios donde tengan cabida las industrias y los servicios anexos que estas demandan.
- La accesibilidad medida en términos de duración del desplazamiento, frecuencia y calidad de los transportes públicos es un factor de importancia creciente a la hora de ampliar la oferta y disponibilidad alternativa de suelos y una garantía de multiplicidad en el uso.
- La disponibilidad a precios razonables del suelo será una de las limitaciones más críticas a la hora de plantear una política eficiente del suelo. En consecuencia, el control de la especulación se convierte en uno de los mayores desafíos, ya que condiciona que sus posibles usos lo sean de manera eficiente e hipoteca además el desarrollo de las actividades económicas y el bienestar de la población.
- Las delimitaciones municipales resultan inadecuadas para el tratamiento de los problemas de suelo para actividades económicas en la sociedad actual. Por ello los instrumentos supramunicipales de planificación se consideran esenciales en relación con este elemento.

## Hábitat Urbano

A su vez, el País Vasco dispone de una excelente red de parques tecnológicos tanto en el entorno de cada una de las tres capitales, como en otros ámbitos territoriales (Alto Deba, Bajo Deba...). Se configuran como espacios de arquitectura singular en los que predominan las empresas que trabajan en tecnologías innovadoras y en la elaboración de productos y servicios avanzados. Sin embargo se han construido en algunos casos en entornos suburbanos, y ello ha generado un cierto aislamiento lo que exige para el futuro aumentar su atractivo y su potencial innovador, vinculándolos a las ciudades y a los espacios de conocimiento de su entorno.

En muchas ciudades los cascos históricos, los espacios urbanos tradicionales y los espacios con arquitecturas singulares se están convirtiendo en lugares atractores de personas y actividades relacionadas con el arte, la creatividad y el diseño. La creatividad y la innovación surgen mejor en lugares con identidad. En el País Vasco hay 69 cascos históricos y espacios urbanos de alto valor urbanístico y arquitectónico, como los ensanches de Bilbao y de Donostia/San Sebastián, así como numerosos núcleos costeros y rurales y áreas muy atractivas y singulares que pueden desempeñar un papel importante. Los espacios con identidad aportan rasgos singulares de escala, atractivo urbano, arquitectura, carácter, localización, posibilidades de interacción y acceso inmediato a servicios y equipamientos que los diferencian claramente de los nuevos desarrollos suburbanos. Son ámbitos de excelencia y resultan perfectamente compatibles con una infraestructura digital de última generación.

Por lo tanto la integración del arte y las nuevas tecnologías ofrece un campo de oportunidades excepcional. Desde esta reflexión global se percibe la oportunidad de orientar el futuro de estos enclaves hacia estas actividades vinculadas a las altas tecnologías y a la creatividad, lo cual requerirá programas de renovación urbana, recuperación de las señas de identidad, un diseño urbano respetuoso con su carácter, dotar a estas zonas de una buena infraestructura telemática e impulsar programas y proyectos para atraer profesionales que combinan el arte, el diseño y las nuevas tecnologías.

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 reflexión 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).

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, así como a las nuevas tendencias surgidas 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.



## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo en materia de actividades económicas y equipamientos comerciales son:

1. Poner en valor el suelo industrial existente, la rehabilitación y la reutilización de los pabellones industriales vacíos y el diseño de estrategias de colaboración público-privada para promover la conservación de la urbanización de los suelos industriales.
2. Impulsar iniciativas compartidas entre distintas administraciones y entidades públicas, encaminadas al desarrollo conjunto de suelos destinados a actividades económicas que puedan tener un carácter estratégico para el territorio en el que se ubican.
3. Declarar la utilidad pública y el interés social a las actuaciones de promoción del suelo para actividades económicas, tanto a los efectos expropiatorios, como a los de coordinar administrativamente las intervenciones.
4. Densificar los suelos industriales y promover la mixticia de usos que compatibilice las actividades económicas con la vida urbana.
5. Conectar los nuevos espacios vinculados a altas tecnologías a operaciones de renovación y regeneración urbanas, evitando su instalación dispersa por el medio rural, y así mismo crear parques de actividades innovadoras vinculados a los nodos de conectividad exterior o a los centros universitarios.
6. Propugnar, como características de los nuevos suelos de actividades económicas, la integración en el paisaje urbano y natural, la elevada conectividad por transporte público, y la incorporación de sistemas de movilidad sostenibles.
7. Promover la vida urbana de nuestras poblaciones priorizando el comercio urbano en relación con el comercio de periferia.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

- a) Sobre la ordenación territorial del suelo de actividades económicas.

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de sostenibilidad territorial en el suelo de actividades económicas y equipamientos comerciales son las siguientes:

1. Revisar el Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales sobre la base de las siguientes determinaciones:
  - a) Establecer las operaciones de creación pública de suelo para actividades económicas

**Hábitat Urbano**

- b) Mantener la categorización municipal en municipios de interés preferente, de crecimiento moderado, y de bajo desarrollo, como elemento definitorio de la política territorial a llevarse al respecto en los planes municipales.
  - c) Admitir la recalificación de suelos calificados en la actualidad como industriales o de actividades económicas a nuevas calificaciones de residenciales o similares cuando se justifique previamente la imposibilidad técnica, económica o urbanística de plantear una operación urbanística consistente en la reconversión de dichos suelos como ámbito de acogida de nuevas actividades económicas, exigiéndose la incorporación en paralelo al planeamiento urbanístico de una superficie equivalente de nuevo suelo de actividades económicas.
  - d) Promover la vida urbana en las poblaciones estableciendo limitaciones a los Equipamientos Comerciales ubicados en la periferia de las poblaciones.
2. Establecer que los Planes Territoriales Parciales serán los responsables últimos del dimensionamiento de los grandes paquetes de suelo para actividades económicas.
3. Con independencia de las referencias generales establecidas en estas DOT y de las que señale el Plan Territorial Sectorial para la Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas de la CAPV, cada municipio podrá prever un máximo de 3 Has. de suelo cuando exista capacidad de acogida suficiente sin provocar impactos significativos sobre el medio natural.
- b) Sobre las áreas industriales tradicionales. Estrategias de renovación, rehabilitación, reforma y puesta en valor.
- 1. Priorizar el aprovechamiento del suelo de actividades económicas infrautilizado ante la ocupación de nuevos suelos:
    - Poner en carga el suelo de actividades económicas infrautilizado en aras a reducir la colonización de nuevos territorios rurales.
    - Diseñar herramientas administrativas y fiscales para la colaboración entre los propietarios industriales y los ayuntamientos para el mantenimiento y conservación de la urbanización de los suelos tradicionalmente industriales.
  - 2. Evitar la segmentación de la ciudad en usos y la paulatina expulsión a polígonos exteriores de actividades económicas compatibles con el uso residencial.
  - 3. Promover suelos de actividades económicas en los que se posibilite la ejecución de edificaciones de varias plantas; siempre de forma acorde con los valores y características naturales, ambientales, topográficas y paisajísticas que presente el entorno, así como con el carácter de las actividades a desarrollar.



## Hábitat Urbano

- c) Sobre los suelos vinculados a altas tecnologías o con potencial innovador.
1. Vincular los nuevos espacios de parques tecnológicos a ámbitos ubicados en el interior o en colindancia con las ciudades, en los que las nuevas propuestas surjan de operaciones de renovación urbana.
  2. Promover nuevos espacios de la innovación en cascos históricos, núcleos costeros, zonas de antigua industrialización, áreas urbanas de arquitectura singular, etcétera.
  3. Considerar las áreas vinculadas a componentes de excelencia del territorio y a los grandes nodos de conectividad exterior, como los aeropuertos y las estaciones de alta velocidad, como espacios críticos por su potencial para acoger actividades innovadoras.
  4. Promover la creación de “Parques Científicos” vinculados a los campus universitarios del País Vasco que integren lo educativo con lo empresarial y estén configurados como espacios multifuncionales cuidados desde el punto de vista de la imagen, la calidad de la arquitectura, los espacios públicos y las zonas verdes, y al mismo tiempo, dotados de buenas condiciones de accesibilidad, sistemas de transporte colectivo y una potente infraestructura de telecomunicaciones.
- d) Sobre otros elementos vinculados a los nuevos suelos de actividades económicas.
1. Localizar en emplazamientos singulares o diferenciados en los que confluyan diversos componentes de excelencia del territorio.
  2. Buscar la integración en el paisaje urbano y natural de su entorno, revalorizándolo y contribuyendo a su mejora.
  3. Disponer de una elevada conectividad mediante transporte colectivo que los enlacen de forma rápida y eficaz con los principales centros urbanos y con las infraestructuras de conexión exterior.
  4. Incorporar sistemas de movilidad sostenible y contar con una infraestructura digital adecuada, su diseño orientado a la excelencia ambiental, y con incidencia en la calidad de los espacios públicos.
- e) Sobre los equipamientos comerciales.
1. Promover la vida urbana de nuestras poblaciones priorizando el comercio urbano en relación con el comercio de periferia.
  2. Limitar la superficie máxima de grandes equipamientos comerciales de acuerdo a razones imperiosas de interés general como la ordenación del territorio y la protección del medio ambiente.

## 6.5. CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL

La cuantificación residencial tiene como objetivos limitar la artificialización del suelo para su destino a usos residenciales, respondiendo a criterios de racionalidad de uso del mismo y de sostenibilidad; y facilitar a los municipios el cálculo de la capacidad residencial a contemplar en la revisión de su planeamiento urbanístico. Se considera que la aportación de las DOT en materia de cuantificación residencial ha sido valiosa y mantiene su vigencia; proponiéndose su ajuste en relación con lo manifestado en el proceso participativo, es decir, a través de la eliminación del número mínimo de viviendas a prever en la revisión del planeamiento urbanístico.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Las Directrices de Ordenación Territorial proporcionan los criterios relativos a la cuantificación residencial del planeamiento de los municipios, aportando un marco de referencia a los Planes Territoriales Parciales aplicables a las Áreas Funcionales correspondientes. Sin embargo, como resultado del paso de los años, se estima que la materia de la cuantificación residencial precisa hacer evolucionar y adecuar a la situación actual. Los cambios producidos principalmente por las variaciones demográficas, por la evolución del tamaño familiar, por la evolución del parque de viviendas y de su uso, y por la artificialización del suelo, han hecho necesaria una adaptación de las Directrices en lo relativo a la cuantificación residencial a las nuevas circunstancias.

Además en un contexto de sostenibilidad territorial en el que la actuación sobre la ciudad construida adquiere un protagonismo máximo con las operaciones de rehabilitación regeneración, renovación o redensificación, la cuantificación residencial precisa una consideración específica de la vivienda deshabitada en aras a su puesta en carga y a su valoración por el planeamiento urbanístico en su propuesta de capacidad residencial. A su vez, es necesario aminorar los coeficientes de esponjamiento o coeficientes que transforman la necesidad de vivienda en la oferta de suelo, que se planteaban en las DOT vigentes. En esta línea y ante la urgencia en la disposición de unos criterios que dieran una respuesta



## Hábitat Urbano

actualizada a la cuestión, de forma simultánea a la revisión se ha tramitado una modificación puntual de las Directrices en esta materia concreta, la cual ha sido aprobada mediante el Decreto 4/2016, de 19 de enero.

En cualquier caso, la cuantificación residencial forma parte igualmente de la revisión de las DOT y, precisamente como resultado del proceso participativo, se propone introducir una modificación consistente en eliminar la necesidad de prever una capacidad residencial mínima en toda revisión del planeamiento urbanístico.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos propuestos para la revisión del modelo territorial en materia de cuantificación residencial son:

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.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de cuantificación residencial son:

- a) Directrices generales
  1. Establecer la capacidad residencial del municipio a partir de una suma de componentes de las necesidades de vivienda existentes, aplicando al resultado un coeficiente de esponjamiento o mayoración.
  2. Definir las necesidades de vivienda a las que debe de dar servicio el planeamiento en virtud de la evolución demográfica, la variación de tasa familiar o la segunda residencia. A las necesidades se le aplicará una mayoración o esponjamiento.
  3. Incorporar a la cuantificación residencial la vivienda deshabitada existente en el municipio como factor fundamental de la capacidad residencial a prever por el planeamiento.
  4. 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 rural, por lo que los mismos implicarán la desclasificación del referido suelo cuando se produzca la correspondiente revisión del planeamiento urbanístico.

**Hábitat Urbano**

b) Directrices para el planeamiento territorial y urbanístico

1. Procedimiento para la cuantificación residencial.

1. El procedimiento para establecer la cuantificación residencial del planeamiento se recoge en forma de Anexo 2 del presente documento.
2. La metodología descrita en dicho anexo resultará de aplicación en la adaptación de los Planes Territoriales Parciales, así como en la revisión y modificación de los planeamientos urbanísticos municipales, teniendo los valores concretos recogidos en el anexo un carácter ilustrativo.
3. El cálculo de la cuantificación residencial se realizará sobre la estadística oficial y los datos existentes en el año anterior del acuerdo de exposición del Avance de la revisión del planeamiento.

2. Necesidades residenciales.

La cuantificación de las necesidades residenciales resulta de la suma de las siguientes magnitudes:

1. Necesidades de vivienda principal por variación de la población residente o por variación del tamaño medio familiar.
2. Demanda de vivienda secundaria.
3. Previsión de viviendas deshabitadas por variación de las viviendas ocupadas.
4. Correcciones del modelo territorial establecidas en el Plan Territorial Parcial.

3. Factor de esponjamiento.

1. El factor de esponjamiento es el índice que convierte la cifra de necesidades en la capacidad residencial máxima del suelo calificado en el planeamiento, a fin de garantizar la eventual satisfacción de tales necesidades.
2. El factor de esponjamiento variará entre un 2,2 y un 3,0 y se aplicará según los cinco niveles en los que se clasifican los municipios por su número de habitantes y definidos en el anexo.

4. La vivienda deshabitada.

1. El valor de vivienda deshabitada que debe considerarse a los efectos de la cuantificación residencial será como mínimo de un 2% del número total de viviendas del parque residencial existente.
2. Se recomienda la incorporación a la cuantificación residencial del 50% del número total de viviendas deshabitadas existente una vez detraído el porcentaje técnico de este tipo de viviendas definido en el anexo.



## Hábitat Urbano

### 5. La cuantificación residencial en el planeamiento urbanístico.

1. La capacidad residencial del suelo urbano y urbanizable prevista en el planeamiento general municipal no superará el valor máximo que surge del cálculo de las necesidades residenciales, una vez aplicado un factor de esponjamiento a las mismas y detraído un porcentaje en concepto de vivienda deshabitada.
2. Dicha capacidad residencial deberá cumplir además dos condiciones:
  - No podrá superar el 50% del parque de viviendas existente en el momento de aprobación del planeamiento urbanístico.
  - Todo municipio podrá plantear una capacidad residencial equivalente al 10% del parque inicial de viviendas.
3. No computarán como incremento de la capacidad residencial:
  - El incremento del número de viviendas y/o el incremento de la edificabilidad urbanística en actuaciones de dotación, a excepción de aquellas que se produzcan en parcelas libres de edificación o con edificaciones declaradas “fuera de ordenación”.
  - La subdivisión de viviendas enclavadas en suelo no urbanizable.
  - Las edificaciones previstas y no construidas que ya dispongan de licencia.
  - Las viviendas que surjan como consecuencia de operaciones de rehabilitación, sustitución, reforma o subdivisión de edificaciones residenciales ya existentes o por el cambio de uso de locales comerciales.
4. Facultativamente, se podrá incorporar en la cuantificación residencial la capacidad de los núcleos rurales.
5. La conversión del número de viviendas en edificabilidad se realizará según se establece en el anexo al presente Decreto.

### 6. La cuantificación residencial en los Planes Territoriales Parciales.

1. Los Planes Territoriales Parciales deberán cuantificar la oferta de suelo residencial correspondiente a cada uno de los municipios incluidos en el ámbito del Área Funcional y en concreto el componente de modelo territorial.
2. Los Planes Territoriales Parciales aprobados definitivamente deberán adecuarse a esta cuantificación residencial en el plazo máximo de seis años.

### 7. La cuantificación residencial en el planeamiento urbanístico municipal.

1. Hasta la adaptación de los Planes Territoriales Parciales a esta cuantificación residencial, el planeamiento municipal utilizará como capacidad residencial máxima el

**Hábitat Urbano**

- menor de los dos valores máximos que resulten del Plan Territorial Parcial en vigor y de la aplicación de la presente modificación.
2. Hasta la adaptación del planeamiento aprobado, y en los procesos de revisión del planeamiento municipal en los que la capacidad residencial del planeamiento vigente sea superior a la que surge de los criterios de la presente modificación:
- Se podrá admitir una capacidad superior que, sin sobrepasar la capacidad del planeamiento vigente, resulte de operaciones de rehabilitación, renovación o redensificación del suelo urbano.
  - Se podrá respetar, en lo relativo al suelo urbanizable, lo ya aprobado por el planeamiento vigente, siempre que se justifique debidamente a la vista del desarrollo urbanístico o de ejecución del planeamiento; sin embargo, en este supuesto no se admitirán nuevas reclasificaciones de suelo no urbanizable a suelo urbano o urbanizable.
  - En los municipios regresivos en los que la adecuación de los procesos de revisión del planeamiento a los criterios de este expediente implicara una desclasificación importante de suelo urbanizable, se podrá aceptar justificadamente una capacidad residencial superior con el límite máximo resultante de considerar la hipótesis de que se mantiene la población del municipio. Este criterio implicará una valoración expresa de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco.
3. No se podrán promover modificaciones de planeamiento que incrementen la capacidad residencial por encima de las licencias concedidas desde la aprobación definitiva del planeamiento, salvo en los supuestos de operaciones de renovación o redensificación urbana. La entidad de las modificaciones de planeamiento que incrementen la capacidad residencial prevista en el mismo estarán sujetas a las limitaciones establecidas por la legislación urbanística en relación con las alteraciones del planeamiento (condiciones para la revisión total, parcial o modificación puntual de la ordenación urbanística estructural).
8. Municipios polinucleares o de estructura concejil.
1. 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.
  2. 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.
  3. Facultativamente se podrá incorporar la capacidad residencial de todos los concejos al cálculo general de la cuantificación.
  4. En los núcleos rurales se estará a lo dispuesto por la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.



## 6.6. COMPATIBILIZACIÓN DE PLANEAMIENTOS

Con el objeto de garantizar la coherencia y el equilibrio de la estrategia territorial de las DOT, resulta oportuno promover la compatibilización de los planeamientos municipales y territoriales especialmente con los planeamientos de los municipios o de las Áreas Funcionales colindantes como áreas de oportunidad y mejora.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Por compatibilización urbanística se entiende aquel conjunto de mecanismos establecidos para la adecuada coordinación de los planes generales municipales, tiene un carácter estructural y sirve para la armonización de la ordenación de las áreas limítrofes de los municipios que así lo requieran. La Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, ya contempla que los instrumentos de ordenación territorial serán desarrollados a través de las figuras de planeamiento general y especial previstas en la legislación sobre régimen del suelo, que habrán de ajustarse a las determinaciones contenidas en aquéllos.

Por su parte, la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, recoge, en los artículos 63 y 92, la figura del Plan de Compatibilización del planeamiento general entre los planes de ordenación estructural para cuando las características y necesidades del desarrollo urbano en las zonas limítrofes de varios términos municipales hagan necesario coordinar la ordenación estructural de los planes generales afectados, y en defecto de un instrumento de ordenación territorial que lo realice, los ayuntamientos afectados podrán acordar la elaboración de un plan de compatibilización. Así mismo, establece el contenido mínimo de los planes de compatibilización así como el procedimiento de tramitación y aprobación.

Sin embargo, el contenido de la Ley 2/2006, constituye una normativa dirigida más a la resolución de conflictos que pudieran surgir entre los municipios limítrofes, que una nueva forma de abordar el planeamiento en coordinación entre los municipios interesados. Se trata

## Hábitat Urbano

ahora de presentar la compatibilización como un instrumento o una batería de instrumentos útiles para lograr la precisa armonización que permita llevar a cabo los retos territoriales supramunicipales planteados por el planeamiento territorial sin que se adviertan los límites administrativos. Se pretende incorporar todo aquello que ayude a que la ciudadanía perciba la vida en esos ámbitos como una oportunidad y no como una dificultad, y que le permita disfrutar del beneficio que supone la cercanía de otros municipios con sus infraestructuras, equipamientos, servicios, etcétera en lugar de sufrir la rigidez de las barreras administrativas.

Asimismo, se ha constatado que, en cuanto al planeamiento territorial se refiere, también se precisa establecer una interrelación entre los Planes Territoriales Parciales, especialmente entre los colindantes, de cara a identificar y desarrollar los ámbitos de cooperación y trabajo colaborativo que redunden en una mayor coherencia y cohesión de la política territorial en su conjunto.

Las Directrices de 1997, en su capítulo 19 “Compatibilización de Planeamientos Municipales”, identifican la existencia de diversos grupos de municipios que requieren un planeamiento integrado y todas aquellas situaciones en las que es preciso establecer mecanismos para garantizar que el planeamiento de los municipios colindantes o interrelacionados se redacten y desarrollos de forma coordinada, salvando así los límites municipales. Así mismo, las DOT, determinan en el apartado 6 del citado Capítulo 19 los sistemas alternativos de compatibilización y los elementos a compatibilizar.

Desde una valoración positiva, ya que la compatibilización de planeamientos ha permitido la gestión de estas áreas integradas consideradas unitariamente al margen de los términos municipales, y teniendo en cuenta todos los aspectos que inspiran esta revisión, convendría el análisis de cuestiones tales como:

- La identificación de otros grupos de municipios susceptibles de compatibilización
- Nuevos sistemas alternativos de compatibilización que se puedan incorporar.
- La compatibilización o la interrelación entre Áreas Funcionales.

En lo que se refiere a la identificación de grupos de municipios susceptibles de compatibilización, las actuales DOT, identifican los grupos de municipios de la Comunidad Autónoma a los que se aplicarán los mecanismos de compatibilización de planeamientos municipales. Sin embargo, se considera que el lugar más adecuado para proponer estos ámbitos en función de sus especificidades estratégicas territoriales son los Planes Territoriales Parciales. En este mismo sentido, también se considera que sean los Planes Territoriales Parciales o los propios municipios afectados los que planteen sus ámbitos de interrelación con otras Áreas Funcionales.



---

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen en materia de compatibilización de planeamientos son los siguientes:

1. Fortalecer la coherencia de la estrategia territorial en el conjunto del territorio, tanto al nivel municipal, como al nivel de Áreas Funcionales.
2. Promover la percepción positiva de la ciudadanía ante estos ámbitos limítrofes como ámbitos de oportunidad.
3. Identificar la escala territorial apropiada para la resolución de los problemas o para la materialización de oportunidades que afectan conjuntamente a Áreas Funcionales y municipios colindantes.
4. Coordinar el planeamiento territorial de las Áreas Funcionales y el planeamiento municipal, procurando que las determinaciones de los Planes Generales de municipios colindantes estén concebidas de forma integrada y en correspondencia con la realidad funcional y morfológica a la que se refieren.
5. Buscar la escala territorial apropiada para la resolución de los problemas o para la materialización de ciertas oportunidades que afectan conjuntamente a municipios colindantes.
6. Incorporar nuevos sistemas alternativos de compatibilización que permitan delimitar ámbitos de gestión supramunicipal, con establecimiento de determinaciones para su ordenación urbanística a efectos de posibilitar y coordinar o armonizar actuaciones estructurales de interés supramunicipal, para imponer un determinado modelo y para la fijación de usos con incidencia en el equilibrio del territorio.

---

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales en materia de compatibilización de planeamientos son las que se recogen a continuación:

1. Contemplar en el Plan Territorial Parcial:
  - a) La definición de las áreas de carácter estratégico supramunicipales en las que se redactará un Plan de Compatibilización para el desarrollo de políticas de suelo residencial o industrial, o bien un Plan Especial de Ordenación Integral en supuestos de coordinación equipamental, infraestructural o de suelo no urbanizable.
  - b) La identificación de los ámbitos de interrelación con otros Planes Territoriales Parciales.
  - c) Las infraestructuras lineales supramunicipales.
2. Establecer los siguientes mecanismos alternativos de compatibilización:

**Hábitat Urbano**

- a) Redacción conjunta del Avance de los Planes Generales de Ordenación Urbana de los municipios implicados.
  - b) Propuesta por parte del Plan Territorial Parcial correspondiente de los criterios específicos que han de adoptarse en el planeamiento de los municipios implicados para alcanzar una integración eficaz de sus estrategias urbanísticas.
  - c) Redacción de un Proyecto de Compatibilización o en su caso de un Plan Especial que recoja las específicas determinaciones que habrán de contenerse en el planeamiento general de cada uno de los municipios afectados para garantizar la compatibilización que se pretende.
3. Definir los elementos a compatibilizar en cada uno de los municipios afectados:
- a) Caracterización del marco de referencia
    - Motivos que justifican la compatibilización sobre la base de las funciones supramunicipales a desempeñar.
    - Objetivos globales y específicos que se persiguen con la estrategia de compatibilización.
    - Magnitudes básicas que afectan a la propuesta de usos y actividades urbanas, así como establecimiento detallado de los programas urbanos a desarrollar.
  - b) Los Planes Territoriales Parciales establecerán el contenido y los criterios a aplicar para la compatibilización de planeamientos en su ámbito de actuación. Se sugiere tener en cuenta los siguientes aspectos:
    - Delimitación del "Área de Compatibilización", entendida como la zona o zonas concretas de los territorios de los municipios correspondientes que quedarán afectadas directamente por la compatibilización.
    - Establecimiento de criterios en cuanto a usos del suelo, edificabilidad y diseño urbano para la ordenación del Suelo Urbano o Urbanizable, y en su caso para la ordenación del suelo No Urbanizable.
    - Caracterización pormenorizada y ubicación de las dotaciones, y en particular, del sistema de espacios libres y zonas verdes, o el esquema infraestructural.
    - Referencias para la redacción del planeamiento general de los municipios.
    - No obstante, se dará el contenido conveniente en función de la entidad de la compatibilización.

# 7

PAISAJE,  
PATRIMONIO CULTURAL Y NATURAL,  
Y RECURSOS TURÍSTICOS





### **Gestión sostenible de los recursos**

El paisaje y el patrimonio cultural y natural son dos conceptos indisociables.

La cultura es un hilo transversal que atraviesa las dimensiones económicas, sociales y ambientales. Como fuente de identidad, expresión, memoria, creatividad e interacción, la cultura sitúa a las personas en el corazón del desarrollo territorial y urbano, y guía a las partes interesadas hacia un camino de sostenibilidad.

La iniciativa de la UNESCO para la cultura y el desarrollo urbano sostenible puesta en marcha tras la adopción en septiembre de 2015 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, asegura por primera vez el reconocimiento del valor añadido de la cultura dentro del marco de objetivos de desarrollo universalmente aplicables. La cultura en todas sus dimensiones, desde el patrimonio cultural hasta la creatividad está estrechamente vinculada a los objetivos de desarrollo sostenible, y en este sentido cabe reseñar su papel en el objetivo de lograr que las ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, resilientes y sostenibles.

Por su parte, el paisaje es la expresión espacial de la sociedad. El Convenio Europeo del Paisaje del Consejo de Europa destaca que el paisaje desempeña un papel de interés general desde el punto de vista cultural, ecológico, medioambiental y social, incluso económico, definiendo como “cualquier parte del territorio tal y como es percibido por la población, cuyo carácter es el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos”.

Por su parte, el desarrollo de los recursos turísticos deberá preservar los recursos actuales de cara a las generaciones futuras, asegurando la protección e integridad de nuestro patrimonio.

En aras a reforzar la coherencia y la estrecha interrelación entre estos conceptos, se recogen en un mismo capítulo el paisaje, el patrimonio cultural y natural, y los recursos turísticos:

#### **7.1. PAISAJE**

#### **7.2. PATRIMONIO CULTURAL**

#### **7.3. PATRIMONIO NATURAL**

#### **7.4. RECURSOS TURÍSTICOS**

## 7.1. PAISAJE

***El paisaje debe ser una referencia en la ordenación del territorio, y ha de tenerse en cuenta de manera integral, considerando tanto los paisajes sublimes como los cotidianos, con medidas de protección de los más frágiles y restauración de los degradados.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La CAPV goza de una gran riqueza y diversidad paisajística que constituye un recurso y un patrimonio común de interés general desde el punto de vista ambiental, cultural, social, histórico y económico.

El paisaje aporta a la ordenación del territorio un enfoque que ha de ser trabajado necesariamente de manera transversal. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con los demás contenidos transversales que se recogen en un mismo capítulo, se ha considerado que el paisaje ha adquirido un peso propio que requiere de un capítulo específico dentro del modelo territorial.

El paisaje está muy condicionado por la intervención humana, que con sus actuaciones puede generar tanto paisajes de singular belleza como paisajes degradados, y es un elemento esencial del bienestar y calidad de vida individual y colectiva, contribuyendo al mismo tiempo a conformar la identidad del territorio. Las Directrices de Ordenación Territorial de 1997 ya establecieron la garantía de la conservación de los valores paisajísticos como uno de los criterios y objetivos de los instrumentos de ordenación territorial. Así, señalaban la necesidad de catalogar aquellas zonas visuales que deben tener un tratamiento paisajístico especial y que toda obra o actuación que rompiera el modelado de paisaje se acompañara del correspondiente estudio paisajístico. Establecían también que el planeamiento territorial y urbanístico estudiarán el tratamiento de espacios marginales.

El Convenio Europeo del Paisaje, conocido también como Convenio de Florencia, define el paisaje como “cualquier parte del territorio tal como la percibe la población, cuyo carácter sea el resultado de la acción y la interacción de factores naturales y/o humanos” y destaca, por un



### **Gestión sostenible de los recursos**

lado, que el paisaje es un elemento clave en la calidad de vida de las personas, tanto en medios urbanos como rurales, y tanto en las zonas degradadas como en las de mayor calidad, y, por otro lado, que desempeña un papel de interés general desde el punto de vista cultural, ecológico, medioambiental y social, así como económico, ya que de su protección, gestión y ordenación pueden surgir oportunidades de creación de empleo.

En definitiva, el objeto del Convenio de Florencia no es otro que el de promover la protección, la gestión y la ordenación del paisaje y para ello recoge una serie de medidas que, en lo que al ámbito de la ordenación del territorio se refiere, fueron incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico a través del Decreto 90/2014, de 3 de junio, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje en la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Si bien el paisaje viene siendo objeto de atención en el planeamiento territorial y urbanístico a través de los estudios de evaluación ambiental estratégica, el objeto del citado Decreto 90/2014, no es otro que el de fijar los mecanismos normalizados para dar cumplimiento a las previsiones normativas e integrar el paisaje en la ordenación territorial. Para ello identifica los instrumentos para la protección, gestión y ordenación del paisaje, como son los Catálogos de Paisaje, las Determinaciones de Paisaje, los Planes de Acción del Paisaje, los Estudios de Integración Paisajística y las medidas de formación, sensibilización y apoyo.

Así pues, sobre la base de la evolución normativa y conceptual del paisaje desde la adopción de las primeras DOT en 1997, el modelo revisado de las Directrices actualiza los objetivos y las orientaciones territoriales en materia de paisaje para dar respuesta a los retos existentes en este ámbito.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de paisaje son los siguientes:

1. Integrar el paisaje en la elaboración y desarrollo de los instrumentos de planificación territorial y urbanística.
2. Valorar el paisaje desde un punto de vista integral, teniendo en cuenta los paisajes rurales y urbanos, tanto los de gran calidad como los degradados, así como los subterráneos.
3. Promover la participación ciudadana tanto en la valoración del paisaje, como en la definición de los objetivos de calidad paisajística y en la identificación de los elementos patrimoniales que caracterizan esos paisajes como lugares de memoria para cada colectivo social.
4. Poner en valor el paisaje como un factor de calidad desde el punto de vista social, cultural, económico y de bienestar.
5. Evitar los impactos paisajísticos negativos de todo tipo (visuales, sonoros u olfativos) e integrar los elementos y actividades que se desarrollan en el territorio, especialmente las infraestructuras y las áreas de actividad económica.

**Gestión sostenible de los recursos**

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de paisaje son las que se recogen a continuación:

1. Adecuar las actuaciones sobre el territorio al mantenimiento de su morfología y, en concreto, a la topografía, manteniendo la vegetación y el arbolado climáticos teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Evitar la construcción sobre elementos dominantes o en crestas de montañas, bordes de acantilados y zonas culminantes del terreno.
  - b) Evitar la alteración de la pendiente natural de los terrenos conservando laderas y resaltes del relieve, evitando la desaparición de muros, de alineaciones de arbolado y de caminos tradicionales, por ejemplo.
  - c) Adecuar las edificaciones, el parcelario, la red de caminos y las infraestructuras a la topografía del terreno, procurando preservar los hitos, elevaciones topográficas existentes y elementos paisajísticos singulares, y manteniendo su visibilidad de manera que los nuevos elementos no compitan con los existentes.
  - d) Mantener la vegetación y los bosques naturales potenciando la presencia del arbolado de dimensiones que refleje la calidad del territorio, e impulsando la dedicación de suelos sin vocación específica al cultivo de especies características de los bosques naturales.
  - e) Conservar los paisajes agrarios característicos de los espacios rurales como la campiñas, los viñedos, los cultivos de huertas y los bosquetes por su contribución a la variedad del paisaje, prestando especial atención a la mezcla de texturas y a la singular geometría que proporciona el mosaico de usos que hace singulares esos entornos territoriales.
  - f) Establecer, en caso de desaparición de la vegetación existente, las medidas compensatorias que permitan conservar la textura y la masa forestal de los terrenos y conservar el paisaje natural, la cubierta vegetal y potenciar las especies autóctonas, o en su caso las que se vienen explotando históricamente, ligadas a medios de producción y subsistencia tradicionales.
  - g) Recuperar la vegetación autóctona incidiendo en los espacios sin arbolado y en las explotaciones de las especies exóticas.
  - h) Evitar las grandes extensiones de plantaciones mono específicas combinándolas con zonas de regeneración del bosque autóctono respetando de forma efectiva los ejemplares autóctonos y las franjas de protección de arroyos.
2. Proteger el paisaje litoral y el entorno de las playas, así como el entorno portuario teniendo en cuenta las siguientes medidas:



**Gestión sostenible de los recursos**

- a) Preservar los cabos y promontorios como espacios de disfrute escenográfico y como hitos de referencia del paisaje costero.
  - b) Proteger y mejorar el paisaje de las playas y otros elementos singulares como acantilados, ordenando los usos y actividades, y evitando elementos no propios de este entorno y de impacto negativo.
  - c) Integrar los puertos en la trama urbana, mediante un adecuado tratamiento de los bordes y de la transición puerto-ciudad, con una atención específica a los espacios libres de borde. Extender esta integración no sólo a lo visual, sino también a minimizar impactos negativos en los otros sentidos.
3. Fomentar la restauración y conservación de los paisajes fluviales, eliminando construcciones degradantes, preservando la vegetación de ribera, potenciando una red de caminos peatonales y ciclistas y recuperando sus elementos de comunicación (puentes, puertos fluviales o embarcaderos), de producción (molinos, ferrerías, astilleros de ribera), de habitación o de ocio.
  4. Promover el patrimonio histórico cultural a través de propuestas de musealización abierta y difusión in situ, que ayuden a conectar lugares de memoria a través de narrativas comunes.
  5. Poner en valor los caminos culturales y crear una red de itinerarios, rutas y miradores, para fomentar el acceso de la población al paisaje, incluidos los recorridos costeros teniendo en cuenta las siguientes medidas:
    - a) Incluir en los itinerarios los bienes y puntos de interés patrimonial, así como las instalaciones e infraestructuras históricas, pudiendo establecerse itinerarios temáticos. Promover miradores en lugares con amplio potencial de vistas.
    - b) Integrar los recorridos costeros a través de su acondicionamiento y señalización para el uso peatonal y ciclista, como elementos básicos para la percepción del paisaje litoral.
    - c) Evitar, en la medida de lo posible, la obstaculización de vistas desde estos itinerarios y miradores.
  6. Proteger los sistemas de asentamiento sostenibles y tradicionales, favoreciendo el crecimiento compacto de los núcleos consolidados y evitando dinámicas indeseables de urbanización a través, entre otras, de las siguientes medidas:
    - a) Priorizar la colmatación y optimización de las áreas ya urbanizadas frente a la ocupación de nuevos suelos, así como la implantación de actividades económicas en continuidad con la trama existente.
    - b) Proteger el paisaje en los bordes urbanos.
    - c) Establecer criterios para la adecuada integración y armonización de los huertos urbanos.

**Gestión sostenible de los recursos**

7. Integrar los núcleos de población en el medio físico que los rodea, definiendo los bordes, los espacios libres y los accesos para ordenar una adecuada transición campo-ciudad teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Vincular de forma más estrecha el desarrollo de los pequeños núcleos de población con la preservación de su imagen tradicional y con la conservación de los paisajes del entorno en ausencia de explotaciones agrarias.
  - b) Definir las condiciones edificatorias que desde el punto de vista volumétrico, tipológico y de densidades resulten integradas en las características morfológicas de cada núcleo y regular los modos de implantación de las edificaciones, adecuándose al carácter aislado, alineado o entre medianeras característico de cada caso.
  - c) Definir las características de los bordes exteriores y de su silueta al objeto de preservar la imagen tradicional de los núcleos, integrando, además, los elementos ya existentes, especialmente los dignos de ser conservados y que justifican la delimitación como núcleo rural. Además, definir de manera adecuada los puntos de conexión a las infraestructuras de comunicación supramunicipales. Tener especial consideración la integración paisajística de los pabellones agrícolas en relación a los núcleos de población y a la estructura territorial en que se asientan.
  - d) Diseñar unos accesos a los núcleos urbanos que faciliten la transición entre los espacios abiertos del medio natural o rural y los paisajes urbanos, así como consolidar o recuperar las redes de caminos de conexión entre núcleos.
  - e) Desarrollar las potencialidades de los asentamientos identificados como núcleos de acceso al territorio, actuando como centros de gestión de actividades y servicios asociados a los espacios naturales.
8. Mejorar la imagen de los polígonos industriales consolidados y definir ámbitos para el desarrollo de programas de renovación urbana teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Promover la mejora de la imagen de los polígonos industriales consolidados que contemple la mejora de integración de cauces fluviales, el mantenimiento y conservación del espacio público y del ajardinamiento y el cuidado de imagen y estado de conservación de la edificación, así como evitar los riesgos de degradación alrededor de empresas quebradas.
  - b) Favorecer, en los nuevos ámbitos de actividades económicas, la integración paisajística teniendo en cuenta la adecuación a la topografía y criterios de diseño de la edificación con estrategias de mimetización con atención a los materiales, cromatismos, cierres, etc.
9. Procurar mantener el carácter los paisajes urbanos característicos e históricos, sin perder las referencias materiales que constituyen sus nodos, hitos, sendas o bordes,



### **Gestión sostenible de los recursos**

ni los elementos singulares de patrimonio construido a través de medidas como las siguientes:

- a) Establecer unas condiciones edificatorias que desde el punto de vista estético, constructivo, funcional y tipológico resulten plenamente integradas en las características morfológicas de cada núcleo, zona de la ciudad, o paisaje histórico urbano.
  - b) Definir la regulación necesaria de los espacios públicos, y muy especialmente del viario, al objeto de cuidar las perspectivas paisajísticas del espacio urbano, considerándolo un factor fundamental en la dimensión de las aceras, el ajardinamiento y los tipos de sección de vial y su relación con la edificación que conforma sus fachadas.
  - c) Incluir los elementos valiosos del entorno (laderas y montañas, zonas marinas, etc.) en la escena urbana y posibilitar que estas puedan ser visualizadas desde los espacios construidos, con objeto de no perder la referencia de la influencia que dichos elementos han tenido en el modelado histórico de nuestras ciudades.
10. Los Planes Territoriales Parciales deberán contener las determinaciones del paisaje correspondientes a su Área Funcional y entorno de influencia que se deriven de los pertinentes instrumentos de gestión, protección y ordenación del paisaje, como los Catálogos del paisaje.
  11. Garantizar el cumplimiento de unos requisitos básicos de todas las infraestructuras, las obras y las actividades que se realicen y puedan tener una incidencia en el paisaje a través de los pertinentes instrumentos de evaluación ambiental o de los estudios de integración paisajística.
  12. Garantizar igualmente la participación ciudadana en todo proceso promovido por las Administraciones públicas de la CAPV en materia de paisaje en el ámbito de la ordenación del territorio.

## 7.2. PATRIMONIO CULTURAL

***La ordenación del patrimonio cultural debe fomentar la coordinación y cooperación entre las normativas sectoriales implicadas, atendiendo a las necesidades de conservación y puesta en valor del mismo, con un enfoque integral adaptado a las diferentes escalas territoriales y urbanísticas.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La evolución conceptual experimentada en las últimas décadas ha derivado en una noción de patrimonio cultural amplia e integral que supera notablemente la visión monumental, más restringida, basada en bienes individualizados, que era predominante en el momento en el que se regularon las DOT del año 1997.

En la actualidad, el patrimonio cultural se concibe como un activo que contribuye a fortalecer la identidad de los pueblos, mejorar la calidad de vida, fortalecer la cohesión social, diversificar la actividad económica y avanzar en un modelo integral de desarrollo sostenible.

La mirada contemporánea sobre el patrimonio cultural se ha ampliado y abarca tanto sus manifestaciones materiales, inmuebles y muebles, tal como fueron reconocidas en la Convención de 1972 de la UNESCO para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, como sus manifestaciones inmateriales, reconocidas más recientemente por la UNESCO en la Convención de 2003 para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial que se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes: Tradiciones y expresiones orales; idioma; toponomía como instrumento para la concreción de la denominación geográfica de los territorios; artes del espectáculo; actos sociales; conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; técnicas artesanales tradicionales; gastronomía; formas de socialización; manifestaciones sonoras, música y danza tradicional.

Este patrimonio cultural dialoga con las zonas urbanas y rurales de nuestro país, configurando unos paisajes culturales diversos y vivos que están en permanente evolución y que requieren, en muchos casos, de procesos de regeneración en los que se potencien soluciones y vías



### **Gestión sostenible de los recursos**

innovadoras que integren el patrimonio cultural vasco en esos cambios garantizando, en todo caso, la integridad de los valores patrimoniales irremplazables de los que son portadores como recurso finito y no renovable especialmente en el ámbito urbano. Para facilitar la gestión e integración armónica de los bienes culturales a nivel paisajístico y territorial sería conveniente definir zonas de amortiguación, en la necesidad de reflejar la relación del bien y su entorno. Así mismo, las iniciativas de definición e intervención en Conjuntos Paisajísticos Industriales a desarrollar por los Planes Territoriales Parciales, tendrán en cuenta, en su caso, la posible existencia de elementos dignos de ser protegidos como bienes Culturales y su mantenimiento “in situ”.

Igualmente se podrá implementar el sistema de indicadores territoriales y urbanísticos con el diseño de indicadores para la conservación de ciudades históricas. Se trata de un sistema de indicadores flexible, capaz de adaptarse a cada contexto de forma que pueda efectuarse un seguimiento, control y predicción de estos espacios. En este sentido, el impacto de la arquitectura contemporánea con respecto a las tipologías existentes en la ciudad histórica debe ser un indicador referido tanto a parámetros físicos y morfológicos (materiales empleados, volumetría, alturas, alineaciones de fachada etcétera) como a otros valores de naturaleza intangible.

La globalización y la sociedad de la información han originado que gran parte de las transformaciones socio-económicas y culturales se aceleren, con unas repercusiones que aún no somos capaces de advertir en su totalidad. En este sentido, el complejo equilibrio entre conservación y cambio debe ser cuidadosamente regulado e interpretado, máxime teniendo en cuenta que el patrimonio cultural constituye un recurso cada vez más importante que aporta valor diferencial en el contexto de competitividad territorial propia de la contemporaneidad.

El patrimonio cultural deber ser valorado y gestionado de manera transversal mediante modelos de gobernanza que permitan una ordenación territorial realmente integral. Se considera necesario establecer una coordinación y cooperación efectiva entre las administraciones públicas y los agentes sociales para alcanzar tal fin.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de patrimonio cultural son los siguientes:

1. Incorporar de manera integral el patrimonio cultural vasco como uno de los referentes sobre los que articular las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV.
2. Hacer del patrimonio cultural vasco un activo compatible con el modelo de desarrollo socio-económico sostenible y con los procesos de regeneración urbana y rural de nuestro país, estableciendo las herramientas necesarias para ello.
3. Incentivar la participación de la sociedad civil en la conservación del patrimonio cultural vasco material e inmaterial.

**Gestión sostenible de los recursos**

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de patrimonio cultural son las que se recogen a continuación:

4. Elaborar un Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural que, entre otros, contendrá las siguientes determinaciones:
  - c) Clasificar el Patrimonio Cultural Vasco según las siguientes categorías:
    4. Monumentos: Bienes inmuebles que individualmente considerados presentan un interés cultural.
    5. Conjuntos monumentales: Agrupaciones de bienes inmuebles que conforman una unidad cultural, fundamentalmente el correspondiente a los Cascos Históricos.
    6. Paisajes culturales: Constituidos por lugares, actividades, creaciones, creencias, tradiciones o acontecimientos del pasado vinculados a formas relevantes de la expresión de la cultura y modos de vida del pueblo vasco.
      - d) Establecer para cada Área Funcional un orden prioritario de restauración de monumentos individuales, partiendo del orden selectivo establecido legalmente entre bienes culturales calificados e inventariados.
      - e) Definir los criterios y orientaciones a tener en cuenta por el planeamiento, y de forma particular por los Planes Especiales con respecto a los conjuntos monumentales o paisajes culturales.
  5. Incluir en los Planes Territoriales Parciales el patrimonio cultural vasco en su conjunto, estructurándolo en función de sus diferentes tipologías: patrimonio cultural material (inmueble y mueble) y patrimonio cultural inmaterial.
  6. Tener en cuenta en el Planeamiento Municipal los siguientes criterios:
    - f) Reflejar la relación entre el bien y su entorno territorial, tanto en la protección del bien cultural como en la ordenación y programación de usos en el espacio que rodea a éste.
    - g) Mantener el bien en su ubicación original salvo razones de fuerza mayor e interés social.
    - h) Proteger integralmente el bien cultural.
  7. Definir los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arquitectónico



**Gestión sostenible de los recursos**

- i) Considerar los niveles de protección que se establecen para los bienes culturales arquitectónicos en la Ley del Patrimonio Cultural Vasco: bienes culturales calificados e inventariados.
- j) Clasificar el patrimonio cultural incluido en la delimitación de los Conjuntos Monumentales de acuerdo con las siguientes categorías:
  - 7. Elementos de protección especial: Bienes Culturales Calificados o susceptibles de ser declarados como tales por sus excepcionales valores arquitectónicos, artísticos, históricos o culturales.
  - 8. Elementos de protección media: inmuebles declarados Bienes Inventariados o con valores que les hacen susceptibles de ser asimilados a dicha categoría.
  - 9. Elementos de protección básica: Sin poseer valores relevantes presentan un interés patrimonial desde el punto de vista tipológico o ambiental.
  - 10. Elementos sustituibles: Por su falta de valor pueden ser sustituidos siempre que la nueva edificación se integre y armonice con el conjunto preexistente.
  - 11. Elementos discordantes: los que no se adecuan a su entorno.
  - 12. Espacios Urbanos: Espacios no construidos, de uso público o no, que formen parte de la estructura urbana de un Casco Histórico.
- 8. Definir igualmente los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arqueológico:
  - f) Otorgar a los bienes culturales arqueológicos los niveles de protección establecidos en la Ley: bienes culturales calificados, bienes culturales inventariados y zonas de presunción arqueológica.
  - g) Articular la protección del Patrimonio Arqueológico sobre la base de los siguientes grupos de zonas arqueológicas:
    - 4. Santuarios prehistóricos en cueva: cavidades rocosas que albergan en su interior representaciones pintadas y grabadas de figuras de animales y de signos diversos que se desarrollan a lo largo de la etapa prehistórica y que habitualmente reciben la denominación de "Arte rupestre".
    - 5. Villas: núcleos de población que en la Edad Media recibieron la categoría de "Villas".
    - 6. Otros yacimientos y elementos de interés: lugares o elementos de habitación o de carácter civil, defensivo o militar, religioso, funerario, de uso comercial, industrial, o infraestructuras.

**Gestión sostenible de los recursos**

- h) Asignar los siguientes niveles de protección a las siguientes categorías arqueológicas: reserva arqueológica, preservación estricta y libre de protección
- i) Ordenar la protección según los siguientes tipos de yacimiento:
  - 4. Santuarios prehistóricos en cuevas: aplicar el nivel de "Preservación estricta".
  - 5. Villas: los Planes Especiales, en base a los Estudios Histórico-Arqueológicos, definirán las zonas de actuación estableciendo el nivel de protección.
  - 6. Yacimientos de reserva: el Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural establecerá la relación de yacimientos que, por su singular relevancia para el conocimiento histórico y por su escasez, se deben reservar para futuras investigaciones.
- j) Establecer qué delimitaciones definitivas de las categorías de ordenación del Patrimonio Arqueológico se realizarán para cada área arqueológica en las correspondientes figuras de planeamiento municipal.
- 9. Tanto el planeamiento territorial como el municipal tendrán en consideración el tratamiento armonizado de la toponomía.
- 10. Incorporar a la normativa sobre patrimonio cultural una nueva figura que permita la protección del patrimonio paleontológico.



## 7.3. PATRIMONIO NATURAL

El patrimonio natural está integrado tanto por la componente biótica (biodiversidad) como por la abiótica (geodiversidad). Ambas generan la composición actual de hábitats y especies presentes en el territorio. Por otra parte, el patrimonio natural genera al ser humano una serie de bienes y servicios ambientales, que constituyen una oportunidad para mejorar el bienestar de las personas.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Euskadi posee un patrimonio natural de alto valor que supone el sustento del bienestar y calidad de vida de la sociedad. En nuestro territorio encontramos más de 2.500 especies diferentes, y, con un 1% del territorio de la Unión Europea, Euskadi alberga aproximadamente el 35% del número de los hábitats de interés europeo, el 21% de los de especies de fauna y el 2% de las de flora.

Los ecosistemas son la base del suministro de bienes y servicios esenciales como los suelos fértiles, los mares productivos y el agua para el consumo de los que dependen las personas. Así, tal y como se recoge en el capítulo relativo al Medio Físico y a la Infraestructura Verde, en general se consideran tres tipos esenciales de beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas:

- Servicios de abastecimiento: contribuciones directas al bienestar humano provenientes de la estructura biótica o geólica de los ecosistemas; por ejemplo, los alimentos, el agua potable, la madera, etcétera.
- Servicios de regulación: contribuciones indirectas al bienestar humano provenientes del funcionamiento de los ecosistemas; por ejemplo, el almacenamiento de carbono, la regulación climática, la regulación hídrica, el control de la erosión, etcétera.

**Gestión sostenible de los recursos**

- Servicios culturales: contribuciones no materiales que las personas obtienen de las experiencias en los ecosistemas; por ejemplo, las actividades recreativas, el disfrute estético, la identidad cultural, el conocimiento tradicional, etcétera.

A nivel internacional, los documentos referencia en patrimonio natural son el “Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020 - Metas de Aichi” y la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Esta última aprobada en 2015 y que incluye entre sus 17 Objetivos el número 13: “Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”, el objetivo 14: “Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”, y el objetivo 15: “Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica”.

A nivel de la Unión Europea, la Estrategia sobre la Biodiversidad para 2020 recoge como visión “En 2050, la biodiversidad de la Unión Europea y los servicios ecosistémicos que presta (su patrimonio natural) estarán protegidos, valorados y restaurados debidamente, dado el valor intrínseco de la biodiversidad y su contribución esencial al bienestar humano y a la prosperidad económica, evitando así los catastróficos cambios ocasionados por la pérdida de biodiversidad”. El objetivo principal es detener para 2020 la pérdida de biodiversidad y la degradación de los servicios ecosistémicos, y restaurarlos en la medida de lo posible, incrementando al mismo tiempo la contribución de la Unión Europea a la lucha contra la pérdida de biodiversidad mundial.

En Euskadi los dos marcos de referencia en esta materia son:

- Estrategia de Biodiversidad 2030
- Estrategia de Geodiversidad 2020.

La Estrategia de Biodiversidad recoge como visión mejorar el estado de conservación del medio natural, frenando su deterioro a través de la corresponsabilidad de todos los agentes al mismo tiempo que la ciudadanía valora la riqueza de los servicios ecosistémicos que aporta el medio natural al bienestar humano. Todo ello es clave para legar a las generaciones futuras una biodiversidad integrada en un territorio resiliente.

La Estrategia de Geodiversidad ha identificado en el “Inventario de Lugares de Interés Geológico de la CAPV” 150 lugares que suponen el 5% de la superficie. Este es un inventario abierto que refleja la relevancia de la geodiversidad y qué lugares la representan mejor.

Las principales presiones que tanto en Europa como en Euskadi están provocando la pérdida y/o el deterioro del patrimonio natural y sus servicios ecosistémicos son la artificialización del suelo y la fragmentación territorial, algunas prácticas agroforestales inadecuadas y la pesca, la modificación de las condiciones naturales, la contaminación, el cambio climático y las especies exóticas invasoras.



## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de patrimonio natural son los siguientes:

1. Incorporar de manera integral el patrimonio natural en las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV promoviendo la protección de los ecosistemas.
2. Hacer del patrimonio natural vasco un activo compatible con el modelo de desarrollo socio-económico sostenible y puesta en valor como instrumento de oportunidad.
3. Fomentar la biodiversidad urbana como elemento de calidad de vida y mejora de la salud de la población.
4. Fomentar la corresponsabilidad y compatibilización de usos de los recursos naturales y la conservación del medio natural.

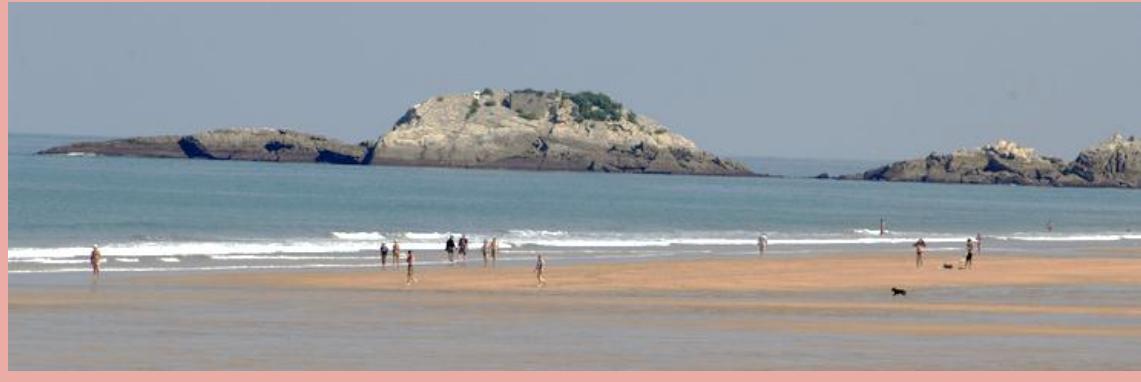
## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Además de las incluidas en el capítulo de Medio físico e Infraestructura Verde, que relacionan el patrimonio natural con otros elementos y procesos y lo enmarcan en la ordenación del territorio, las directrices territoriales del modelo territorial en materia de patrimonio natural son las que se recogen a continuación:

1. Adecuar las actuaciones sobre el territorio de forma que se consolide la infraestructura verde de la CAPV descrita en el capítulo de Medio Físico e Infraestructura Verde.
2. Integrar la variable biodiversidad en la planificación territorial y urbanística, poniendo en valor los beneficios socio-económico-ambiental-culturales que proporciona el patrimonio natural, incluida la geodiversidad.
3. Promover la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza en el medio ambiente urbano para favorecer la biodiversidad urbana como elemento de calidad de vida y mejora de la salud de la población.
4. Promover los acuerdos de custodia del territorio y otros instrumentos que fomenten y reconozcan la implicación de la sociedad en la conservación de la biodiversidad en el territorio.

## 7.4. RECURSOS TURÍSTICOS

**Los recursos turísticos se caracterizan en Euskadi por su diversidad natural y cultural, precisando la definición de un modelo que garantice tanto su desarrollo, como la sostenibilidad territorial. Su integración en el planeamiento territorial se realizará mediante la elaboración de un Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Recursos Turísticos.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Tal como recoge la Carta Mundial del Turismo Sostenible, el turismo es una actividad económica de primer orden, que debe contribuir eficazmente a reducir la desigualdad y promover sociedades pacíficas e inclusivas. Su desarrollo deberá preservar además los recursos actuales de cara a las generaciones futuras, asegurando la protección y la integridad de nuestro patrimonio.

Las DOT preveían que el turismo tendría un protagonismo creciente en el futuro de la economía y del territorio vasco. La diversidad de los elementos territoriales de Euskadi, paisajes naturales y urbanos conforman una variedad de ambientes atractivos. La mejora ambiental y paisajística de nuestro territorio y la puesta en valor de sus atractivos naturales y urbanos representan recursos turísticos. El objetivo es hacer de la excelencia territorial una de las señas de identidad del País Vasco, un factor esencial de calidad de vida y un componente básico de su estrategia de sostenibilidad; configurando un territorio atractivo y diverso, dotado de una oferta de servicios variada, en un entorno ambiental de calidad y de espacios urbanos singulares.

Además de los bienes que pueden generar atracción y consumo turístico, forman parte de los recursos turísticos las infraestructuras de los establecimientos de alojamiento turístico y los servicios orientados al turismo. Entre dichos establecimientos de alojamiento se incluyen los establecimientos hoteleros, los apartamentos turísticos, los campings, los agroturismos y casas rurales y los albergues, así como las viviendas y habitaciones de uso turístico.

Según los datos correspondientes a 2016, en la CAPV se localizan un total de 1.886 establecimientos de alojamiento turístico, cifra que supone un incremento del 49% respecto las



### Gestión sostenible de los recursos

cifras de 2009. En su distribución por tipologías, el 52% de los mismos corresponden a establecimientos hoteleros, el 35% alojamiento rural y el restante 2% a campings.

#### 1. Establecimientos hoteleros, apartamentos turísticos y albergues.

En lo referente a establecimientos hoteleros (hoteles y pensiones), Gipuzkoa es el territorio que mayor número localiza (49% del total), si bien es Bizkaia el que mayor número de plazas concentra (el 47% del total de la CAPV). En el periodo 2012-2015, los tres territorios han experimentado un incremento importante de su oferta hotelera, siendo muy reseñable el incremento en el número de establecimientos hoteleros en Donostia y en su área metropolitana.

#### 2. Tabla 8: Establecimientos hoteleros según categoría y estrato 2015.

	Total		Tres y más estrellas		Una y dos estrellas y pensiones	
Vitoria-Gasteiz	38	6,9%	11	9,4%	27	6,3%
Rioja Alavesa	12	2,2%	4	3,4%	8	1,9%
Resto de Álava	24	4,4%	3	2,6%	21	4,9%
Bilbao	70	12,8%	23	19,7%	47	10,9%
Área metropolitana de Bilbao	30	5,5%	10	8,5%	20	4,7%
Bizkaia costa	66	12,1%	13	11,1%	53	12,3%
Bizkaia interior	49	9,0%	7	6,0%	42	9,8%
Donostia/San Sebastián	119	21,8%	19	16,2%	100	23,3%
Área metropolitana Donostia-SS	27	4,9%	3	2,6%	24	5,6%
Gipuzkoa costa	61	11,2%	15	12,8%	46	10,7%
Gipuzkoa interior	51	9,3%	9	7,7%	42	9,8%
Total	547	100,0%	117	100,0%	430	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ETR del EUSTAT

#### 2. Agroturismos y casas rurales.

Los alojamientos vinculados al turismo rural en Euskadi ascienden en 2016 a un total de 414. Estas cifras suponen un incremento del 4% en el número de agroturismos y del 12,1% en el número de plazas respecto a las cifras de 2009. Por Territorios, Gipuzkoa concentra el mayor número de establecimientos (46%). Además, en el periodo 2012-2015 ha sido el territorio que mejor comportamiento ha tenido en este sentido, ya que más de la mitad de las nuevas plazas creadas se localizan en este territorio.

#### 3. Campings y otras modalidades de turismo de acampada.

El creciente desarrollo que se ha producido en relación con el interés por el turismo itinerante y con el ligado al disfrute de la naturaleza, considerado como alternativas al turismo tradicional hotelero, ha generado que durante las últimas décadas se haya producido en la CAPV un claro incremento de los establecimientos destinados a dicho tipo de turismo, tales como campings, áreas de acampada o áreas especiales de acogida para autocaravanas. En el año 2015 se contabiliza un total de 26 campings principalmente concentrados en la costa. La incidencia que el desarrollo de dichas actividades puede tener en nuestro territorio exige su consideración en

**Gestión sostenible de los recursos**

la definición del modelo a establecer desde las diversas escalas del planeamiento territorial y municipal.

**4. Viviendas y habitaciones turísticas.**

En los últimos años han surgido, con gran fuerza, una nueva figura alojativa, como es la vivienda para uso turístico y el alojamiento en habitaciones de viviendas particulares, recogida en la Ley 13/2016, de 28 de julio, de Turismo en la CAE. Esta nueva figura va a incidir directamente no sólo en el mercado, sino también en el planeamiento y ordenación urbanística de los municipios. Los alojamientos vinculados a estas figuras ascienden en 2016 a un total de 718, lo cual supone 3.264 plazas, siendo, por territorios, Gipuzkoa el que concentra el mayor número de establecimientos (65%) y el mayor número de plazas (64%), seguido de Bizkaia (30% y 29% respectivamente).

**5. Potenciales turísticos de la CAPV**

De manera global los recursos turísticos se caracterizan en Euskadi por su diversidad y complementariedad. Frente a otros destinos turísticos que ofrecen un único producto, Euskadi posee diversos recursos atractivos en un territorio relativamente reducido. Por otra parte, la transformación de los hábitos turísticos ha puesto en el mercado nuevas tendencias en la demanda turística entre los que el turismo verde y el turismo urbano se presentan como nuevas oportunidades de negocio.

Entre los recursos turísticos vinculados al territorio se encuentran los siguientes:

- Los espacios naturales, Zonas de especial conservación, Parques Naturales y resto de espacios protegidos como la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y el Geoparque de la Costa Vasca; los cuales configuran en Euskadi una red caracterizada por su distribución homogénea en el territorio y por su accesibilidad.
- El litoral, que se extiende a lo largo de 197 km ocupados en un 90% por acantilados y el resto por playas y formaciones arenosas. En el entorno de las playas se ha desarrollado un turismo tradicional, asociado también a centros históricos y puertos deportivos. Cabe destacar la Reserva de la Biosfera de Urdaibai como un espacio natural diferenciado, relacionado con los recursos del litoral.
- Las capitales. El turismo urbano es un fenómeno emergente que en los últimos años está reconfigurando los flujos turísticos en Europa. Las tres capitales se han convertido en un producto atractivo que constituye uno de los grandes potenciales turísticos.
- Los cascos históricos. Los sesenta y nueve cascos antiguos de la CAPV representan un potencial turístico de indudable valor relacionado con el patrimonio cultural.
- El patrimonio cultural, histórico, artístico, arquitectónico, urbanístico o arqueológico; así como el natural, geológico o ambiental.



### Gestión sostenible de los recursos

- El paisaje. Los aspectos perceptivos, sobresalientes o de interés natural o cultural del paisaje contribuyen de forma decisiva a conformar la identidad de nuestro territorio y por lo tanto, constituyen uno de sus recursos turísticos fundamentales.
- Los recorridos e itinerarios peatonales y ciclistas vinculados al ocio, al disfrute de la naturaleza, la cultura, el patrimonio o el paisaje; o que permitan el acceso a otros recursos turísticos.
- Cabe reseñar también que existen potenciales turísticos que surgen de la suma de diferentes componentes, como sucede en la Rioja Alavesa, donde la especialización de la oferta turística se centra en el turismo gastronómico y enológico y en los paisajes vinculados a los mismos; o en otros lugares del territorio donde conviven diversas modalidades de turismo rural, cultural, histórico-artístico, lingüístico, deportivo, termal, de negocios, congresual etcétera.
- Finalmente Euskadi dispone de un amplio y variado inventario de recursos vinculados con el patrimonio inmaterial (gastronomía, identidad).

Por otro lado, las DOT han identificado una red de pequeños núcleos de población que se consideran atractivos por su proximidad a áreas del territorio que cuentan con una vocación recreativa y a su vez con una determinada calidad ambiental; los cuales se denominan como "Núcleos de Acceso al Territorio". En dichos núcleos, donde se produce una interrelación entre el medio urbano y el entorno natural, se contemplan medidas tales como la rehabilitación de sus centros históricos, la consideración de la segunda residencia o la creación de dotaciones específicas.

Así mismo, la Ley 13/2016, de 28 de julio, de Ordenación del Turismo, establece el régimen de ordenación de los recursos turísticos, señalan que se realizará mediante un Plan Territorial Sectorial; el cual se integrará en los instrumentos de ordenación territorial definidos por la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio. Según la citada Ley 13/2016, el PTS deberá ser no sólo una herramienta de inventario y ordenación de recursos territoriales y de regulación de su utilización y desarrollo turístico, sino también permitirá la articulación entre los recursos y el territorio para facilitar su consumo a través de diferentes productos turísticos y la del propio territorio, como escenario de articulación de consumos y actividades turísticas.

Finalmente procede mencionar, por la relación que en algunos casos pueden tener con el desarrollo de los recursos turísticos, la conveniencia de proseguir con medidas tendentes a evitar la aparición de algunos fenómenos emergentes, debido a que los mismos pueden generar unos efectos territoriales, ambientales o sociales que se consideran no deseables. Entre ellos se encuentran la gentrificación de ciertas zonas, barrios e incluso ciudades como consecuencia de un desarrollo masivo del turismo; el efecto "ciudad o ámbito parque temático", como consecuencia de determinados modelos de explotación turística; la simplificación y el monocultivo de la actividad económica terciaria y de usos mayoritariamente vinculados al sector turístico; el desplazamiento de los colectivos sociales más desfavorecidos debido al incremento del precio del suelo, etcétera. Como consecuencia, se estima necesario que desde las diversas escalas del planeamiento se adopten los criterios y medidas necesarios que desde la propia planificación territorial y urbanística permitan afrontar las diversas problemáticas a las que se ha hecho referencia anteriormente.

**Gestión sostenible de los recursos**

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos propuestos para la revisión del modelo territorial en materia de recursos turísticos son los siguientes:

1. Compatibilizar el disfrute de los recursos turísticos con la protección y mejora del patrimonio natural y cultural de nuestro territorio, asegurando su preservación de cara a generaciones futuras.
2. Orientar la planificación de los recursos turísticos a la consecución de una oferta diversificada, accesible y sostenible sociocultural, económica y medioambientalmente.
3. Garantizar la adecuada inserción de la ordenación de los recursos turísticos en el planeamiento territorial y urbanístico.
4. Adoptar desde el planeamiento territorial y urbanístico los criterios y medidas necesarios que garanticen un aprovechamiento sostenible de los recursos turísticos.
5. Considerar la capacidad de carga de los destinos, no sólo en los espacios naturales, sino también en las zonas urbanas, especialmente cuando la calidad de vida de las personas locales pueda verse comprometida.

## **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

En materia de recursos turísticos, las determinaciones que servirán de base para el planeamiento territorial y urbanístico son las siguientes:

1. Redactar un Plan Territorial Sectorial de Recursos Turísticos que, de acuerdo con lo establecido en la legislación sectorial correspondiente, defina el modelo de desarrollo territorial turístico de la Comunidad Autónoma; regulando la protección de los recursos turísticos, los criterios de evaluación ambiental y los ratios de sostenibilidad de la actividad turística, así como las medidas orientadas a mejorar los aspectos territoriales, socio-económicos y culturales de dicha actividad.
2. Integrar en el Modelo Territorial del planeamiento territorial parcial la ordenación de los recursos turísticos existentes en cada Área Funcional.
3. Elaborar un mapa turístico del País Vasco donde se definan los diferentes destinos turísticos, sobre la base del análisis de los componentes territoriales, de modelo de gestión y de demanda turística existentes.
4. Redactar Planes Directores para cada uno de los destinos turísticos definidos, en los que se establecerán las directrices orientadas a la gestión y mejora de los mismos.
5. Coordinar desde los Planes Territoriales Parciales la correcta inserción de las previsiones contenidas en el PTS de Recursos Turísticos, de forma que se garantice su compatibilidad con la protección y ordenación de los recursos naturales y del medio ambiente; así como con el uso sostenible del territorio.



**Gestión sostenible de los recursos**

6. Considerar como elementos singulares desde su potencial turístico los siguientes:

- Los recursos naturales.
- El litoral.
- El paisaje.
- Las capitales de los tres territorios históricos.
- Los cascos históricos.
- Los conjuntos monumentales.
- El patrimonio y los elementos de interés natural, histórico, cultural, arquitectónico, urbanístico, ambiental, geológico o arqueológico.
- Los recorridos peatonales y ciclistas.
- El patrimonio inmaterial (gastronomía, identidad).

7. Desarrollar de una manera sostenible el potencial natural y cultural existente. El modelo de desarrollo turístico deberá ser acorde con la capacidad de acogida tanto del territorio natural, como del medio urbano.



8

GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS  
RECURSOS





### **Gestión sostenible de los recursos**

La gestión sostenible de los recursos conlleva el tratamiento de aspectos tradicionales de los documentos de ordenación territorial desde un nuevo prisma.

El punto relativo al Agua, partiendo de la materia abordada por la planificación territorial con el Plan Territorial Sectorial de ordenación de Ríos y Arroyos, como una integración de los aspectos medioambientales, hidráulicos y urbanísticos que se dan en la ordenación de los cauces fluviales, aborda la gestión del riesgo de inundación, las alteraciones morfológicas de las masas de agua superficiales, así como el abastecimiento de agua y el saneamiento de las poblaciones.

El punto relativo a la Energía parte de las premisas que marca la Estrategia Energética Euskadi 2030, para establecer las condiciones territoriales que deben desarrollarse para su asunción, centrándose con el papel de las ciudades en este escenario de sostenibilidad.

Finalmente la Economía Circular recoge en la terminología toda la política en torno a la gestión de los residuos sólidos y en el tratamiento de los suelos contaminados, aspecto de amplia trayectoria en la CAPV desde la aprobación de legislación propia.

La economía circular descansa sobre la reutilización, el reciclado y la valorización de residuos, que requiere, asimismo, de una recogida y separación selectiva, como paso previo para cualquier otro tratamiento de reciclaje o valorización que permita recuperar materiales o energía de dichos residuos. Igualmente, se prevé potenciar el desarrollo de nuevos mercados y el uso efectivo de materias primas secundarias procedentes de los procesos de valorización de residuos industriales no peligrosos en sustitución de otras materias primas.

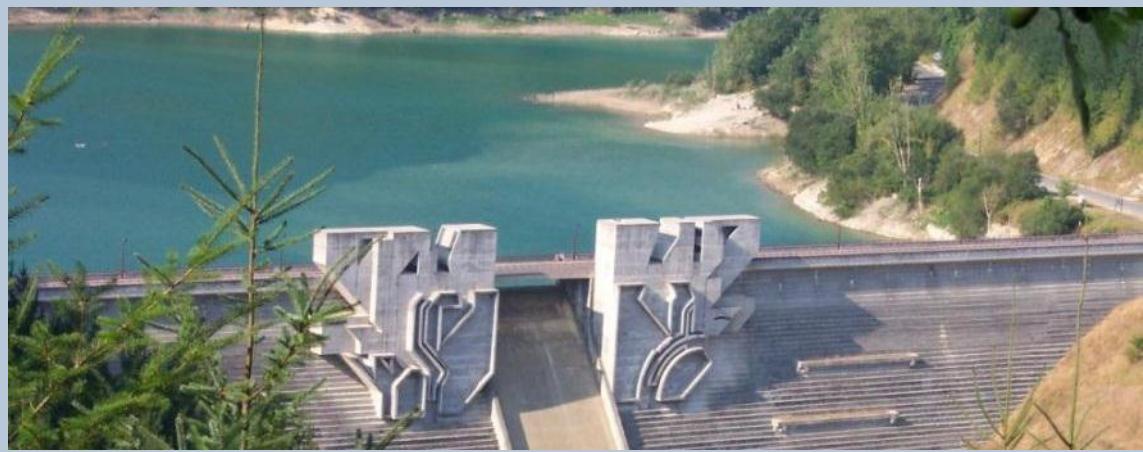
El suelo es un elemento central de la sostenibilidad territorial, ya que del suelo y su grado de conservación dependen la calidad de otros medios, como el agua o el aire, la mitigación de otras problemáticas ambientales, como, por ejemplo, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad o las inundaciones,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

En tal sentido, este capítulo de Gestión Sostenible de los Recursos se estructura en los siguientes puntos:

- 8.1. AGUA.
- 8.2. ENERGÍA
- 8.3. ECONOMIA CIRCULAR.

## 8.1. AGUA

*El Plan Territorial Sectorial de ordenación de ríos y arroyos de la CAPV es un ejercicio de consenso administrativo y de integración de las variables medioambiental, hidráulica y urbanística, procediéndose, en este momento, a recoger una visión actualizada de la gestión del riesgo de inundación, así como del abastecimiento de agua y el saneamiento, con una política territorial en correspondencia con la planificación hidrológica.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La adopción de importantes hitos jurídicos en materia de agua ha supuesto un salto cualitativo en los principios de la gestión del agua desde la aprobación de las DOT en 1997. Es el caso de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de octubre, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, conocida como Directiva Marco del Agua o DMA; la Directiva 2007/60/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 23 de octubre, relativa a la evaluación y gestión de los riesgos de inundación; la Ley 1/2006, de 23 de junio, de Aguas del País Vasco; el Real Decreto 9/2008, de 11 de enero, de modificación del Reglamento del Dominio Público Hidráulico; el Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación; y los Planes Hidrológicos de las demarcaciones hidrográficas del Cantábrico Occidental, del Cantábrico Oriental y del Ebro.

Este conjunto normativo aporta un marcado carácter ambiental: el agua deja de ser considerado sólo como un recurso para incorporar una visión más amplia, ecosistémica, en la que son fundamentales los criterios de sostenibilidad a largo plazo, ahorro y eficiencia.

Así, los objetivos en materia de gestión de aguas consisten, primero, en alcanzar un buen estado de las masas de agua; segundo, en mejorar la satisfacción de demandas de agua con criterios de sostenibilidad; y, tercero, en contribuir a paliar los efectos de inundaciones, con políticas preventivas, y sequías.

Además, ahora se disponen de instrumentos clave de gestión que están estrechamente ligados, como son los Planes Hidrológicos y los Planes de Gestión del Riesgo de Inundación



### Gestión sostenible de los recursos

para cada una de las tres demarcaciones hidrográficas de nuestro territorio, es decir la del Cantábrico Occidental, la del Cantábrico Oriental y la del Ebro.



Demarcaciones Hidrográficas en el País Vasco.

En cuanto a los instrumentos de ordenación del territorio se refiere, los Planes Territoriales Sectoriales de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la CAPV de las Vertientes Cantábrica y Mediterránea, que se aprobaron mediante los Decretos 415/1998, de 22 de diciembre, y 455/1999, de 28 de diciembre, respectivamente, fueron refundidos y adaptados a la normativa vigente con la adopción del Decreto 449/2013, de 19 de noviembre, por el que se aprueba definitivamente la Modificación del Plan Territorial Sectorial de Ordenación de los Ríos y Arroyos de la CAPV (Vertientes Cantábrica y Mediterránea). Desde su aprobación, este Plan Territorial Sectorial ha demostrado ser un instrumento eficaz de ordenación territorial, que incluye en la regulación de los ámbitos fluviales un tratamiento integrado y ponderado de las variables medioambiental, hidráulica y urbanística:

- Medioambiental, con los criterios de protección de las márgenes en atención al valor ecológico de su vegetación de ribera.
- Hidráulica, concretando y materializando los criterios en cuanto a la protección a otorgar a los cauces en orden a evitar las inundaciones en las diferentes avenidas de agua.

**Gestión sostenible de los recursos**

- Urbanística, con la definición de los criterios de ordenación de los diferentes tramos de cada cauce en cuanto a los usos que pudieran darse en sus márgenes, fundamentalmente en lo relativo a los usos urbanísticos y edificatorios.

La revisión del modelo territorial en materia de agua gira en torno a la gestión del riesgo de inundación; las alteraciones morfológicas de las masas de agua superficiales; el abastecimiento de agua y el saneamiento; la calidad de las masas de agua; y las zonas protegidas.

Las inundaciones constituyen el mayor riesgo natural que afecta al País Vasco. Son fenómenos naturales que no pueden evitarse, si bien la forma en la que se desarrollan las actividades humanas puede contribuir a aumentar sus impactos negativos. Los daños por inundaciones afectan sobre todo a la vertiente cantábrica, donde se concentra el mayor número de puntos problemáticos por contar con una elevada densidad de población, un alto número de núcleos habitados y una escasa cantidad de suelos favorables para urbanizar. Estos escasos suelos llanos coinciden, en gran medida, con márgenes de ríos y estuarios, ocupados por el agua cuando se producen desbordamientos.

Las alteraciones morfológicas y la ocupación del dominio público hidráulico y marítimo terrestre pueden considerarse, junto con los vertidos puntuales, los principales problemas del medio acuático en la CAPV. Las características del relieve unido a la alta densidad de población, sobre todo en la vertiente cantábrica, convirtieron muchas vegas fluviales y estuarinas y zonas húmedas en espacios intensamente presionados por usos urbanos, industriales, vías de comunicación e infraestructuras, puertos, etcétera. Esta ocupación de las vegas trajo consigo la realización de obras para la defensa de las riberas contra la erosión, así como para la prevención de las inundaciones. Además, hay que sumar la artificialización de las márgenes, las coberturas y ocupaciones de los cauces, dragados, la existencia de infinidad de infraestructuras de captación de agua (azudes), muchas en desuso, así como de otros obstáculos a la migración de la fauna acuática y, finalmente, el déficit de una cobertura vegetal en las riberas suficiente y adecuada.

La solución a esa problemática tiene dos vertientes. Por un lado, la protección eficaz de las condiciones de cauce y ribera de nuestros ríos, estuarios y humedales, es decir, el freno de su deterioro y, por otro, la mejora ambiental o restauración, en la medida de lo posible, de las características morfológicas de las masas de agua superficiales y de los ecosistemas relacionados que han sido alterados.

Por su parte, los análisis realizados en el marco de la planificación hidrológica concluyen que, con carácter general, los principales sistemas de abastecimiento cumplen las condiciones de garantía de suministro, el servicio de sus demandas estaría asegurado con las fuentes de recursos existentes y sus captaciones son compatibles con los caudales ecológicos. No obstante, en algunos de estos sistemas existen problemas recurrentes en estiaje que ocasionan problemas para garantizar el equilibrio entre el servicio de estas demandas y el mantenimiento de los caudales ecológicos mínimos, así como problemas de sobreexplotación. Adicionalmente, algunos de los principales sistemas son potencialmente vulnerables a situaciones de rotura o accidente en elementos clave de las redes de transporte que repercutirían gravemente en el suministro de importantes núcleos de población. Por su parte, en los sistemas menores, dependientes de pequeños manantiales o captaciones superficiales,



### **Gestión sostenible de los recursos**

estos problemas, en algunos casos, pueden presentarse con mayor frecuencia, referidos en la mayor parte de los casos a la escasez de recursos en periodos de estiaje prolongado o sequía.

Otra cuestión relevante a tener en cuenta es el porcentaje de incontrolados de estos sistemas (concepto que incluye las pérdidas en las conducciones, deficiencias en los contadores, tomas no contabilizadas o fraudulentas, consumos en las instalaciones de tratamiento, etcétera). Si bien este indicador ha mejorado notablemente en los últimos años en el País Vasco, y especialmente en los sistemas de abastecimiento con mayor capacidad de gestión, en ocasiones el porcentaje de incontrolados no es el más adecuado, lo cual infiere al estado de la red cierta responsabilidad en determinadas insatisfacciones de las demandas.

De ahí la necesidad de perseverar en las actuaciones relacionadas con la gestión de la demanda, y que involucran aspectos organizativos y de gestión de los servicios relacionados con el agua, incluyendo la reducción de fugas en las redes de abastecimiento, la implantación de regímenes tarifarios incentivadores del uso sostenible del agua, la sensibilización en el ahorro y uso eficiente, etcétera. Asimismo, en determinados sistemas, se plantea la conveniencia de contar con nuevas infraestructuras de abastecimiento, que permitan una compatibilidad plena entre la suficiente garantía de abastecimiento y el mantenimiento de los regímenes de caudales ecológicos, a través de nuevas captaciones y, sobre todo, de interconexiones de sistemas. En relación con las principales captaciones de abastecimiento de la CAPV, que se recogen en el Registro de Zonas Protegidas de los Planes Hidrológicos, si bien en las normativas de aplicación en materia de aguas existen determinadas cláusulas para avanzar en su protección, en ocasiones se han producido episodios de contaminación. Por ello, resulta conveniente que la protección de dichas captaciones trascienda a otros ámbitos, entre ellos, el propio planeamiento municipal.

En cuanto al saneamiento y depuración de aguas se refiere, se ha culminado la ejecución de la mayor parte de las infraestructuras básicas de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas, lo cual ha redundado en una notable mejoría en el estado de las masas de agua de muchas cuencas. Se ha de profundizar en las medidas relativas al control de alivios, abordar la problemática del saneamiento en núcleos menores y potenciar la reducción de la contaminación en origen, entre otros.

Es preciso continuar con la adecuada gestión de vertidos de aguas residuales a través de las autorizaciones pertinentes e incidir en la importancia de realizar previsiones urbanísticas que se correspondan con la existencia de infraestructura de saneamiento y depuración que permita que los vertidos de las aguas residuales sean acordes con el buen estado de la masa de agua relacionada.

No hay que olvidar que casi el 75% del agua consumida en el País Vasco (volumen que parcialmente es posteriormente devuelto al medio tras su depuración) se destina al abastecimiento de la población y a otros usos conectados a las redes urbanas. Este porcentaje traslada a la prestación de los servicios del agua un peso enorme como sector clave en la consecución de los objetivos medioambientales de las masas de agua. Debe seguir impulsándose, por un lado, la gestión integral del ciclo urbano del agua y por otro, la optimización de la organización territorial de los servicios del agua.

Con relación a la calidad de masas de agua, en líneas generales las masas de aguas superficiales de la CAPV soportan una presión mucho mayor que las subterráneas, y esto tiene

**Gestión sostenible de los recursos**

su reflejo en el estado de las mismas. En la actualidad, el 52% de las masas de agua superficiales cumplen los objetivos medioambientales, mientras que el grado de cumplimiento alcanza el 92% en las subterráneas. La principal presión que afecta a la calidad de las masas de agua del País Vasco es la contaminación originada por fuentes puntuales de origen urbano, pero es preciso citar también otras fuentes de contaminación o alteración, como las difusas, relacionadas bien con el sector agrario o industrial, tales como los emplazamientos contaminantes. En relación con el sector agrario, esta presión es importante en algunas áreas de la vertiente mediterránea, en donde hay varias zonas designadas vulnerables a la contaminación por nitratos de origen agrario, y en algunas zonas concretas de la vertiente cantábrica en las cuales la cabaña ganadera tiene un importante desarrollo.

Una cuestión novedosa respecto a las DOT de 1997 es el establecimiento de una serie de diferentes categorías de zonas protegidas relacionadas con el agua, cada una con sus objetivos específicos de protección, su base normativa y las exigencias correspondientes a la hora de designación, delimitación, seguimiento y suministro de información. Además, cada demarcación hidrográfica tiene la obligación de establecer y mantener actualizado su Registro de Zonas Protegidas (RZP). Dicho registro incluye todas aquellas zonas que hayan sido declaradas objeto de protección especial en virtud de una norma comunitaria específica relativa a la protección de las aguas superficiales o subterráneas o a la conservación de los hábitats o las especies que dependen directamente del agua.

En el Registro de Zonas Protegidas se diferencian las siguientes categorías:

- Zonas de captación de agua para abastecimiento urbano.
- Zonas de futura captación de agua para abastecimiento urbano.
- Zonas declaradas de protección de especies acuáticas significativas desde el punto de vista económico.
- Masas de agua declaradas de uso recreativo.
- Zonas declaradas vulnerables en aplicación de las normas sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos procedentes de fuentes agrarias.
- Zonas declaradas sensibles en aplicación de las normas sobre tratamiento de aguas residuales urbanas.
- Zonas declaradas de protección de hábitat o especies en las que el mantenimiento o mejora del estado del agua constituya una factor importante para su protección.
- Perímetros de protección de aguas minerales y termales.
- Reservas naturales fluviales.
- Zonas húmedas.



### **Gestión sostenible de los recursos**

- Zonas de protección especial que incluyen, por un lado, tramos fluviales de interés natural o medioambiental y, por otro, otras figuras de protección no contempladas en los apartados anteriores. Se incluyen en esta segunda tipología los siguientes espacios: los Parques Naturales, los Biotopos, la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, el Plan Especial de Txingudi, el Geoparque de la Costa Vasca y los áreas de interés especial de las especies amenazadas.

En el País Vasco se han identificado 953 puntos de abastecimiento de agua que cumplen con los criterios establecidos por la DMA para considerarse como zonas de captación de agua para abastecimiento urbano. El 70% de los puntos de abastecimiento captan aguas subterráneas y el 30% superficiales. Los más destacables son los principales embalses de abastecimiento. Dada su relevancia, se considera necesario que el planeamiento urbanístico recoja estas captaciones estableciendo su régimen de protección.

De modo general, se establece que la estrategia de ordenación territorial en los cursos de agua situados en ámbitos rurales debe dirigirse sustancialmente hacia la conservación naturalística y ecológica de los mismos y la consiguiente preservación morfológica de sus márgenes inundables, priorizando por supuesto la liberación de la zona de flujo preferente y tratando de proteger, en su caso, las posibles implantaciones urbanísticas aisladas existentes en el resto de las márgenes inundables, pero evitando, en general, las nuevas ocupaciones y/o alteraciones urbanísticas del conjunto de los cauces y sus llanuras de inundación.

En los ámbitos urbanos se prioriza la adopción de estrategias tendentes, sobre todo, a la defensa ante inundaciones en los núcleos urbanos existentes, procediendo para ello a la progresiva liberación de la zona de flujo preferente, mediante la minoración o la eliminación de obstáculos, la mejora de las condiciones de drenaje, la construcción de obras de defensa y, en su caso, la demolición de construcciones que generen, en puntos significativos, la estrangulación de los cauces. En la regulación hidráulica de estos ámbitos urbanos se deberá diferenciar, por tanto, entre la Zona de Flujo Preferente, en la que se deberá adoptar una estrategia sustancialmente proteccionista y restrictiva, y el resto de las zonas inundables, en las que las posibles intervenciones edificatorias deberán cumplir una serie de premisas.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de agua son los siguientes:

1. Promover una adecuada ordenación territorial de los cauces fluviales que aúne a las administraciones intervinientes, integrando las variables medioambiental, hidráulica y urbanística.
2. Reducir los daños ocasionados por las inundaciones y las sequías a la población, a la actividad económica y al medio ambiente, con medidas compatibles con los objetivos ambientales.
3. Mantener o recuperar el buen estado ecológico de todas las masas de agua, tanto las superficiales como las subterráneas, manteniendo las comunidades de seres vivos similares a las que existirían si no hubiese una presión humana significativa,

**Gestión sostenible de los recursos**

completando infraestructuras de depuración y saneamiento, reduciendo alivios en tiempos de lluvia, y potenciando la reutilización de aguas residuales.

4. Atender la demanda de agua con una garantía de suministro adecuada y una calidad conforme a las necesidades, que mantenga los caudales ecológicos y tenga en cuenta criterios y soluciones que redunden en el ahorro y eficiencia.
5. Proteger las condiciones de ribera y cauce, y recuperar espacios en los ríos con coberturas y encauzamientos duros en operaciones de regeneración y reconversión urbana.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de agua son las que se recogen a continuación.

1. Se protegerán las condiciones de ribera y cauce para la consecución de objetivos medioambientales de las masas de agua y de las zonas protegidas y se promoverá la restauración de la dinámica y morfología de los espacios fluviales, estuarios y humedales, en las operaciones de regeneración y renovación urbana.
2. Se adoptarán políticas basadas en la combinación de medidas estructurales en zonas urbanas consolidadas sometidas a riesgo, y medidas no estructurales, con la regulación y limitación de los usos del suelo en zonas inundables, teniendo en cuenta dos premisas: la peligrosidad del evento o inundabilidad, y la condición básica de suelo sobre el que se pretende actuar, rural o urbanizado.
3. Las previsiones urbanísticas deberán contemplar la existencia de:
  - a) recurso suficiente para una adecuada satisfacción de las demandas de agua y, a la vez, la compatibilidad con los regímenes de caudales ecológicos en los puntos de toma.
  - b) una infraestructura de saneamiento y depuración suficiente y adecuada para el cumplimiento de los objetivos medioambientales de la masa de agua relacionada
4. Se desarrollará la dimensión territorial de la protección de las aguas subterráneas, basada fundamentalmente en la aplicación de políticas preventivas.
5. Se contribuirá en el plano preventivo desde la ordenación territorial a la consecución de los objetivos en materia de aguas en el caso presiones relacionadas con el sector agrario o extractivo, y en particular en el ámbito de las zonas protegidas, incluyendo las captaciones de abastecimiento de poblaciones del registro de zonas protegidas.
6. Se incorporarán las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento previstas en la planificación hidrológica.
7. Se recogerán al menos las siguientes zonas recogidas en el Registro de Zonas Protegidas:



**Gestión sostenible de los recursos**

- a) Las captaciones de abastecimiento urbano y sus cuencas de escorrentía directa.
  - b) En el caso de los embalses también se tendrá en cuenta la cuenca de los eventuales tributarios trasvasados al embalse.
  - c) Las reservas naturales fluviales
  - d) Los tramos fluviales de interés medioambiental o natural.
8. El planeamiento territorial sectorial y el urbanístico deberán, además:
- a) Establecer en el planeamiento general en las márgenes de los ríos, arroyos, lagos, lagunas y embalses en suelo no urbanizable la categoría “Suelo no Urbanizable de Protección de Aguas Superficiales”, en la que se aplicarán los criterios establecidos en el capítulo de Medio Físico de estas Directrices.
  - b) Evitar la ocupación de la zona inundable en las márgenes rurales con nuevos desarrollos urbanísticos y, si esto no fuera posible, se situarán a partir de la línea que delimita la avenida de 100 años de periodo de retorno, (excepcionalmente la zona de flujo preferente según definición del PTS).
  - c) Considerar el río en las márgenes en suelo urbano como un elemento de la máxima importancia en la configuración del paisaje urbano y de la integración del medio natural en el interior de las ciudades, e introducir unos retiros edificatorios generosos en función del tamaño del río.
  - d) Considerar que en las márgenes en ámbitos de suelo urbanizable la mayor disponibilidad de suelo libre colindante con el cauce, permite una ordenación espacial más amplia, por lo que procede plantear unos retiros de la edificación y de la urbanización que favorezca la introducción de zonas verdes y la preservación de la vegetación de ribera existente.
  - e) Crear sinergias en las operaciones de regeneración y reconversión urbana para recuperar espacios en los ríos con coberturas y encauzamientos duros.
  - f) Compatibilizar en el planeamiento municipal la resolución de la problemática hidráulica de prevención de inundaciones con la conservación de los puentes o elementos de interés cultural.
  - g) Respetar la prohibición de alterar cursos de agua con cuenca afluente superior a 1 km<sup>2</sup> en la vertiente cantábrica y a 2 km<sup>2</sup> en la vertiente mediterránea. Excepcionalmente permitir hasta 2 km<sup>2</sup> y 3 km<sup>2</sup> respectivamente cuando se trate de infraestructuras o actuaciones urbanísticas definidas en el Plan Territorial Parcial.
  - h) Promover la permeabilización de patios de manzana, plazas y aceras para mejorar la capacidad drenante de la ciudad existente.

## 8.2. ENERGÍA

**La eficiencia energética y las energías renovables son los dos ejes principales de la Estrategia Energética de Euskadi 2030 (3E-2030) y constituyen requisitos imprescindibles para la sostenibilidad territorial, la competitividad y la lucha contra el cambio climático. El aumento sustancial de la eficacia y eficiencia energética, la descarbonización a través de la utilización generalizada del uso de fuentes de energías renovables y el progreso hacia una autosuficiencia energética son también los retos en materia de energía de la estrategia territorial.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los cambios en la estructura económica, las mejoras en la eficiencia y la introducción de nuevas fuentes energéticas menos contaminantes (gas natural, energía eólica) no han sido suficientes para compensar los aumentos en el consumo energético derivados de un mayor nivel de desarrollo y del incremento en la movilidad. En ese contexto, las energías renovables han aumentado y representan el 7% de la demanda energética de la CAPV. No obstante, los derivados del petróleo todavía aportan el 40% del consumo final de energía, siendo el transporte, los servicios y el consumo doméstico los principales sectores que impulsan al alza la demanda energética de la CAPV. Como resultado, aunque han mejorado notablemente las condiciones de calidad del aire en la totalidad del territorio, la emisión de gases de efecto invernadero sigue siendo muy elevada y presenta una tendencia al alza.

La Estrategia Energética de Euskadi 2030 (3E-2030), aprobada en julio de 2016, establece la visión del sistema energético vasco, y define los objetivos y las líneas básicas de actuación del Gobierno Vasco en materia de política energética para el período 2016-2030. Como visión a largo plazo del Sistema Energético Vasco se señala la evolución progresiva del modelo socioeconómico, en especial en lo referido a la industria, los edificios y el transporte, hacia un nuevo modelo de menor consumo energético, estando este consumo orientado a la incorporación progresiva de las energías renovables, y con la energía eléctrica como principal vector energético.

La visión de la Estrategia Energética de Euskadi 2030 se dirige a alcanzar las siguientes metas: consumo cero de petróleo para usos energéticos en el 2050, lo que requiere un cambio



### **Gestión sostenible de los recursos**

estructural en el sistema de transporte; contribuir a los objetivos de la Estrategia Vasca de Cambio Climático 2050, es decir, reducir las emisiones de GEI de Euskadi en al menos un 40% a 2030 y en al menos un 80% a 2050, respecto al año 2005, así como alcanzar en el año 2050 un consumo de energía renovable del 40% sobre el consumo final; y la desvinculación total de los combustibles fósiles y emisiones netas cero de GEIs a lo largo de este siglo, con las energías renovables como único suministro energético.

La Estrategia Energética de Euskadi 2030 establece la consecución de los siguientes objetivos en el horizonte temporal que finaliza en 2030:

1. Alcanzar un ahorro de energía primaria del 17%.
2. Potenciar el uso de las energías renovables un 126% para alcanzar una cuota de renovables en consumo final del 21%.
3. Promover un compromiso ejemplar de la administración pública vasca que permita reducir el consumo energético en sus instalaciones en un 25% en 10 años, que se implanten instalaciones de aprovechamiento de energías renovables en el 25% de sus edificios, y que incorporen vehículos alternativos en el parque móvil y en las flotas de servicio público.
4. Reducir el consumo de petróleo un 26% respecto al escenario tendencial, incidiendo en su progresiva desvinculación en el sector transporte y la utilización de vehículos alternativos.
5. Aumentar la participación de la cogeneración y las renovables para generación eléctrica de forma que pasen conjuntamente del 20% en 2015 al 40% en el 2030.
6. Potenciar la competitividad de la red de empresas y agentes científico-tecnológicos vascos del sector energético a nivel global.
7. Contribuir a la mitigación del cambio climático mediante la reducción de 3 Mt de CO<sub>2</sub> debido a las medidas de política energética.

La eficiencia energética y las energías renovables son por lo tanto los dos ejes principales de la Estrategia Energética de Euskadi y constituyen requisitos imprescindibles para la sostenibilidad, la competitividad y la lucha contra el cambio climático.

Las iniciativas propuestas aportan un esquema de organización y funcionamiento espacial que puede crear ventajas significativas para lograr este objetivo. En este sentido, se propone dar un peso cada vez mayor a los sistemas de transporte colectivo, reforzar ejes de desarrollo lineales que incentivan el desarrollo y el uso de los servicios de transporte público, y una estructura urbana más eficaz y densa basada en el policentrismo para reducir las necesidades de desplazamiento.

Las diferentes iniciativas territoriales deben tomar en consideración las posibilidades existentes para aumentar la eficiencia energética y la diversificación en los recursos utilizados. Es importante que las estrategias de mejora urbana incorporen aspectos tales como la eficacia del alumbrado urbano, la reducción de la congestión del tráfico o el uso de vehículos públicos

**Gestión sostenible de los recursos**

menos contaminantes y que utilicen nuevas fuentes energéticas. En materia de vivienda, la mejora de las condiciones de aislamiento de las edificaciones y el empleo de técnicas de arquitectura bioclimática tienen efectos significativos sobre el gasto, que pueden traducirse en ahorros de hasta el 50% en las necesidades energéticas de familias y empresas. La extensión de instalaciones de cogeneración puede aportar una mayor eficacia, por lo que una estrategia de mejora de los espacios industriales y reducción de las implantaciones empresariales dispersas puede permitir la centralización de servicios energéticos para diferentes establecimientos y operaciones de suministro entre empresas de un mismo polígono.

El gas natural y la electricidad se plantean en la Estrategia Energética de Euskadi como recursos clave en torno a los que desarrollar iniciativas que mejoren y amplíen las infraestructuras de producción y distribución, a fin de asegurar la calidad, continuidad y competitividad del suministro. No en vano, a medio plazo el uso de energías renovables no contaminantes aparece como una opción que debe tener un peso cada vez mayor en la estructura de suministro energético de la CAPV.

Ahora bien, el aumento de la aportación de las energías renovables implica, necesariamente, la implantación de instalaciones de producción de energía allí donde se encuentre el recurso y pueda ser aprovechado energéticamente de manera viable y rentable. A determinadas escalas y en relación a determinados recursos naturales, esto se dará, de modo significativo, en suelos rústicos situados en el medio natural y que en muchas ocasiones albergarán importantes valores ambientales y paisajísticos, además del valor –también con transcendencia ambiental decisiva en la lucha contra el cambio climático– derivado del aprovechamiento de las energías renovables. La adecuada ordenación de estas infraestructuras y los estímulos para su extensión son claves para hacer de ellas el soporte energético de un modelo de desarrollo más sostenible.

Así mismo, cabe recordar que mediante Decreto 104/2002, de 14 de mayo, se aprobó el Plan Territorial Sectorial de la Energía Eólica de la CAPV a cuyo amparo se han desarrollado los parques eólicos de Elgea, Badaia, Urkilla y Oiz. Este PTS supuso un ejercicio de equilibrio entre la actividad económica y de conseguimiento de energía renovable con el interés paisajístico de nuestras cimas. A la vista del tiempo transcurrido desde su aprobación, en este momento es precisa una revisión del citado PTS y su adaptación a los actuales requerimientos energéticos a partir de los objetivos a cumplir con las energías renovables.

Finalmente cabe reflexionar sobre el hecho de que las áreas urbanas, donde se concentra la mayor parte de la población, se enfrentan al gran reto de la sostenibilidad energética y, por lo tanto, deben convertirse en focos de innovación, con el objetivo de dirigirse hacia las emisiones cero de gases de efecto invernadero, hacia la desenergización -gracias a un aumento sustancial de la eficacia y eficiencia energética-, hacia la descarbonización y la generalización del uso de fuentes de energías renovables, y hacia el progreso hacia una autosuficiencia conectada. En definitiva, es preciso situar a las ciudades y a todas las áreas urbanas como elemento clave y lugar prioritario donde fomentar la eficiencia energética y la puesta en marcha de políticas que afecten positivamente a la movilidad, la ordenación urbana, la construcción y rehabilitación de edificios, la gestión de los espacios públicos, el uso eficiente de la energía y la lucha contra la contaminación ambiental y acústica, entre otros temas.



## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de energía son:

1. Alcanzar los objetivos de aumentar tanto la eficiencia energética como la utilización de fuentes de energías renovables, así como los objetivos de reducir el consumo de petróleo y de emisión de gases de efecto invernadero establecidos en la Estrategia Energética de Euskadi 2030 y en la Estrategia Vasca de Cambio Climático.
2. Trasladar los requerimientos energéticos y sus instalaciones al planeamiento territorial y urbanístico, integrando las directrices de sostenibilidad energética en las políticas públicas, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 178/2015, de 22 de septiembre, sobre la sostenibilidad energética del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
3. Aumentar la eficiencia energética de las estrategias territoriales y urbanas, de vivienda y de movilidad.
4. Impulsar la sustitución del petróleo en el transporte por energías alternativas, reduciendo el impacto ambiental y la vulnerabilidad ante una futura escasez de esta energía.
5. Fomentar el uso del transporte público con sistemas de transporte colectivo eficaces y limpios.
6. Reducir el consumo de energía e incrementar el uso de las renovables en los edificios y en el hogar.
7. Mejorar la sostenibilidad del parque de generación eléctrica mediante la incorporación de nuevas instalaciones de renovables y cogeneración, incrementando la generación distribuida y fomentando el autoconsumo.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de energía son las que se recogen a continuación:

1. Elaborar un Plan Territorial Sectorial de Energías Renovables que:
  - a) Tenga en cuenta el aumento de la participación de las renovables en la generación eléctrica, la necesidad de ampliar las infraestructuras de producción y suministro y de facilitar la implantación de las que resulten necesarias para lograr el máximo aprovechamiento del potencial energético en renovables de la CAPV, compatible con la preservación del patrimonio natural, paisajístico y cultural.
  - b) Elabore un inventario de recursos renovables.

**Gestión sostenible de los recursos**

- c) Identifique las reservas del suelo que resulten precisos para la implantación de las infraestructuras necesarias para el aprovechamiento de los recursos renovables, en número y capacidad suficiente.
  - d) Establezca la compatibilidad de usos de las infraestructuras de generación y transporte energético con otros usos del territorio.
2. Revisar el PTS de Energía Eólica y adaptarlo a los actuales requerimientos energéticos a partir de los objetivos sectoriales a cumplir con las energías renovables y en concreto con la energía eólica. Así mismo deberá:
- a) Recoger las determinaciones que regulen la variable de carácter paisajístico en relación a la implantación de la energía eólica.
  - b) Incluir las condiciones visuales y ambientales para la implantación de las instalaciones contempladas en el PTS así como las exigibles a las de menos de 10 MW no incluidas en el PTS.
  - c) La autorización ambiental de las implantaciones eólicas, estén incluidas o no en el PTS, tomará en consideración de forma específica el efecto saturación que puede derivarse de la acumulación de estas instalaciones en un ámbito determinado.
  - d) Considerar su incorporación en el PTS de energía renovables.
3. Promover el estudio de evaluación de sostenibilidad energética del planeamiento territorial y urbanístico que analice su efecto sobre el consumo de energía, sobre el ahorro y la eficiencia energética, y el uso de energías renovables.
4. El planeamiento territorial y urbanístico deberán:
- a) Incluir las reservas del suelo que resulten precisas para la implantación de las infraestructuras necesarias para el aprovechamiento de los recursos renovables, en número y capacidad suficiente para cumplir los objetivos establecidos en materia de energía.
  - b) Tener en cuenta la planificación de la Red de Transporte de Energía Eléctrica, realizando las reservas de suelo necesario para la ubicación de las instalaciones contempladas en ella.
  - c) Tener en cuenta en el catastro minero y, concretamente, las siguientes figuras administrativas: los permisos de exploración, los permisos de investigación, las concesiones mineras y los proyectos de explotación.
  - d) Potenciar los ejes de desarrollo lineales que incentiven el uso de los servicios de transporte público y las estructuras urbanas eficaces y densificadas basadas en el policentrismo para reducir las necesidades de desplazamiento.



**Gestión sostenible de los recursos**

5. El planeamiento urbanístico promoverá:
  - a) La mejora de la eficiencia energética de las edificaciones y los espacios urbanizados ya existentes.
  - b) La utilización de criterios bioclimáticos en las fases de planificación, proyecto y ejecución de edificaciones y espacios públicos, en particular en lo referente a orientación, diseño y materiales, así como en el uso de sistemas pasivos y activos que minimicen el consumo energético.
  - c) La utilización de vegetación en edificios y espacios públicos como un elemento de aislamiento y como factor regulador del confort climático a lo largo de las diversas estaciones del año.
  - d) La utilización de dispositivos de alumbrado público energéticamente eficientes.
6. Fomentar los sistemas de transporte de energías alternativas a los derivados del petróleo, como, por ejemplo, los que utilizan electricidad y gas natural.
7. Favorecer el autoabastecimiento energético mediante sistemas de aprovechamiento solar, eólico, biomasa, etc. de las edificaciones e instalaciones, priorizando, las soluciones de aprovechamiento térmico de las renovables frente a las no renovables, así como la utilización de sistemas de autoconsumo energético en las edificaciones aisladas localizadas en suelo no urbanizable.
8. Aplicar prescripciones técnicas complementarias para las instalaciones eléctricas aéreas que discurren por terrenos incluidos en la Categoría de Ordenación de Especial Protección y, en concreto:
  - a) En zonas montañosas o de relieve accidentado, se evitara con carácter general la instalación de los soportes de las líneas aéreas que sobrepasen los cierres visuales del paisaje, desde cualquiera de sus posibles puntos visuales.
  - b) En general, el recorrido de las instalaciones seguirá las cotas topográficas del relieve y se adaptará a la geomorfología del terreno.
  - c) Preferentemente, seguirán un recorrido paralelo y a corta distancia de las vías de comunicación existentes, carreteras, ferrocarril, etcétera, evitando abrir nuevos trazados en el territorio.
  - d) Siempre que existan otras líneas cercanas, se priorizará el desdoblamiento de las existentes ante la construcción de una línea nueva.
  - e) El diseño de los soportes tendrá en cuenta la minimización del impacto paisajístico como un factor determinante, adaptándose al terreno y reduciendo la necesidad de explanaciones y movimientos de tierra.
  - f) Las instalaciones eléctricas aéreas que discurren por ámbitos incluidos en cualquiera de las figuras de protección de la naturaleza o por los corredores

**Gestión sostenible de los recursos**

ecológicos tendrán que incorporar, además de la normativa vigente sobre seguridad, los dispositivos necesarios para la protección de las aves.

9. 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.
10. Estudiar en los aprovechamientos hidroeléctricos el efecto acumulativo de las instalaciones con el fin de evitar que se produzcan efectos negativos sobre las características ecológicas y morfodinámicas, y sobre los usos del agua en los ríos evaluados.



## 8.3. ECONOMÍA CIRCULAR

**La transición a un modelo basado en una economía circular, donde los productos y recursos utilizados se mantengan dentro del flujo económico el mayor tiempo posible, constituye una prioridad básica para lograr un desarrollo sostenible, en el que se reduzca al mínimo la generación de residuos.**



La economía circular consiste en un nuevo modelo o estrategia cuyo fin es que los productos y los recursos utilizados para generarlos se mantengan dentro del flujo económico el mayor tiempo posible. La transición a dicho modelo económico constituye una de las prioridades consideradas como estratégicas en la Unión Europea y se encamina a lograr una economía sostenible, innovadora y eficiente en el uso de los recursos y a su vez competitiva en la que se reduzca al mínimo la generación de residuos.

La economía circular contempla entre sus objetivos fundamentales el ahorro energético y la reducción de emisiones de dióxido de carbono, con el fin de paliar los daños generados por la contaminación del aire, del suelo o del agua, debido a la utilización de los recursos a un ritmo que supera la capacidad de nuestro planeta para renovarlos.

Los principios de una economía circular pueden tener su reflejo en el planeamiento territorial y urbano a través del impulso de actuaciones que permitan la renovación, el reciclado y la reutilización tanto de los espacios que ya se encuentran vinculados a usos urbanos, como de las infraestructuras existentes. De la misma forma, tanto la planificación como el diseño de los entornos urbanos y de las infraestructuras, deberán fundamentarse en un uso eficiente de los recursos, priorizando modelos en los que se minimice el impacto generado sobre el medio y la posible reutilización y adaptación de los usos a futuras necesidades existentes.

La economía circular en el marco de la revisión de las DOT se despliega en torno a dos ejes: la gestión de residuos y el suelo como recurso.

**Gestión sostenible de los recursos**

## A) LA GESTIÓN DE RESÍDUOS

La economía circular descansa sobre la reutilización, el reciclado y la valorización de residuos, que requiere, asimismo, de una recogida y separación selectiva de residuos, como paso previo para cualquier otro tratamiento de reciclaje o valorización que permita recuperar materiales o energía de dichos residuos. Igualmente, se prevé potenciar el desarrollo de nuevos mercados y el uso efectivo de materias primas secundarias procedentes de los procesos de valorización de residuos industriales no peligrosos en sustitución de otras materias primas.

### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La gestión de residuos desempeña un papel fundamental en el ciclo de la economía circular, integrándose en el mismo desde la fase de prevención de generación de dichos residuos, continuando con la optimización del diseño del producto para facilitar la futura reutilización de sus componentes y finalizando con el propio reciclado de los mismos.

Se estima que actualmente cada persona en la Unión Europea genera al año más de 500 kilos de residuos, de los cuales más de la tercera parte son acumulados en vertederos. El crecimiento de la producción de residuos durante las últimas décadas se ha producido a pesar de las políticas desarrolladas para su minimización, si bien los resultados obtenidos han sido diversos. Con carácter general sigue siendo necesaria una mejora de la gestión de residuos, orientada en primer término a evitar su enterramiento directo en vertederos, ya que ello ocasiona un derroche de los recursos existentes y una pérdida de oportunidades para reducir la presión sobre el medio ambiente y sobre la salud humana y de impulsar el crecimiento económico y el empleo.

En la actualidad la economía vasca es intensiva en recursos procedentes del exterior dependiendo en un 68% de importaciones. La generación de residuos supone una cifra que llega al 7% del consumo total de toneladas de materias primas. Como contrapartida, la productividad ha mejorado en sólo diez años de generar 1,5 a 2,9 euros por cada kilogramo de material utilizado, lo que demuestra que nuestra industria es cada vez más ecoeficiente. La generación anual de residuos en la CAPV se sitúa en el entorno de los 5.200.000 toneladas, de las cuales la mitad corresponde a residuos no peligrosos de origen industrial; un 22% a residuos no peligrosos de construcción y demolición; un 20% a residuos urbanos y un 7% a residuos peligrosos de origen industrial.

El 80% del impacto medio ambiental de los productos está determinado por la fase de diseño. De ahí que el eco-diseño pueda reducir el uso de los recursos mejorando la reparabilidad y durabilidad de los productos, aumentando la reciclabilidad de materiales, minimizando el uso de substancias peligrosas, y aumentando la eficiencia energética de los procesos de producción o de la fase de uso de productos y servicios.

La política medioambiental europea apuesta por la prevención de la cantidad de los residuos como primera opción de la jerarquía de residuos, ya que estudios de análisis de ciclo de vida muestran que cualquier tratamiento de residuos tiene implícito unos impactos ambientales mayores de los que se consiguen no generando el residuo.



### **Gestión sostenible de los recursos**

El Plan de Prevención y Gestión de Residuos 2020 de la CAPV. Hacia una economía circular aprobado por el Gobierno Vasco en 2015 tiene por objetivo reducir la generación de la cantidad total de residuos en un 10% para 2020 respecto a la generada en 2010.

Asimismo, el Plan de Prevención y Gestión de Residuos 2020 tiene por objetivo incrementar la preparación para la reutilización, el reciclado y la valorización de residuos hasta un 60% para 2020. Adicionalmente, se prevé fomentar la recogida y separación selectiva, que es fundamental como paso previo para cualquier otro tratamiento de reciclaje o valorización que permita recuperar materiales o energía de dichos residuos. Igualmente, se prevé potenciar el desarrollo de nuevos mercados y el uso efectivo de materias primas secundarias procedentes de los procesos de valorización de residuos industriales no peligrosos en sustitución de otras materias primas.

Con relación a la gestión de los residuos no peligrosos generados en la CAPV, se considera que ésta se encuentra garantizada con la red de instalaciones de valorización y eliminación. Sin embargo, la capacidad para aplicar tratamientos de valorización sobre aquellas corrientes cuya naturaleza lo permita varía en función del tipo de residuo. Las soluciones deben orientarse no hacia la construcción de infraestructuras, sino a la promoción de nuevas vías de utilización de residuos de origen industrial. Para ello será necesario ampliar las posibilidades de utilización, así como abordar proyectos de demostración o estudios que permitan ahondar en nuevos usos o en el cumplimiento de normas de producto reconocidas externamente.

El Plan de Prevención y Gestión de Residuos de la CAPV 2020 recoge también actuaciones y establece objetivos de generación y gestión de residuos, incluidos los residuos urbanos (RU). Para poder cumplir los objetivos propuestos en este Plan y la normativa de la Unión Europea es necesario contar con infraestructuras adicionales a las actuales. Atendiendo a la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de Protección General del Medio Ambiente, las Diputaciones Forales realizan una planificación de infraestructuras de gestión de residuos urbanos para cada uno de sus territorios. Tratar de realizar una planificación integrada como País se vislumbra como una meta que ayudaría a mejorar la eficiencia global del modelo de gestión de residuos de la CAPV desde todos los aspectos: técnico, económico y ambiental.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión de residuos son:

1. Facilitar la transición hacia un nuevo modelo de economía circular en el que los productos y los recursos utilizados para generarlos se mantengan dentro del flujo económico el mayor tiempo posible de forma que se favorezca el ahorro energético, se reduzcan las emisiones de dióxido de carbono y se reduzca la producción de residuos.
2. Planificar la gestión de residuos desde una visión territorial integral, que permita coordinar las necesidades existentes en las diversas escalas del territorio.
3. Incentivar la recogida selectiva de residuos, favoreciendo su recuperación, reutilización y reciclaje, y reduciendo su depósito en vertederos.

**Gestión sostenible de los recursos**

4. Optimizar el transporte de residuos en relación con la distribución y las distancias existentes entre los puntos de generación y recogida de residuos, así como las plantas de gestión y tratamiento de los mismos.
5. Minimizar el impacto generado en el medio ambiente, el paisaje y la población por las infraestructuras destinadas a la gestión de residuos.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión de residuos son las que se recogen a continuación:

1. Redactar un Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de residuos de la CAPV, que permita garantizar la necesaria coordinación e integración de las políticas de gestión de residuos de cada uno de los Territorios Históricos, mancomunidades y entidades locales.
2. Tratar los residuos en las instalaciones adecuadas más próximas, lo que exigirá el establecimiento de una red suficiente de infraestructuras.
3. Optimizar el uso de las infraestructuras, equipamientos y servicios existentes.
4. Definir en el planeamiento unos objetivos para el reciclado y la recogida selectiva de los residuos, definiendo las reservas necesarias para la gestión de los mismos, de forma que su distribución garantice un servicio óptimo y equilibrado para la totalidad del término municipal.
5. Considerar la problemática generada por el volumen de residuos producido por el sector industrial, por el de la construcción y en especial, por las obras de demolición, reservando en el planeamiento las dotaciones necesarias destinadas a la identificación, recogida selectiva, recuperación y reutilización de los materiales utilizados.
6. Fomentar a través de las ordenanzas municipales de edificación y urbanización la utilización de materiales durables y reciclables, así como de los de origen biológico, en cuyo diseño, producción y posterior reciclado se minimicen los impactos generados sobre el medio.
7. Promover y valorar en la contratación de proyectos y obras los aspectos medioambientales, el diseño y la utilización de materiales ecológicos, así como aspectos como su durabilidad, impacto y comportamiento medioambiental y facilidad de reciclado y reutilización.

### **B) EL SUELO COMO RECURSO**

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



### Gestión sostenible de los recursos

biodiversidad o las inundaciones, e incluso la calidad de vida humana, a través de la conservación de los servicios de los ecosistemas del suelo.

## I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La política de suelos contaminados ha experimentado un importante desarrollo a nivel de estrategia, planificación, metodología y legislación en materia de prevención y corrección de la contaminación del suelo. La gestión eficiente del suelo como recurso, el uso sostenible del suelo, la protección y mantenimiento de los servicios de los ecosistemas, el uso circular del suelo o la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza suponen condiciones clave para la consecución del objetivo final de una degradación neta cero del suelo para el año 2050.

La necesidad de actuación en este ámbito particular de la protección del suelo surge de la existencia de una problemática que si bien en los años 90 se intuía como relevante, queda ahora cuantificada con un alto grado de precisión. En 2016, el Inventario de emplazamientos con actividades e instalaciones potencialmente contaminantes del suelo de la CAPV, incluye 12.412 parcelas que ocupan un total de 9.438 Ha susceptibles de haber visto afectada la calidad de su suelo por la presencia de contaminantes. En términos relativos, el 1,3 % de la superficie total de la CAPV y el 19,7 % de la superficie útil requieren de consideraciones especiales para la protección de la salud humana y el funcionamiento de los ecosistemas debido a esta circunstancia.

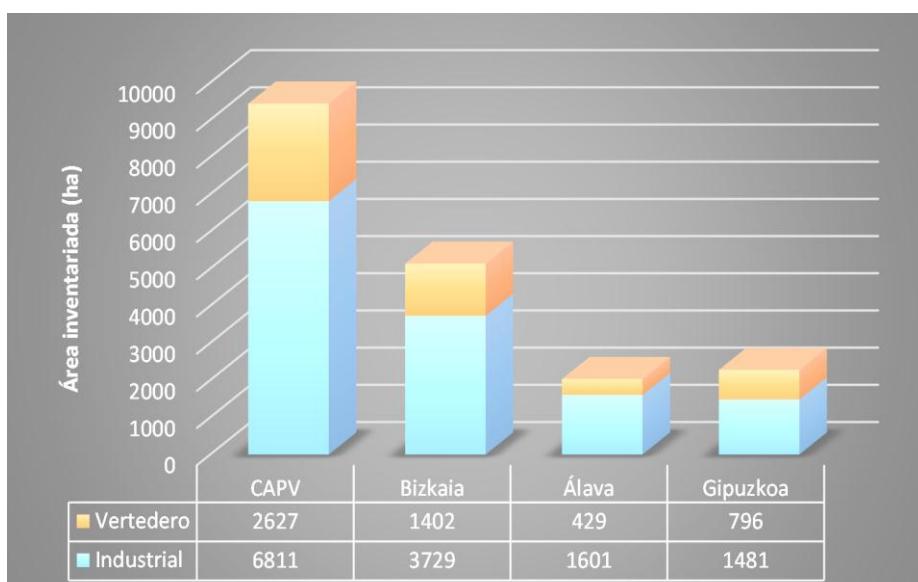


Figura 1. Superficie resultante del Inventario de emplazamientos con actividades e instalaciones potencialmente contaminantes del suelo

La cuantificación de la magnitud del problema ha permitido diseñar instrumentos ajustados a la situación específica de la CAPV. La contaminación del suelo de origen industrial, la primera y aparentemente principal amenaza a este medio detectada en el País Vasco, continúa hoy en día siendo el centro de la política de protección del suelo.

Sin embargo, si bien la tendencia natural a nivel europeo ha sido la lucha contra la contaminación, junto contra la artificialización en áreas geográficas especialmente afectadas por este fenómeno, en los últimos años se han producido avances relevantes en el concepto

### Gestión sostenible de los recursos

general de protección del suelo. El suelo se está convirtiendo en uno de los elementos centrales del medio ambiente, ya que del suelo y 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.

Así, la Carta Mundial de los Suelos (2015) de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación declara que “Los suelos son fundamentales para la vida en la Tierra, pero las presiones sobre los recursos de suelos están alcanzando límites críticos. Una gestión cuidadosa del suelo constituye un factor esencial de la agricultura sostenible y proporciona también un resorte valioso para regular el clima y un camino para salvaguardar los servicios ecosistémicos y la biodiversidad.”

La confluencia sobre el suelo de amenazas de diferente naturaleza (contaminación, artificialización o sellado, erosión, desertizaciones, pérdida de biodiversidad, etcétera), el papel de este medio en la provisión de servicios ecosistémicos de valor incalculable (producción de alimentos y otros tipos de biomasa, depuración de las aguas, secuestro de carbono, entre otros), su inclusión dentro de lo que se considera el capital natural y el papel del suelo como soporte de los usos antrópicos y naturales, ha conducido a la incorporación de la protección del suelo en legislaciones y estrategias muy diversas.

En consecuencia, se propone avanzar hacia el objetivo de degradación neta cero del suelo a través de la reutilización y el reciclaje del territorio y la promoción de la economía circular por la reutilización de los suelos excavados como consecuencia de las necesidades de los proyectos constructivos.

Cabe señalar, además, que el inicio de los procesos de ordenación de los usos del suelo constituye el momento óptimo para proceder, previamente a cualquier otra actuación, a la valoración de la calidad del suelo y al saneamiento, en caso de que se considere necesario, con el objetivo principal de evitar la afección a la salud de las personas y al medio ambiente.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión del suelo como recurso son:

1. Integrar en la planificación territorial y urbanística la estrategia de la economía circular, administrando el uso suelo disponible en función de su valoración como un bien escaso, cuyo uso y desarrollo es preciso optimizar.
2. Promover la consecución del objetivo de “degradación neta cero del suelo”.
3. Fomentar la reutilización de suelos ya antropizados en beneficio de los suelos vírgenes y en aplicación de los principios de la economía circular.
4. Velar por la calidad del suelo como recurso esencial para satisfacer las necesidades globales de alimentos, agua y seguridad energética.



#### *Gestión sostenible de los recursos*

5. Mantener o mejorar los servicios de apoyo, suministro, regulación y cultivo que proporcionan los suelos, sin afectar significativamente a las funciones del suelo que hacen posibles esos servicios ni a la biodiversidad. Buscar el equilibrio entre los servicios de apoyo y suministro para la producción vegetal y los servicios reguladores que el suelo proporciona para la calidad y disponibilidad del agua y para la composición de los gases atmosféricos de efecto invernadero.
6. Mantener la biodiversidad del suelo a fin de salvaguardar los bienes y servicios ecosistémicos asociados con los suelos.
7. Promover el restablecimiento de las funciones básicas y la contribución a los servicios ecosistémicos de los suelos que han experimentado una degradación, aplicando las técnicas apropiadas de rehabilitación.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión del suelo como recurso son las que se recogen a continuación:

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. Tener en cuenta en la planificación territorial y urbanística la versión actualizada del Inventario de suelos que soportan o han soportado actividades e instalaciones potencialmente contaminantes del suelo.
4. 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.
5. Incluir las investigaciones y recuperaciones de los suelos contaminados en los procesos de regeneración urbana.



9

MOVILIDAD Y LOGÍSTICA





## *Movilidad y logística*

Las DOT establecieron un sistema de relaciones e infraestructuras de conexión interna y con el exterior que ha sido desarrollado durante los últimos años a través de los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales y a través de proyectos específicos. Como resultado de ello se ha asistido a una importante mejora en las infraestructuras y servicios de transporte y comunicaciones. Las demandas de transporte son cada vez mayores a la vez que la elevada conectividad exterior y la alta eficiencia en las conexiones interiores se convierten en requisitos imprescindibles para la competitividad y la calidad de vida.

A lo largo de estos años se han producido cambios fundamentales de tipo disciplinar en esta materia. Antes se hablaba de sistemas de transporte y comunicaciones y ahora se habla de movilidad y logística, en concreto, de movilidad y logística sostenibles. De hecho la movilidad sostenible es aquella que permite reducir los costes y los efectos negativos que conllevan los desplazamientos, incide tanto en la importancia de la movilidad no motorizada y de los sistemas de transporte colectivo en la movilidad global, fundamentalmente en los viajes de movilidad obligada, como en la accesibilidad, seguridad y comodidad de los desplazamientos, en la intermodalidad y en lograr procesos de desarrollo urbano que resuelvan las necesidades de desplazamientos con los modos considerados más sostenibles.

Por su parte, la logística sostenible promueve el uso eficiente de los distintos modos de transporte, y surge de la interacción entre las infraestructuras logísticas, (puertos, aeropuertos, vías férreas, carreteras, suelo para actividades logísticas) y la suma de los servicios a las mercancías que son necesarios para atender a la demanda. Así, la logística sostenible comprende las sinergias entre los distintos modos de transporte, los puertos o aeropuertos como plataformas intermodales, la potenciación del ferrocarril como medio para el transporte de mercancías y la adecuación de plataformas logísticas, para una distribución eficaz de mercancías.

Frente a enfoques anteriores, la movilidad sostenible prioriza la proximidad y la accesibilidad sobre la movilidad y el transporte, propugnando un modelo de ciudades más compactas, en el que los desplazamientos en ellas y entre otras dentro de un territorio resulten más cortos y autónomos, discriminando positivamente la movilidad no motorizada y el transporte colectivo, de mayor eficiencia energética, ambiental, social y económica que el vehículo privado, y dando un nuevo tratamiento al espacio urbano donde el peatón sea el protagonista.

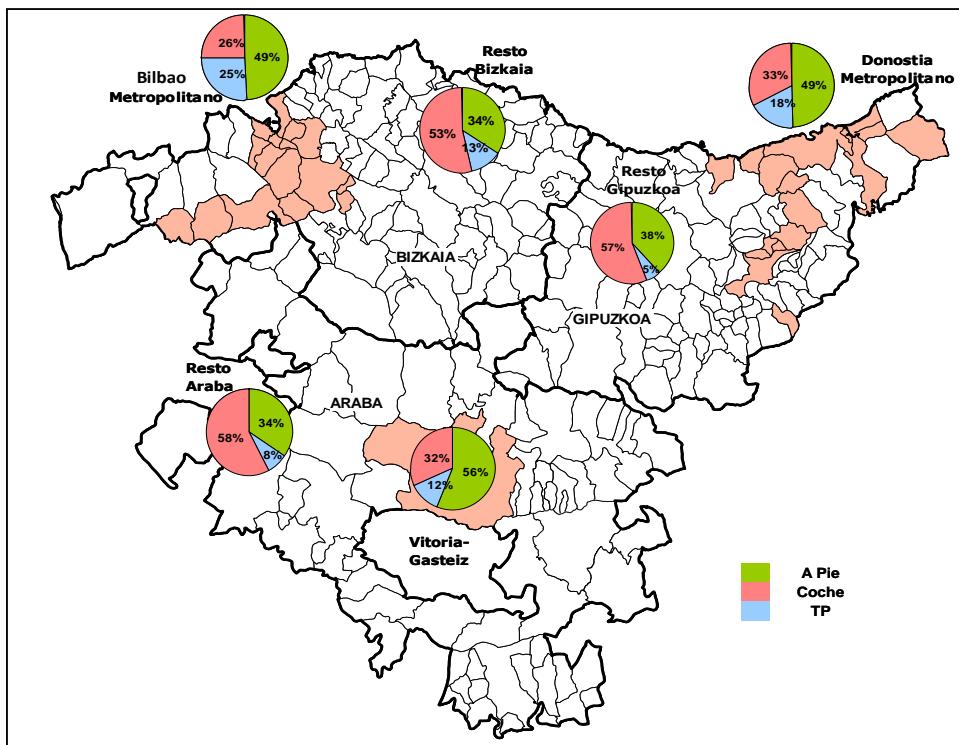
La movilidad específica para cada tipo de familia no ha aumentado en los últimos 25 años. Su evolución muestra sin embargo un importante traspase modal a favor del automóvil y una proporción creciente de viajes fuera del municipio de residencia. De ahí que el aumento anual de los aforos viarios se interprete en base tanto al creciente protagonismo de la movilidad en automóvil como al aumento del radio de desplazamiento.

El aumento del radio de desplazamiento se atribuye a su vez al crecimiento sostenido de la movilidad laboral de tipo intermunicipal, es decir: personas residentes de un municipio que trabajan en otro distinto; se ha producido una suburbanización del empleo. Además, otros factores exógenos al transporte (precio de la vivienda, número de trabajadores por unidad familiar, etc.) agravan dicho proceso.

En este sentido hay que reconocer que la constante mejora en las infraestructuras viarias ha permitido vertebrar el territorio pero también aumentar las distancias de viaje en vehículo privado.

## Movilidad y logística

En los resultados de la Encuesta de Movilidad de Gobierno Vasco se aprecia cómo el reparto modal es muy diferente según los entornos geográficos. Cabe señalar que la puesta en servicio de nuevos modos ferroviarios con un adecuado nivel de servicio permite disminuir la brecha de accesibilidad con el automóvil. Su impacto en la movilidad se evidencia claramente al comparar la distribución modal de nuestras capitales. Bilbao, con una mayor oferta ferroviaria, posee una menor utilización del vehículo privado que Donostia/San Sebastián y Vitoria/Gasteiz, ambas con una menor oferta ferroviaria.



En una escala internacional, y tomando como fuente informes de la UITP, nuestra movilidad se encuentra en los lugares más favorables de la Europa Occidental. Esta situación se debe a que la mayor densidad residencial permite un mayor protagonismo de los modos no motorizados y del transporte público.

Además, se constata que en la CAPV gran parte de las personas viajeras captadas por los nuevos sistemas ferroviarios como el metro o el tranvía provienen de servicios de autobús y de otros modos ferroviarios; que desde el año 2000 el total de personas viajeras de transporte público permanece más o menos constante y, por contra, el número de viajes realizados en vehículo privado ha crecido; y que dentro de los viajes en transporte público, aumentan los viajes especialmente en los modos urbanos/metropolitano, mientras que bajan los interurbanos, ya que dentro de la trama urbana la ventaja competitiva del vehículo privado respecto al transporte público no es tan grande como en los viajes interurbanos y a las notables mejoras de estos servicios.

Por otro lado, se ha constatado que los patrones de movilidad de las personas difieren en función de sus roles de género, que estadísticamente son asumidos por hombres y mujeres de tal manera que las mujeres son las principales usuarias del transporte público, hacen más viajes por motivos de cuidado a otras personas y de mantenimiento del hogar o motivos



### **Movilidad y logística**

domésticos, encadenan más viajes y tienen menor acceso al vehículo privado. De ahí que se requiera dedicar una especial atención a la perspectiva de género y a la movilidad del *cuidado* en el ámbito de la movilidad sostenible.

Los objetivos en materia de movilidad para las iniciativas territoriales y sectoriales se centran en la generalización de los sistemas de movilidad sostenible como factores críticos para la competitividad de las actividades económicas y para la cohesión y el equilibrio del territorio y, principalmente, consisten en:

1. Potenciar los elementos de conexión exterior e interior de personas y mercancías de la CAPV como factor crítico para la calidad de vida, la competitividad y la innovación.
2. Reducir las necesidades de movilidad mediante una relación más adecuada entre espacios de residencia, trabajo, cuidado, ocio y equipamientos.
3. Promover la movilidad no motorizada -peatonal y ciclista-, y el transporte público multimodal y energéticamente eficiente, como la principal forma de movilidad de las áreas urbanas, que permita reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y que tenga en cuenta la movilidad del cuidado.
4. Lograr una densidad adecuada que facilite el papel del transporte público, especialmente en aquellos ejes en los que ya existe ferrocarril como transporte de alta capacidad.
5. Desarrollar ecobulevares, con plataformas reservadas para el transporte colectivo y para peatones y bicicletas, como estructuras para articular las diferentes piezas urbanas y localizar nuevos desarrollos y espacios de centralidad.
6. Aumentar la permeabilidad territorial de las infraestructuras de movilidad tratando de minimizar su efecto barrera sobre el territorio.

La revisión de las Directrices de Ordenación Territorial en materia de movilidad sostenible se despliega en torno a la movilidad multimodal, englobando la no motorizada o peatonal y ciclista, la movilidad viaria, la movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria, y el modelo logístico.

## 9.1. MOVILIDAD MULTIMODAL

El transporte multimodal sostenible sigue siendo un reto al que se enfrentan las administraciones en la búsqueda de la accesibilidad de todo el territorio y la mejora del servicio público mediante combinaciones de los diferentes modos.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El fomento de la utilización del transporte público como medio de transporte sostenible sigue siendo una cuestión en el que las administraciones públicas vascas están realizando un importante esfuerzo y a la que destinan un considerable número de recursos.

La utilización óptima de los distintos medios de transporte requiere de un trabajo coordinado y colaborativo, que revierta en un servicio público de transporte para el conjunto de la CAPV que sea interoperable, que se pueda utilizar con un billete único, que sea accesible tanto física como económicamente, rápido y seguro para todas las personas usuarias.

Asimismo, se plantea como un reto la lucha contra el cambio climático a través de la instauración de un transporte público que limite sustancialmente la emisión de gases de efecto invernadero a través de la utilización de medios de transporte limpios.

Otro de los retos a tener en cuenta es la perspectiva de género en la movilidad multimodal y la movilidad del cuidado cuando se planifica el transporte público y cuando se revisan las estadísticas de movilidad, de cara a suprimir sesgos y describir mejor la movilidad vinculada a las tareas del cuidado.

Todo ello requiere de enfoques innovadores de coordinación institucional y de los distintos modos de transporte. En este sentido, la Autoridad del Transporte de Euskadi juega un papel fundamental en su calidad de órgano de coordinación y colaboración interinstitucional.

### II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad multimodal son:



#### Movilidad y logística

1. Fomentar la utilización del transporte público a través de una red de transporte accesible, práctica, cómoda, segura y fiable.
2. Promover el sistema de integración tarifaria y el billete único para todo el transporte público.
3. Contribuir a la reducción de emisión de gases de efecto invernadero a través de la utilización de medios de transporte limpios.
4. Aplicar la perspectiva de género en la planificación y gestión del transporte público y atender debidamente la movilidad del cuidado.

### III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de la movilidad colectiva son:

1. Promover la combinación de distintos modos de transporte público que conformen modelos de gestión integral de movilidad haciendo del conjunto de la CAPV un territorio accesible.
2. Promover la utilización de modos de transporte público limpios como los trenes, los tranvías, los autobuses eléctricos y las bicicletas, incluidas las eléctricas.
3. Evitar la competencia entre modos de transporte público que transitan de forma paralela y buscar las combinaciones multimodales que mejoren el servicio público.
4. Trabajar en el planeamiento territorial y urbanístico los sistemas integrales de transporte público intermodal, prestando una especial atención a los modos de transporte limpios y a las posibilidades que ofrecen las líneas de tráfico preferente de los autobuses urbanos, como es el caso de los BRT (*Bus Rapid Transit*).
5. Concebir las estaciones de autobuses con criterios de intermodalidad, integrándolas con las estaciones ferroviarias de cercanías y con los principales nodos de acceso a la red de transportes, tales como aeropuertos y estaciones de alta velocidad, así como con la movilidad ciclista (incluido sistemas de alquiler de bicicletas).
6. Incluir, en el desarrollo de ecobulevares, plataformas reservadas para el transporte colectivo y para peatones y bicicletas, como estructuras para articular las diferentes piezas urbanas y localizar nuevos desarrollos y espacios de centralidad.
7. Implantar en los espacios rurales y las áreas de baja densidad de población, servicios de transporte colectivo adecuados, así como utilizar las nuevas tecnologías para explorar posibilidades de hacer más eficaz la movilidad, como por ejemplo los servicios a demanda.
8. Incluir la perspectiva de género en los planes de movilidad para tener en cuenta la movilidad del cuidado.

**Movilidad y logística**

9. Promover para las propuestas de nuevos suelos residenciales o industriales, la elaboración de estudios de movilidad generada en nuevos desarrollos urbanos y de actividad que incluya una estimación del número de desplazamientos que se prevea que pueda generar la implantación, indicando la distribución temporal a lo largo del día y, en su caso, días punta a lo largo del año, tanto en cuanto a entradas como salidas, y que tenga en cuenta indicadores de género, relacionados con la movilidad del cuidado, que permitan el estudio de la movilidad de las mujeres y de su acceso al vehículo privado, a pie, en bicicleta y transporte público.



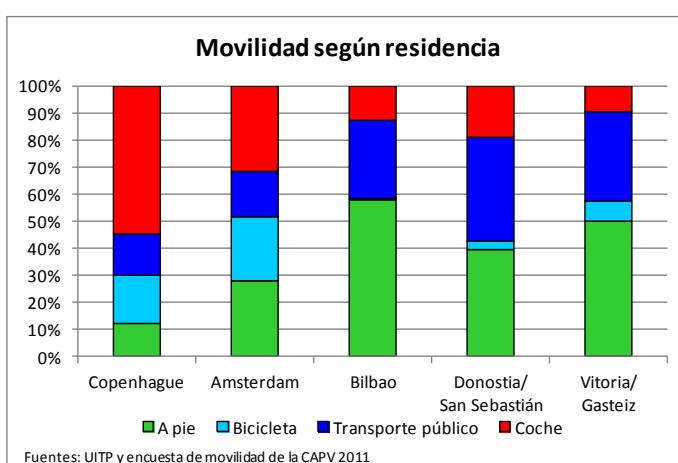
## 9.2. MOVILIDAD NO MOTORIZADA O PEATONAL Y CICLISTA

La movilidad peatonal es la principal forma de movilidad de las personas en la ciudad, y en este sentido ha de adecuarse a esta para que pueda producirse en condiciones de seguridad y de una manera atractiva. La bicicleta ha ido ganando terreno y protagonismo, especialmente a nivel local, frente a otros tipos de transporte, dado su carácter de medio de transporte blando, medioambientalmente sostenible, energéticamente eficiente y socialmente sano y equitativo.



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La movilidad no motorizada, y en especial la peatonal, predomina en el marco de la movilidad sostenible de la CAPV y es un valor a proteger.



La movilidad peatonal es la principal forma de movilidad de las personas, y en este sentido la trama urbana ha de adecuarse para la consecución de dicha movilidad en condiciones de seguridad, comodidad y accesibilidad y de una manera atractiva. En esta línea, desde la perspectiva de los desplazamientos cotidianos (residencia, trabajo/estudio, cuidado, ocio y equipamientos), es necesaria una accesibilidad peatonal absoluta y libre de barreras urbanísticas a los suelos de los entornos de los núcleos residenciales generadores de

## Movilidad y logística

movilidad, particularmente los que acogen actividades relacionadas con el trabajo, el cuidado y el ocio.

La bicicleta ha ido ganando terreno y protagonismo, especialmente a nivel local, frente a otros tipos de transporte, dado su carácter de medio de transporte blando, medioambientalmente sostenible, energéticamente eficiente y socialmente sano y equitativo. En este sentido se considera crucial disponer de una red ciclista interurbana convenientemente planificada, construida, conservada y protegida que articule los principales núcleos de población de la CAPV.

Las movilidades peatonal y ciclista tienen dos tipos de uso diferenciados:

- a) El funcional, de uso cotidiano y regular, con recorridos de 10-15Km máximo (en el caso ciclista).
- b) El de ocio o esparcimiento, de uso no regular y carácter de disfrute deportivo, paisajístico, recreativo o histórico-cultural.

### 1.- Movilidad peatonal

En el ámbito urbano, la movilidad peatonal en la CAPV es un elemento diferenciador con respecto a otros lugares, sin embargo se enfrente a una orografía en muchos casos accidentada. Por este motivo se debe facilitar la instalación de elementos mecánicos, como, por ejemplo, las escaleras y rampas mecánicas, los pasillos rodantes y los ascensores y funiculares, por un doble motivo: en primer lugar, porque reducen la fatiga y aumentan la movilidad de las personas en sus viajes y, en segundo lugar, porque favorecen la movilidad del transporte público al ampliarse sus cuencas de captación. De ahí que, a la hora de diseñar su ubicación, se deberían tener en cuenta el emplazamiento de las distintas paradas de los servicios de transporte colectivo.

Asimismo es importante garantizar la calidad de las sendas urbanas, cuidando su paisaje, perspectivas,etc, de forma que configuren trayectos agradables y atractivos para la ciudadanía.

Deberán definirse sendas de aproximación a los grandes atractores de personas como hospitales, centros de salud, colegios, universidades,,,

En el ámbito interurbano, existe una gran variedad de caminos históricos utilizados como rutas comerciales, así como para el desplazamiento de las personas. De esos caminos históricos, los más relevantes por su importancia histórica y cultural y por su capacidad de estructurar el territorio de la CAPV son el Camino de Santiago, el Camino Ignaciano, la Ruta del Vino y el Pescado, y el Sendero Histórico (Cataluña-Galicia), así como la Senda del Mar.

El Camino de Santiago, Patrimonio de la Humanidad y declarado como Bien Cultural por el Decreto 2/2012, de 10 de enero, tiene dos posibles rutas al paso por la Comunidad Autónoma del País Vasco: una por la costa y otra por el interior. El denominado Camino de la Costa recorre el litoral guipuzcoano hasta adentrarse en Bizkaia, es una de las más primitivas rutas de peregrinación a Santiago de Compostela. Por su parte, el Camino del Interior que atraviesa Gipuzkoa y Álava cruza terrenos con una gran diversidad geográfica y ha sido, desde la época romana, uno de los ejes más importantes de comunicación del norte de la península.



### **Movilidad y logística**

El Camino Ignaciano discurre entre la casa natal de San Ignacio en Loiola y la Cova de Sant Ignasi en Manresa y recrea el camino que Ignacio de Loiola recorrió en 1522.

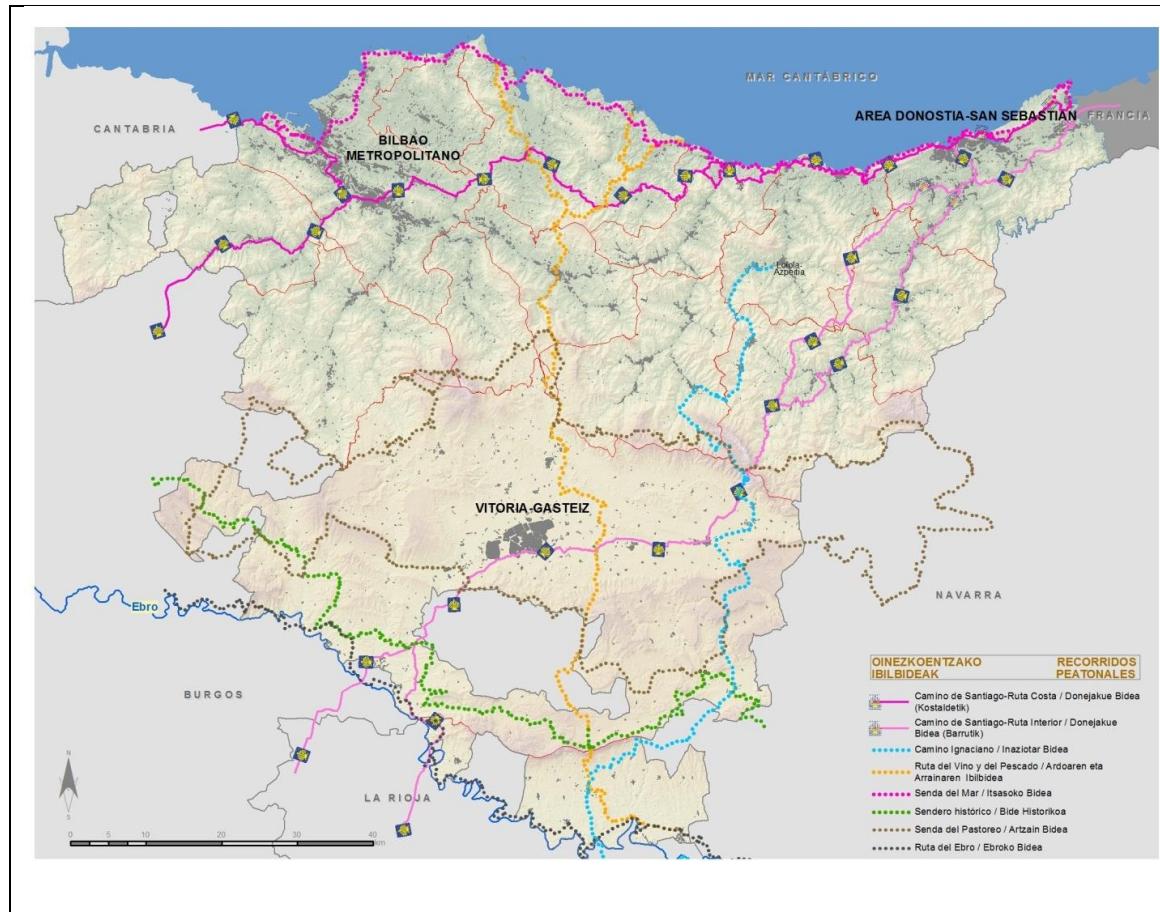
La Ruta del vino y del pescado GR-38 une Álava y Bizkaia, desde Oyón-Oion, hasta Bermeo, e históricamente sirvió para el comercio del pescado y el vino, así como otros productos como trigo, hierro y lana. La ruta parte de Oyón-Oion y va hacia Laguardia, atraviesa la Sierra de Cantabria, cruza la Llanada Alavesa y continúa por el trazado del ferrocarril vasco navarro, para dirigirse después hacia Urkiola y descender a Durango. Atraviesa por último la Reserva de la Biosfera de Urdaibai hasta llegar a Bermeo, punto final del viaje. Ondarroa y Lekeitio también establecieron rutas comerciales y sus caminos se unían con el procedente de Bermeo. Es una ruta mayormente desconocida, pero de gran poder estructurante.

El Sendero Histórico GR-1, de Cataluña a Galicia, recorre el sur de Álava de punta a punta por las comarcas históricas de la Montaña y los Valles Alaveses. Este territorio tuvo gran importancia en la Edad Media como ruta comercial, comercio de la sal y peregrinaciones religiosas. El recorrido en Álava empieza por Santa Cruz de Campezo proveniente de Navarra y termina en Berantevilla, desde donde se dirige al noroeste con Finisterre como punto final.

La Senda del Mar se concibe como un itinerario blando de movilidad no motorizada para el disfrute del litoral y del mar, que recorre todo el litoral de la costa vasca. Enlaza en Hendaia con la Senda del Litoral de la costa vasca procedente de Biarritz, y en Muskiz con la Ruta del Litoral Cantábrico que va camino a Cantabria y llega hasta la Estaca de Bares en Galicia. Por el valor de los espacios que atraviesa, debe combinar el disfrute del entorno con la conectividad ecológica y la calidad paisajística.

Asimismo, existen otros caminos como el Camino Natural Senda el Pastoreo GR-282 que genera un conector ecorrecreativo y cultural entre espacios singulares de Álava, Gipuzkoa, Bizkaia, Navarra y Burgos o el Camino Natural del Ebro GR-99.

## Movilidad y logística



Itinerarios peatonales de la CAPV

### 2.- Movilidad ciclista.

En la Declaración de Amsterdam de junio de 2000 o derecho a usar la bicicleta redactada por la Conferencia Mundial sobre la Bicicleta, se destacan las ventajas de usar la bicicleta como medio de transporte tanto para el individuo, como para la sociedad y el medio ambiente. Señala entre otras ventajas, que es un transporte rápido y eficaz; mejora la salud de las personas; mejora el tráfico de las ciudades; promueve el desarrollo de la economía local y mejora el entorno donde vive la gente. En dicha Declaración, se establecen unas condiciones universales para fomentar el uso de la bicicleta: evitar la baja densidad residencial y estimular el uso mixto del suelo; dar a la bicicleta el mismo valor que a otros medios de transporte; diseñar las infraestructuras de manera que se eviten los conflictos derivados de la diferencia de velocidad; proporcionar una educación vial adecuada; hacer posible que las niñas y los niños puedan desplazarse en bicicleta de manera autónoma.

En la CAPV cada Territorio Histórico tiene su propia Norma Foral sobre Vías Ciclistas, lo que da naturaleza jurídica al concepto de vía ciclista como un nuevo tipo de infraestructura viaria específica para el desarrollo de una movilidad no motorizada, preferentemente ciclista, y con unas características diferenciadas del tradicional camino que contemplaba la normativa de carreteras.

Durante el siglo XIX, se construyeron por todo Euskadi una serie de trazados de ferrocarril empezando por Bizkaia y sus ferrocarriles mineros y terminando por Gipuzkoa ya en el siglo



## *Movilidad y logística*

XX, donde todos los grandes valles tuvieron ferrocarril. Dichos trazados se han ido abandonando, al desarrollarse el transporte por carretera y desaparecer algunas de las actividades que los originaron. En su lugar han ido apareciendo itinerarios en los trazados que han sido recuperados como vías verdes. Tal es el caso del Ferrocarril Vasco-Navarro en Álava, Montes del Hierro/Itsasur, Arrazola y Atxuri en Bizkaia, y Urola, Bidasoa, Plazaola-Leizaran, Arditurri y Mutiloa-Ormaiztegi en Gipuzkoa. El potencial de los antiguos trazados de ferrocarril como vías verdes peatonales y ciclistas es enorme, por su accesibilidad, la comodidad de las suaves pendientes y su continuidad, por lo que conviene aprovecharlo a la hora de configurar nuevos itinerarios peatonales y ciclistas.

Además, el Plan Director de Itinerarios Ciclables de la CAPV define una red de infraestructuras ciclables de carácter interurbano en el ámbito del conjunto de nuestro territorio. La elaboración de la red básica de itinerarios ciclables de la CAPV define trece recorridos o itinerarios, con una longitud aproximada de 1.057 km y conecta entre sí los municipios donde reside más del 90% de la población de la CAPV, así como las principales áreas de empleo y actividades económicas actuales, los principales equipamientos de rango supramunicipal, las estaciones intermodales de transporte colectivo más importantes, los principales puertos y los aeropuertos. El Plan Director de Itinerarios Ciclables completa a nivel de Comunidad Autónoma los planteamientos avanzados y/o aprobados en los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, con el objeto de asegurar la conectividad entre Territorios Históricos. Además, las capitales de todas las Áreas Funcionales quedan integradas en dicha red, que se plantea con un nivel de desarrollo suficiente para estructurar las Áreas Funcionales más pobladas y los ámbitos territoriales en donde existen niveles actuales relevantes de uso de la bicicleta como modo de transporte y/o se estima que existe una mayor potencialidad para su futura utilización (aspectos, todos ellos, considerados en la planificación de cada territorio en esta materia).

La red del Plan Director de Itinerarios Ciclables de la CAPV contempla, asimismo, la conexión con Cantabria (Castro Urdiales), con Castilla y León (Miranda de Ebro, La Puebla de Arganzón), La Rioja (Haro, San Vicente de la Sonsierra, Ábalos y Logroño) y Navarra (Bera/Vera de Bidasoa, Leitza, Olazagutia, Zúñiga y Viana). La conexión con Iparralde y Francia se plantea por Irun-Hendaia, de acuerdo con las determinaciones mismas del Plan Territorial Sectorial de Vías Ciclistas de Gipuzkoa.

Asimismo, se considera relevante el papel de la intermodalidad entre la bicicleta y el servicio público de transporte colectivo y el potencial de uso de la bicicleta eléctrica como medio de transporte.

## Movilidad y logística



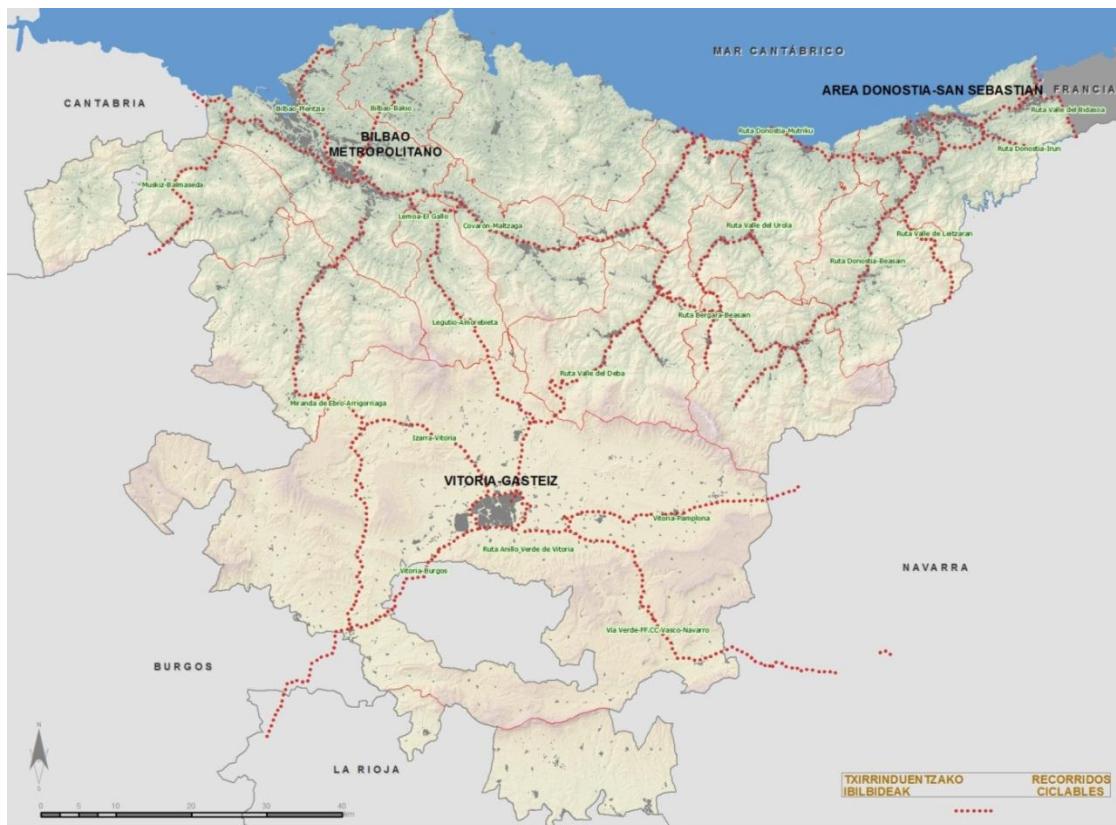
Fuente: Plan Director de Itinerarios Ciclables de la CAPV. Dirección de Planificación del Transporte, Gobierno Vasco

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad peatonal y ciclista son:

1. Promover la movilidad peatonal y ciclista, más allá del esparcimiento, como transporte público favoreciendo el uso cotidiano e incidiendo sobre la actual distribución de los modos de transporte, sobre la base de criterios de seguridad, comodidad y conectividad.
2. Posibilitar el acceso peatonal y ciclable a los ámbitos de residencia, trabajo, cuidado y ocio, existentes y futuros, también desde los núcleos urbanos vecinos, y promover la intermodalidad de los desplazamientos.
3. Promover sendas urbanas peatonales, que pongan en valor el paisaje y la calidad de los desplazamientos. Definir sendas de aproximación a los grandes atractores de personas como hospitales, centros de salud, colegios, universidades,,,
4. Vertebrar el territorio de la CAPV mediante una Red Vasca de Infraestructuras Ciclables para el desarrollo de la movilidad no motorizada -peatonal y ciclable-interurbana e intercomarcal, que consolide los recorridos internos y las conexiones con las regiones colindantes.
5. Consolidar y potenciar, especialmente en su paso por Euskadi, el Camino de Santiago, el Camino Ignaciano, la Senda del Mar, la Ruta del Vino y el Pescado, el

Sendero Histórico (GR-1 de Cataluña a Galicia), la Ruta del Pastoreo en Álava y el Camino Natural del Ebro.



### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las Directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad peatonal y ciclista son:

1. Promover la movilidad peatonal estableciendo vías peatonales atractivas, seguras, accesibles y cómodas e instalando elementos mecánicos, como, por ejemplo, escaleras y rampas mecánicas, pasillos rodantes y ascensores y funiculares que faciliten los traslados peatonales.
  2. Favorecer una red ciclista segura, coherente, accesible, continua, sin interrupciones de trazado y fácil de comprender, que busque las rutas más cortas para fomentar el uso de la bicicleta, que evite pendientes excesivas, así como las interferencias con el tráfico rodado y el tráfico peatonal y que quede protegida de las condiciones climatológicas extremas.
  3. Considerar en el planeamiento territorial y urbano el uso de la bicicleta, incluida la eléctrica, en cuanto a aparcamientos y puntos de recarga se refiere. En este sentido, ordenar y diseñar aparcamientos para bicicletas próximos a centros de interés ciclable (lugares de trabajo, equipamientos, estaciones de transporte público) en condiciones de seguridad así como puntos de recarga de bicicletas eléctricas.

**Movilidad y logística**

4. El Planeamiento Territorial deberá:
  - a) Desarrollar en los PTP a nivel de Área Funcional el Plan Director de Itinerarios Ciclables de la CAPV e itinerarios peatonales creando una malla de conexiones entre los núcleos.
  - b) Incorporar el Camino de Santiago, el Camino Ignaciano, la Senda del Mar, la Ruta del Vino y el Pescado, el Sendero Histórico, la Ruta del Pastoreo en Álava y el Camino Natural del Ebro.
5. Promover que el Planeamiento Urbanístico desarrolle y articule adecuadamente la movilidad peatonal y ciclista a escala Local y, concretamente:
  - a) Asegurar la accesibilidad peatonal y ciclista a los nuevos desarrollos mediante una red local que garantice la conectividad.
  - b) Asegurar el paso de la red peatonal y ciclista por las poblaciones, dando continuidad a la trama interurbana y teniendo en cuenta el Plan Director de Intinerarios Ciclables de la CAPV.
  - c) Adoptar medidas para dotar a las vías ciclistas de mayor seguridad: templado del tráfico, modificación física del trazado, sección o pavimento.
  - d) Diseñar las vías peatonales y ciclistas con criterios de integración paisajística y con un mobiliario (bancos, miradores) que permita el disfrute del territorio y el paisaje.
6. Facilitar el alquiler y/o el aparcamiento de bicicletas tanto en el interior de los edificios, como en aparcamientos y espacios públicos y especialmente en puntos de intermodalidad (estaciones ferroviarias y de autobuses).



## 9.3. MOVILIDAD VIARIA

*La concepción de las DOT vigentes, con la definición de un modelo que debía de desarrollarse por las administraciones de carreteras tanto a nivel de trazado, como de funcionalidad, como de horizonte temporal, ha sido acertada. Puede empezar a considerarse que al margen de mejora de trazados, la ejecución de alguna carretera variante de población y el inevitable mantenimiento, el mapa de carreteras de la CAPV está mayormente terminado.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Con las DOT de 1997 no se pretendía redactar un nuevo Plan de Carreteras, sino que se sugerían conexiones que se consideraban importantes para la configuración del modelo al que se aspiraba. Las indicaciones que se señalaban tenían la vocación de servir de referencia para la redacción de las futuras revisiones del Plan General de Carreteras de la CAPV o los PTS de cada uno de los Territorios Históricos redactados por las Diputaciones Forales.

Desde el punto de vista conceptual se señalaban las conexiones que se consideraban estructurantes del modelo, se indicaba que la tipología viaria establecida no tenía que guardar necesariamente correspondencia con el diseño de las vías cuyo trazado y sección serían determinados por el correspondiente Plan General de Carreteras, y se establecía la siguiente tipología para las conexiones viarias:

- a) Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
- b) Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
- c) Interconexiones de las Áreas Funcionales.
- d) Recorridos costeros de interés paisajístico.

Tras la aprobación definitiva de las DOT ha sido muy fecundo su desarrollo en la materia a través del Plan General de Carreteras de la CAPV, los Planes Territoriales Sectoriales de cada uno de los Territorios Históricos o a través de los Planes Territoriales Parciales. Puede diagnosticarse que la concepción de las DOT en este ámbito ha sido acertada, en la definición

### Movilidad y logística

de un modelo que debía de desarrollarse por las administraciones de carreteras a nivel de trazado, de funcionalidad y de horizonte temporal de ejecución. En este sentido se suscribe en este momento el modelo territorial para el diseño de la movilidad de las DOT vigentes.

A lo largo de estos años, puede considerarse que se ha consolidado y ejecutado en su mayor parte todo lo que son las “Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales” (se ha desarrollado hasta Asturias el corredor del Cantábrico, se ha ejecutado la conexión de Gipuzkoa con Navarra por medio de la A-15), así como las “Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales” (se ha ejecutado la AP-1 Vitoria-Eibar, se ha avanzado la conexión Durango-Bergara-Beasain falta de su culminación). En lo que respecta a las “Interconexiones de las Áreas Funcionales”, establecido el modelo, los PTP y PTS de carreteras han desarrollado la materia de forma adecuada. En este documento no se va a incidir en el modelo de la movilidad por carretera, suficientemente atendida por los PTP.

Más allá, desde una concepción integrada de la movilidad, la tarea fundamental en materia de carreteras reside en su integración con los otros medios de transporte, por lo que a la vista de las limitaciones presupuestarias deberán de establecerse las prioridades de inversión en las infraestructuras, entendidas éstas dentro de un sistema integrado de movilidad sostenible. Puede empezar a considerarse que el mapa de carreteras de la CAPV está mayormente terminado, al margen de la mejora de trazados, el perfeccionamiento de otros, la ejecución de alguna carretera variante de población, si bien es también recomendable analizar la funcionalidad de la red de carreteras ante situaciones degradadas como, por ejemplo, incidentes, accidentes o condiciones climatológicas fuera de lo normal. De ahí, por tanto, la conveniencia de estudiar la redundancia y robustez del conjunto de la red viaria ante un «escenario degradado» para introducir cambios en el diseño (carriles reversibles, vías de escape, aumentos locales de capacidad, etcétera) que hagan frente a tales incidencias y mejoren la seguridad vial y la gestión de los incidentes y debilidades de la red.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad viaria son:

1. Velar por una movilidad viaria sostenible en las vertientes ambiental, económica y social.
2. Considerar mayormente culminado el mapa de carreteras de la CAPV, al margen de propuestas concretas a contemplar en el Planeamiento Territorial Parcial o en los Planes Territoriales Sectoriales de las Diputaciones Forales, además de la gestión acorde que se requiera en su condición de infraestructura de carácter transeuropeo.
3. Dar respuesta integrada a los daños medioambientales generados por el transporte de mercancías por carretera para grandes distancias.

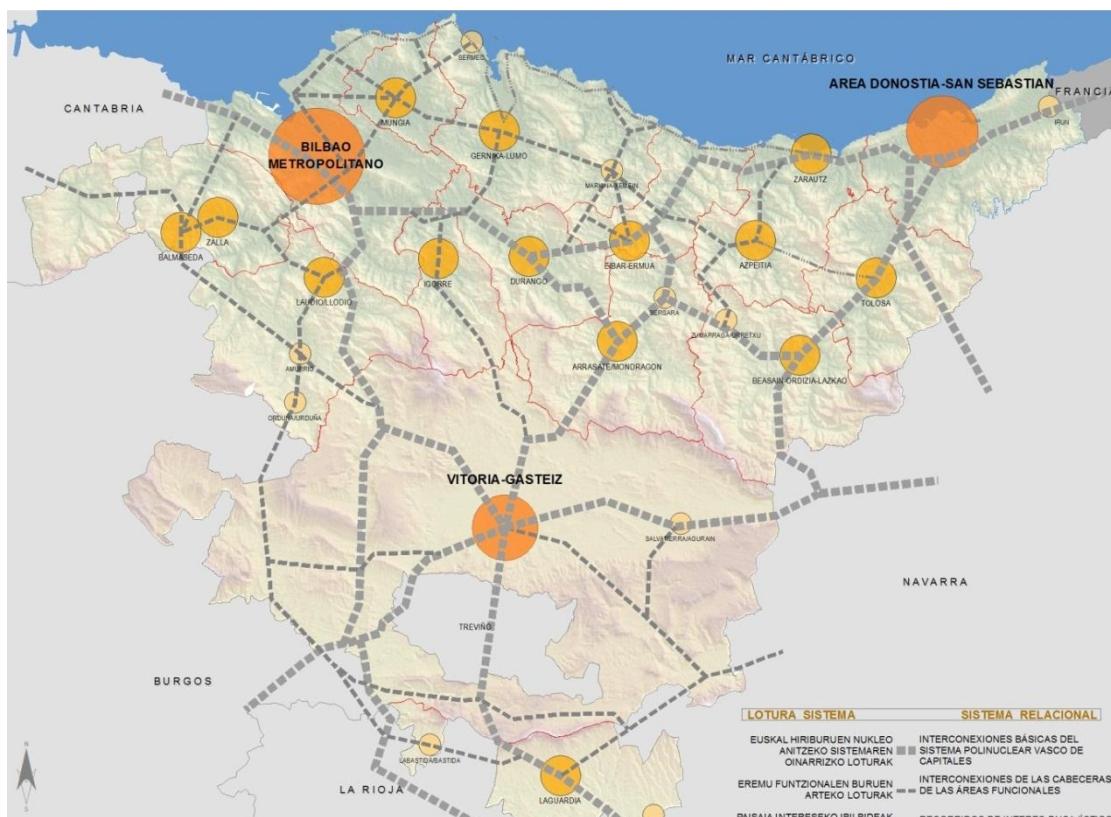
## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las Directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad viaria son:



## Movilidad y logística

- 1.- Suscribir el modelo de ordenación del sistema viario establecido en las DOT de 1997 con la siguiente estructuración de las conexiones varias:
  - a) Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
  - b) Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
  - c) Interconexiones de las Áreas Funcionales.
  - d) Recorridos costeros de interés paisajístico.
- 2.- Priorizar en las previsiones presupuestarias el mantenimiento de las infraestructuras existentes sobre la ejecución de nuevas.
- 3.- Facilitar la derivación del transporte de mercancías por carretera a otros modos de transporte menos contaminantes como el ferroviario y el marítimo.
- 4.- Revisar la convivencia entre Autopistas de Peaje y la Red Preferente para vehículos pesados en corredores estratégicos.



Movilidad viaria de la CAPV

## **9.4. MOVILIDAD FERROVIARIA, PORTUARIA Y AEROPORTUARIA.**

**Se propone una mayor conectividad exterior de nuestro territorio y la generalización de los sistemas de movilidad sostenible como factores críticos para la competitividad de las actividades económicas y para la cohesión y el equilibrio del territorio. Así mismo, se debe hacer viable un sistema de transporte colectivo eficaz y atractivo que interconecte los diversos nodos y ejes a fin de configurar una red urbana altamente interrelacionada.**



### **I. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

Como desarrollo de las Directrices de Ordenación Territorial, mediante Decreto 41/2001, de 27 de febrero, se aprobó definitivamente el Plan Territorial Sectorial de la Red Ferroviaria de la CAPV. Así mismo mediante Decreto 34/2005, de 22 de febrero, se aprobó definitivamente la Modificación del citado PTS relativa a la ordenación ferroviaria en el área del Bilbao Metropolitano y otros municipios.

La finalidad del documento era la de constituir el instrumento planificador y regulador que sirviera de referencia para la intervención tanto sectorial-ferroviaria como urbanística. Sobre la base de esta planificación territorial se han incorporado al planeamiento urbanístico las determinaciones relativas a las infraestructuras ferroviarias que en años posteriores se están ejecutando y ha supuesto la resolución en fases avanzadas de las contradicciones que pudieran surgir entre el mundo sectorial y el urbanístico, fundamentalmente en lo referente a la línea del tren de alta velocidad.

La red de Tren de Alta Velocidad (TAV) es una infraestructura clave para la conectividad de la CAPV con el exterior, así como para interconectar las principales ciudades del País Vasco y articular el País Vasco como un Territorio Policéntrico en Red, garantizada la conexión de las estaciones del TAV con los sistemas de transporte público.

Cabe reseñar similar mención en lo relativo a las líneas ferroviarias en entornos metropolitanos. La previsión de las DOT de 1997 con relación a los Ejes Básicos de Servicio Ferroviario de Cercanías ha tenido a lo largo de los años un gran desarrollo a través de las líneas del Metro

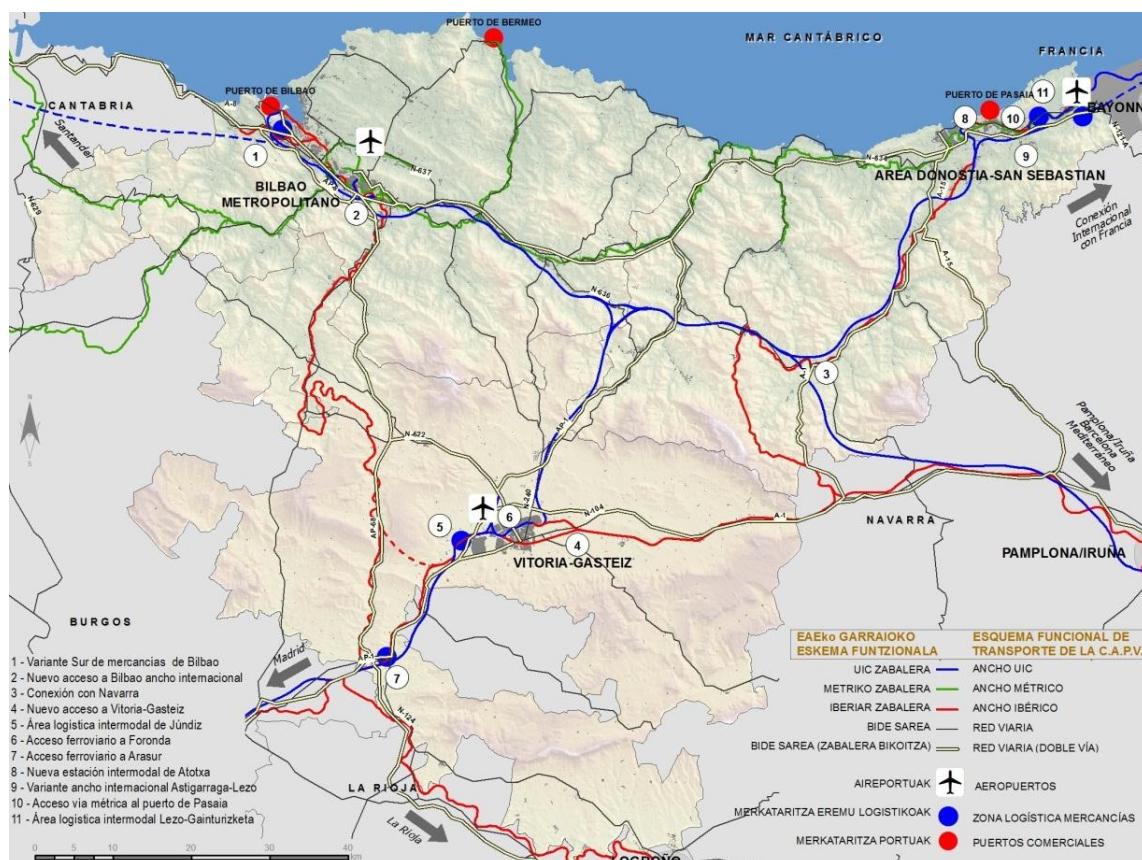


### Movilidad y logística

del Bilbao Metropolitano o mediante la actualización de la infraestructura del Metro de Donostialdea-Bajo Bidasoa “Topo”, además de la mejora llevada a cabo por ADIF, ETS, o ancho métrico, en el resto de sus líneas.

El País Vasco presenta condiciones óptimas para desarrollar sistemas de movilidad sostenible apoyados en sistemas ferroviarios debido a su elevada densidad de población, concentrada en diversos centros urbanos y a lo largo de ejes lineales. Se debe, pues, configurar un potente sistema de transporte colectivo apoyado en sistemas ferroviarios.

Los servicios de cercanías constituyen una importante contribución a la movilidad sostenible, a la dinamización de las ciudades medias como ámbitos de captación de dinámicas de desarrollo metropolitano y a la sostenibilidad de nuestro territorio.



Esquema funcional del transporte según previsiones del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno Vasco.

Por su parte, los tranvías deben entenderse como una inversión con capacidad para transformar los usos del suelo, y las políticas de gestión del sistema de transporte, por contraposición a lo ocurrido en los últimos años en los que hemos cedido el protagonismo de la estructuración del territorio al automóvil, a pesar de que nuestras ciudades y áreas metropolitanas fueron conformadas originalmente por ejes ferroviarios (RENFE, Topo, EuskoTren, FEVE).

## Movilidad y logística

Referente a los puertos, las DOT de 1997 marcaron el criterio en lo que ha supuesto el desarrollo del puerto de Bilbao, o en la necesidad de consolidar el puerto de Pasaia como puerto comercial de primer orden, o en la potenciación de la actividad pesquera del resto de puertos fundamentalmente Bermeo, Ondarroa, Getaria y Hondarribia.

En cuanto a los aeropuertos se refiere, el concepto de “Sistema Aeroportuario Vasco” y la necesidad de ordenar los diferentes aeropuertos de la CAPV con criterios de complementariedad y especialización, con una visión global e integrada con los aeropuertos del entorno, sigue siendo plenamente vigente.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad y logística ferroviaria, portuaria y aeroportuaria son:

1. Potenciar la conectividad exterior e interior a través de la red transeuropea de transporte ferroviario de alta velocidad y su acceso a las ciudades, puertos y aeropuertos y plataformas logísticas.
2. Consolidar el papel preponderante que tiene la movilidad y logística ferroviaria dentro de un sistema intermodal integrado y en el marco de una movilidad sostenible.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las Directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad y logística ferroviaria, portuaria y aeroportuaria son:

### a) *Movilidad y logística ferroviaria*

#### A. Alta velocidad ferroviaria

1. Interconectar el País Vasco en alta velocidad ferroviaria con los territorios limítrofes a través de las conexiones con Navarra y el valle del Ebro, la meseta y las futuras conexiones con el Cantábrico y el sur de Francia.
2. Conectar las estaciones del TAV de las capitales con los sistemas de transporte metropolitano y de cercanías.
3. Establecer las estaciones de alta velocidad en ámbitos con una alta accesibilidad metropolitana y regional, e insertarlas en operaciones de transformación y renovación urbana para acoger las nuevas funciones centrales asociadas a esta infraestructura y vincular las estaciones de alta velocidad a los principales elementos de excelencia de nuestras ciudades capitales.
4. Concebir las estaciones de alta velocidad como grandes nodos de intermodalidad regional en los que, además de los trenes de alta velocidad que permitirán la conexión exterior y entre capitales, confluirán todas las infraestructuras de conexión y servicios que adquirirán mayor importancia en el futuro, tales como estacionamientos,



### *Movilidad y logística*

coches de alquiler, servicios de información turística, hoteles, parada de taxis, estación de autobuses, metro, tranvías, trenes de cercanías, entre otros, ofreciendo un sistema integral de movilidad.

5. Considerar emplazamientos preferentes para las estaciones de Alta Velocidad, desde el punto de vista de su inserción territorial y urbana y de sus posibilidades de interacción con el resto del sistema de transportes de la CAPV, las siguientes:
  - a) En Bilbao la estación de Abando, incorporando una estación de autobuses, acceso a las líneas de Euskotren, metro y tranvía. Se estudiarán las posibilidades para su configuración en estación pasante hasta el aeropuerto de Loiu.
  - b) En Donostialdea, las estaciones de San Sebastián y de Irun, integrando conexiones con Cercanías de ADIF y con las líneas de Euskotren, asociadas a estaciones de autobuses y con enlace entre Irun y el aeropuerto de Hondarribia.
  - c) En Vitoria-Gasteiz abogar por la intermodalidad de la futura estación.
  - d) La estación de Ezkio-Itsaso dará acceso a la conexión con Navarra. Su localización permitirá el acceso a servicios de Alta Velocidad de las zonas urbanas de Beasain-Zumarraga. Es importante conectar también esta estación con los sistemas de transporte de cercanías de este ámbito.

## **B. Trenes de cercanías**

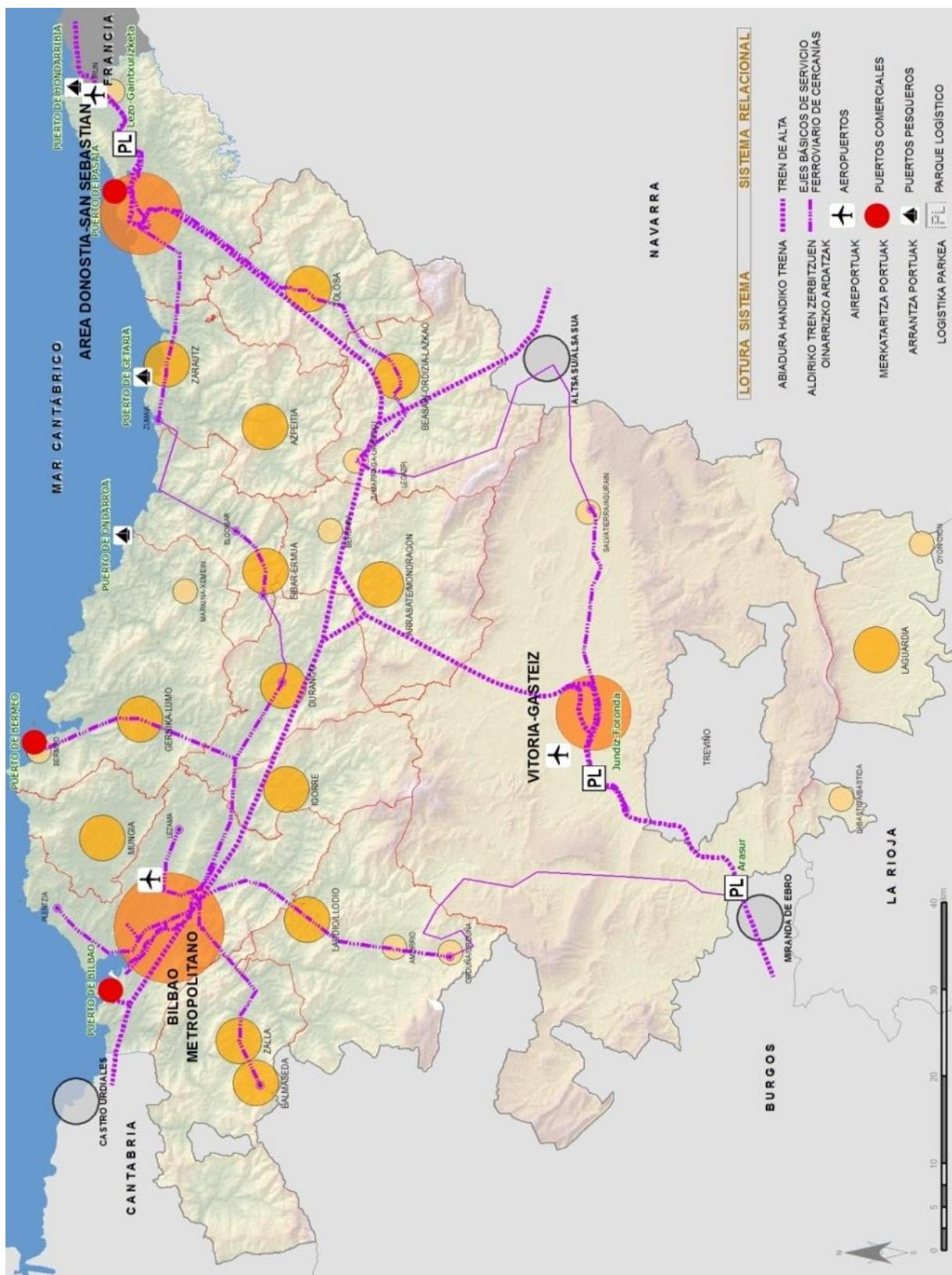
1. Concebir las estaciones ferroviarias como el elemento esencial para facilitar e incentivar la movilidad mediante el uso de este modo de transporte y generar nuevos ámbitos de centralidad en el territorio.
2. Coordinar la planificación territorial y urbanística para ubicar las estaciones ferroviarias en espacios de centralidad local y comarcal.
3. Promover la accesibilidad de las estaciones ferroviarias, la combinación con otros modos de transporte público y privado, los aparcamientos para las personas usuarias, y un entorno de equipamientos con alta demanda (espacios comerciales, dotaciones sanitarias y educativas, etcétera).
4. Facilitar densidades mayores en el entorno de los nodos de acceso al transporte colectivo.
5. Estudiar las siguientes posibles actuaciones de extensión de la red:
  - a) Nuevos servicios de cercanías en los tramos Beasain-Zumarraga-Legazpi e Iruña de Oca- Vitoria-Gasteiz - Salvatierra sobre tendidos ferroviarios ya existentes.

**Movilidad y logística**

- b) La puesta en servicio del tren del Urola entre Zumaia y Azpeitia sobre la antigua línea del tren y su posible extensión hasta Urretxu integrándolo en la red de cercanías.
  - c) En los tramos de los ejes de transformación que en la actualidad no disponen de infraestructuras ferroviarias, establecer ejes estructurantes de transporte colectivo mediante servicios de autobuses de alta frecuencia y capacidad que enlacen con las estaciones de la red ferroviaria.
6. Determinar en el planeamiento sectorial cuándo se dan las circunstancias adecuadas para la transformación de estos ejes estructurantes de transporte colectivo en corredores ferroviarios y cuál es el modo concreto para la implantación de los nuevos servicios.
7. Promover la integración en cuanto a gestión, programación, tarifas y servicios de los actuales sistemas de Euskotren, RENFE y Renfe métrico, y la extensión de estos servicios a todos los ámbitos de los Ejes de Transformación.

**C. Tranvía**

- 1. Facilitar la circulación y el atractivo del tranvía y BRT por su prioridad semafórica ante la circulación de vehículos privados.
- 2. Promover la conexión intermodal de las paradas de tranvías con otros modos de transporte, incluida la movilidad ciclista.
- 3. Garantizar la accesibilidad de las paradas de tranvía, y promover su seguridad y comodidad.



Ferrocarriles, Puertos, Aeropuertos y Parques Logísticos de la CAPV

## 9.5. MODELO LOGÍSTICO

**Se propone como reto del País Vasco su conversión en nodo logístico para el transporte internacional de mercancías, integrado por los puertos de Bilbao y Pasaia, el Sistema Aeroportuario, y la red de plataformas logísticas compuesta por Jundiz-Foronda, Arasur y Lezo-Gaintxurizketa.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La situación geográfica del País Vasco lo convierte en uno de los pasos obligados dentro de los grandes ejes transeuropeos de infraestructuras terrestres. Destaca su ubicación dentro del Arco Atlántico, donde constituye un eslabón clave, punto de intermodalidad dentro del Eje Atlántico y paso obligado para el acceso de la Meseta hacia Europa, convirtiéndose en una puerta de acceso hacia la Unión Europea para diferentes comunidades autónomas y Portugal.

El País Vasco se sitúa dentro de la Red de Transporte de la Unión Europea - Transeuropea (RTE-T), por lo que resulta imprescindible activar políticas con el objetivo de disponer de infraestructuras logísticas que respondan a dicha necesidad del transporte de mercancías, especialmente desde la perspectiva del comercio exterior.

Además, se cuenta con una red de infraestructuras de transporte ampliamente desarrollada, a la que viene a añadirse la red ferroviaria de alta velocidad, también conocida como Nueva Red Ferroviaria Vasca (NRFV), que va a cambiar de manera radical la configuración del sistema global de transporte. La nueva red ferroviaria destaca por su carácter mixto, de transporte de las personas viajeras y de mercancías, y se configura como una infraestructura de gran capacidad para el transporte de mercancías hacia/de Europa.

No sólo es la nueva red ferroviaria, aunque sí determinante, la que aporta un valor diferencial al sistema de transportes del País Vasco, sino el conjunto de infraestructuras de que se disponen y que, a grandes rasgos, se listan a continuación: ferrocarriles (red ferroviaria de ancho convencional, red ferroviaria de ancho métrico), infraestructuras viarias (A-1 / AP-1, A-68 y A-8), infraestructuras portuarias (puertos de Bilbao, Pasaia y Bermeo) y aeropuerto de carga (Vitoria – Foronda), así como las plataformas logísticas.



## II. OBJETIVOS

Los objetivos territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de modelo logístico son:

1. Promover el potencial del País Vasco como nodo logístico europeo para el transporte internacional de mercancías, a través de la combinación de los distintos modos de transporte, principalmente del ferroviario, portuario y aeroportuario, y sobre la base de una red de plataformas logísticas.
2. Optimizar las infraestructuras logísticas existentes.
3. Fortalecer el sistema de puertos de la CAPV y la relación puerto-entorno urbano.
4. Potenciar el Sistema Aeroportuario Vasco optimizando sus posibilidades.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de logística son:

### 1.- *En lo relativo a la infraestructura portuaria*

- a) Impulsar el puerto de Bilbao y el puerto de Pasaia como principales puertos comerciales mejorando su conectividad a través de unas nuevas conexiones ferroviarias en ancho convencional y ancho internacional, su vinculación con espacios logísticos competitivos y facilitando la interacción puerto ciudad bajo el criterio de compatibilización de usos mixtos en los espacios portuarios.
- b) Promover la renovación del puerto de Pasaia en orden a posibilitar la transformación y regeneración urbana de la Bahía de Pasaia compatibilizando en la actual dársena los usos portuarios con las acciones de renovación urbana.
- c) Promover la actividad pesquera, principalmente en los puertos de Ondarroa, Getaria, Hondarribia, Pasaia y Bermeo, acogiendo este último, además, tráficos comerciales.
- d) Considerar en la planificación territorial, urbanística y portuaria todos los puertos pesqueros que se distribuyen por el litoral de la CAPV como valiosas infraestructuras, con una localización central en los espacios urbanos, que suponen un atractivo como espacios turísticos, residenciales y para nuevas actividades económicas.

### 2.- *En lo referente al sistema aeroportuario*

- a) Promover un sistema aeroportuario, basado en la complementariedad y la planificación conjunta, que se apoye en el fortalecimiento de las especializaciones de cada uno de los tres aeropuertos de la CAPV.

**Movilidad y logística**

- b) Aumentar el mercado de captación de personas usuarias del aeropuerto de Bilbao mejorando su accesibilidad y facilitando las interrelaciones eficaces entre los diferentes modos de transporte, integrando avión, autobús, automóvil, tren de alta velocidad y tren de cercanías.
- c) Reforzar el aeropuerto de Vitoria-Gasteiz como gran centro logístico, además de desempeñar las funciones de aviación general, tráfico de pasajeros y servicios aeronáuticos.
- d) Mejorar la accesibilidad metropolitana al aeropuerto de San Sebastián con servicios de transporte colectivo desde la Eurociudad Bayona -San Sebastián, incorporando la terminal a los servicios de transporte metropolitano.

**3.- En cuanto a la infraestructura logística**

- a) Potenciar la Plataforma logística de Jundiz-Foronda por su ubicación privilegiada para la intermodalidad ferroviaria de alta velocidad y de ancho ibérico, por carretera y aeroportuaria por su ubicación contigua al aeropuerto de Foronda y por su función de apoyo al desarrollo del tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands.
- b) Potenciar la Plataforma logística de Arasur por su emplazamiento estratégico en el corazón de una de las principales áreas industriales de la península ibérica, por constituir un punto de conexión ferroviaria intramodal entre las líneas de acceso a Bilbao (Puerto), Irun-París y el corredor del Valle del Ebro y por su función de apoyo al desarrollo del tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands.
- c) Optimizar las oportunidades que ofrece la futura Plataforma logística de Lezo-Gaintxurizketa por constituir un punto de transbordo intramodal ferroviaria en tres anchos (ibérico, UIC y métrico), por su ubicación contigua al puerto de Pasaia, por su potencial coadyuvante en la regeneración de la Bahía de Pasaia, salvaguardando la continuidad ecológica entre Jaizkibel y Aiako Harria.
- d) Desarrollar en las plataformas logísticas equipamientos y servicios que faciliten el trasbordo del tráfico de mercancías por carretera al ferrocarril para servicios económicamente sostenibles.

# 10

## CUESTIONES TRANSVERSALES





### **Cuestiones Transversales**

Desde la aprobación de las DOT en 1997 ciertas cuestiones han adquirido una especial relevancia en el diseño y gestión de las políticas públicas y han de ser igualmente tenidas en cuenta en la ordenación del territorio y, en consecuencia, en la revisión de las DOT.

Se trata de cuestiones que, sin tener una naturaleza de carácter territorial propiamente dicha, también tienen una incidencia en el territorio. Es el caso de la perspectiva de género, el cambio climático, la salud, el euskera, la accesibilidad universal y la interrelación territorial.

La inclusión de estas cuestiones transversales en la revisión de las DOT pretende otorgar una visibilidad expresa a los retos que tras estas cuestiones se plantean también a la hora de acometer la planificación territorial y urbanística.

Precisamente la ausencia de un marcado carácter territorial de las cuestiones transversales que se proponen puede hacer que la aplicación de estos enfoques en la planificación territorial no esté exenta de cierta dificultad. Además, se trata de materias nuevas en la disciplina territorial y, por lo tanto, se requiere de un aprendizaje y de una experiencia que ahora se pretende promover.

En conclusión, la consideración de las cuestiones transversales en la planificación territorial y urbanística se presenta como un reto de la revisión que redunda en la mejora de la calidad de la ordenación de nuestro territorio y de nuestra calidad de vida.

A continuación se desarrollan las siguientes cuestiones transversales:

- 10.1. PERSPECTIVA DE GÉNERO.
- 10.2 CAMBIO CLIMÁTICO
- 10.3 SALUD
- 10.4 EUSKERA
- 10.5 ACCESIBILIDAD UNIVERSAL
- 10.6 INTERRELACIÓN TERRITORIAL.

## 10.1. PERSPECTIVA DE GÉNERO

**Las personas tienen distintas necesidades y aspiraciones en relación al territorio y al espacio urbano y rural derivadas de los roles de género que asumen en su vida cotidiana. La inclusión de la perspectiva de género en la Ordenación del Territorio permite garantizar a hombres y mujeres el acceso a todos los recursos en igualdad de condiciones.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de hombres y mujeres, establece en su artículo 18.1 la obligación de los poderes públicos vascos “de tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas, planes, programas y otros instrumentos de formulación de políticas públicas”. Este artículo 18.1 responde al principio de perspectiva de género consagrado por el Tratado de Ámsterdam como principio rector para la aplicación de políticas de igualdad entre mujeres y hombres en los estados miembros de la Unión Europea.

Las personas tienen distintas necesidades y aspiraciones en relación al territorio y al espacio urbano derivadas de los roles de género que asumen en su vida cotidiana. Dos conceptos claves para ello son el de *trabajo no remunerado* y el de *división sexual del trabajo*. El *trabajo no remunerado*, o de *cuidado*, se refiere a las tareas realizadas en la esfera privada y sin compensación económica por personas adultas para el cuidado de menores y mayores dependientes y para el mantenimiento del hogar. La *división sexual del trabajo* se refiere a la atribución social de tareas diferentes a las personas en base a su sexo. Estadísticamente, la mayor parte del trabajo de cuidado no remunerado es asumido por mujeres.



### Cuestiones Transversales

Los datos de las encuestas de uso del tiempo muestran un uso diferenciado del tiempo entre hombres y mujeres que se deriva de los roles de género que asumen en sus vidas cotidianas. Las mujeres se hacen cargo de la mayor parte de las llamadas tareas de *cuidado*, es decir, aquellas labores vinculadas al cuidado del hogar, de los hijos e hijas, de los familiares enfermos y mayores, mientras que los hombres asumen todavía poca parte de esa tarea.

El trabajo que se hace para el mantenimiento de la vida cotidiana se realiza en los lugares donde se llevan a cabo las distintas tareas vinculadas al trabajo reproductivo: la educación, la salud, el deporte, el ocio, la compra, los trámites y gestiones administrativas, etcétera. Para acudir a esos lugares las personas con responsabilidades de cuidado tienen que desplazarse utilizando los sistemas de transporte disponibles. Esto se tiene que poder hacer en los horarios y tiempos requeridos por cada una de las tareas, a lo largo del día, de la semana, o del mes. Para las personas que además tienen un empleo, todo ello tiene que ser compatible con el acceso físico al empleo remunerado.

Otros conceptos operativos útiles son los de *vida cotidiana* y *cadena de tareas*. El concepto de vida cotidiana trae a la luz las necesidades cotidianas de las personas en el medio urbano y en el medio rural, recogiendo las múltiples tareas que realizan quienes compaginan empleo con cuidado de otros. El concepto de vida cotidiana permite entender las regularidades, o *cadenas de tareas*, que se producen en el uso del espacio urbano, del interurbano o del rural en ciclos temporales diarios, semanales, mensuales, e incluso a lo largo de la vida. Esto es relevante para quienes desempeñan una doble carga de trabajo porque las actividades de la vida cotidiana tienen periodicidades diarias, pero también semanales y mensuales; además las cadenas de tareas a menudo son diferentes en distintos días de la semana.

Las necesidades específicas derivadas de estas cadenas de tareas en la vida cotidiana de las personas que compaginan un empleo con el cuidado, se manifiestan en los distintos campos sectoriales del urbanismo –la movilidad, las infraestructuras y equipamientos, los lugares de empleo y comercio, la vivienda, los espacios públicos- y deben ser tenidas en cuenta por la planificación territorial y el urbanismo. Tanto la ONU como la Comisión Europea han identificado el urbanismo y la ordenación del territorio como campos de política pública claves para avanzar hacia la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Por otra parte, son muchos los estudios que muestran cómo las mujeres limitan su movilidad y el uso que hacen del espacio urbano por percepción de inseguridad ante el riesgo de ataques sexuales y otras formas de violencia contra las mujeres. Esta autolimitación se convierte en un obstáculo al pleno desarrollo de la persona y a su derecho al uso de los bienes y servicios urbanos.

Otro aspecto importante que influye en las distintas posibilidades de acceder a los bienes y servicios urbanos entre hombres y mujeres se deriva de la pobreza relativa de las mujeres. Más aún caso de la intersección de este factor con otros rasgos de discriminación potencial como: en las cargas familiares en la relación al estado civil (en particular hogares monomarentales y unipersonales), la raza, la edad, la capacidad funcional o las víctimas de violencia de género.

### Cuestiones Transversales

Por otro lado, la escasa representación de las mujeres en las profesiones vinculadas a la construcción de la ciudad y en las estructuras de gobierno territorial influye en lo que se construye y cómo se construye. Ahora bien, la mera presencia de más mujeres no implica necesariamente que los temas de género y la agenda de la igualdad entre hombres y mujeres reciban mejor atención. Se necesita tanto una masa crítica, un número suficiente de mujeres, como un conocimiento experto en materia de género, para que se puedan dar situaciones de cambio en las agendas y en las culturas profesionales.

Todos estos factores tienen implicaciones espaciales que el planeamiento y la ordenación territorial deben tener en cuenta. La inclusión de la perspectiva de género en la planificación territorial y urbana conlleva que espacios públicos, equipamientos, vivienda, etcétera se piensen de manera que sea posible realizar las tareas cotidianas del cuidado de la familia y el trabajo remunerado con menos esfuerzo y dificultad, que los espacios públicos y el transporte sean seguros, que las necesidades espaciales y urbanas de las mujeres en situación de vulnerabilidad, incluyendo sus limitaciones de acceso económico, sean tenidas en cuenta, contribuyendo a crear ciudades y territorios más justos y seguros, que mejoren la calidad de vida de toda la ciudadanía.

El modelo de hábitat urbano que responde mejor a las necesidades de *cuidado* es el de una ciudad compacta, relativamente densa, de distancias cortas y proximidad, con buen sistema de transporte público, espacios públicos y de transporte seguros y de calidad, con mezcla de usos, y con un sistema de equipamientos en los barrios que añada los necesarios equipamientos para el cuidado de menores y mayores dependientes a los tradicionales equipamientos asistenciales, escolares, sanitarios, educativos, deportivos y culturales ya recogidos por el sistema de planeamiento ordinario del Estado. Todo ello permite compatibilizar el empleo remunerado con las tareas de cuidado, porque facilitaría a las personas que asumen esta doble responsabilidad el acceso a los lugares de empleo y a los distintos equipamientos necesarios para el sostenimiento de la vida en tiempos mínimos, en las franjas horarias requeridas, en condiciones de comodidad y seguridad, y con costes económicos asumibles.

Además, no sólo se trata de responder a estas necesidades de *cuidado*, y de *la vida cotidiana*, desde la perspectiva de quienes habitan en el medio urbano sino también desde la perspectiva de quienes habitan en el medio rural.

En aras a una mayor eficacia, se estima oportuno acotar la transversalidad de género a una selección de acciones en determinados ámbitos con el fin de evitar el riesgo de intentar abarcar un espectro de actuación excesivamente amplio, que finalmente puede determinar un menor impacto de las acciones, siendo los ámbitos seleccionados los siguientes: transporte y movilidad (urbana e interurbana); urbanismo de proximidad; equipamientos y espacios públicos para la vida cotidiana (incluyendo los centros y equipamientos comerciales); seguridad; vivienda; medio rural; y gobernanza.

Esta selección de acciones resultará de las desigualdades observadas en los diferentes ámbitos de actuación identificados siendo las más significativas las siguientes:

- En ordenación del territorio y urbanismo: la existencia y acceso a equipamientos de cuidado de personas dependientes; en la consideración de los distintos patrones de uso de los espacios urbanos y de las edificaciones como resultado de los roles diferentes de género que asumen las personas; en las mayores dificultades de



### Cuestiones Transversales

acceso a la vivienda por parte de mujeres no emparejadas y en particular por grupos vulnerables como las cabeza de familia monomarentales y las víctimas de violencia de género; la mayor percepción de inseguridad en el espacio público y las dotaciones urbanas por parte de las mujeres.

- En movilidad sostenible: los patrones de movilidad de las personas difieren en función de sus roles de género que estadísticamente son asumidos por hombres y mujeres de tal manera que las mujeres son las principales usuarias del transporte público, hacen viajes por más motivos, encadenan más viajes y tienen menor acceso al vehículo privado; los viajes relacionados con el cuidado de otras personas y el mantenimiento del hogar no son adecuadamente contabilizados por las estadísticas.
- En medio rural: diferencias de género en el acceso al transporte y a los servicios, equipamientos y lugares de empleo; diferencias de género en las necesidades de uso de equipamientos y servicios, en particular de cuidado, en relación a la capilaridad de la red de servicios y equipamientos; diferencias de género en la actividad agraria incluyendo la titularidad de las explotaciones.
- En gobernanza: menor presencia de mujeres en los procesos de participación ciudadana y en los equipos técnicos; debilidades en la integración del conocimiento experto de género en los distintos estadios de diseño, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y actuaciones.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión de la estrategia territorial en materia de perspectiva de género son los siguientes:

1. Promover una planificación que integre la perspectiva de género tanto en la actuación territorial como en la urbanística, y que se pueda consolidar en el tiempo.
2. Contribuir a través de la introducción de la perspectiva de género a las bases del modelo territorial que se propone alcanzar, en particular, para construir un territorio sostenible, inclusivo, inteligente y participativo.
3. Promover un territorio que, en sus diferentes escalas dé respuesta a las necesidades de *cuidado*; mediante la incorporación del ejercicio de un “urbanismo del cuidado” tanto en la planificación territorial como en la urbanística.
4. Contribuir a alcanzar el objetivo de la igualdad y a generar territorios y ciudades que contribuyan a mejorar la calidad de vida de toda la ciudadanía más allá de cualquier eje de diferencia (sexo, edad, nivel socio-económico, etnia, raza, etcétera).

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen para la inclusión de la perspectiva de género en la ordenación del territorio y su desarrollo urbanístico son las siguientes:

**Cuestiones Transversales**

1. Fomentar el carácter policéntrico del territorio, en el que se considera fundamental recuperar el protagonismo de las ciudades medias como centros aglutinadores y prestadores de servicios.
2. Planificar el territorio localizando los diferentes usos, y en particular aquellos necesarios para la vida cotidiana, a distancias que reduzcan la necesidad de realizar desplazamientos rodados o acorten sus tiempos en la medida de lo posible.
3. Promover una ciudad compleja y de proximidad, basada en barrios bien equipados y seguros, bien conectados a través de transporte público con otras partes de la ciudad y del territorio.
4. Potenciar los espacios públicos dinámicos y seguros, que sostengan y fomenten la función social de los mismos, así como su utilización por la ciudadanía.
5. Poner el foco en tener en cuenta, en la planificación y diseño de los espacios públicos, las necesidades de las mujeres, las personas mayores (con atención a las necesidades diferenciales de ambos sexos), y los niños y niñas.
6. Promover un modelo urbano con suficiente densidad que permita la necesaria mezcla de usos y acceso a pie a los distintos equipamientos necesarios para la vida cotidiana, así como la eficacia del transporte público, reduciendo así la dependencia de la movilidad en vehículo privado.
7. Introducir la perspectiva de género en la planificación y gestión del transporte, de manera que en estas actividades se tengan en cuenta las pautas de movilidad, el modo de viajar, y las restricciones temporales y horarias de los desplazamientos de las mujeres y tener en cuenta sus necesidades de accesibilidad y la seguridad.
8. Promover una “movilidad del cuidado” asegurando que los viajes vinculados al cuidado de otras personas y el mantenimiento del hogar se pueden llevar a cabo en el menor tiempo posible, en las franjas horarias requeridas y con coste asumible, permitiendo a las personas compatibilizar el empleo remunerado con las responsabilidades de cuidado.
9. Garantizar la seguridad en el espacio público, abordando en los procesos de planeamiento, en el marco de procesos de participación, la identificación de “puntos percibidos como peligrosos” o inseguros por los distintos grupos sociales, y en particular por las mujeres, las personas mayores (con atención a las necesidades diferenciales de ambos sexos), y los niños y niñas.
10. Desarrollar procesos de participación ciudadana con perspectiva de género dirigidos a potenciar la participación de las mujeres.



## 10.2. CAMBIO CLIMÁTICO

***El cambio climático es uno de los mayores retos a los que la humanidad ha de enfrentarse en las próximas décadas, y lo debe de hacer de forma coordinada. Anticipar los cambios y planificar en torno a ellos las infraestructuras, la producción, la vivienda, la agricultura y los recursos renovables, entre otros, es la clave para reducir los riesgos asociados.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El cambio climático de origen humano, inducido por la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero (GEI), constituye un desafío también de dimensión territorial, por su impacto en el calentamiento de la atmósfera, en la elevación del nivel del mar y en la mayor incidencia de fenómenos como inundaciones y sequías, por citar algunos ejemplos.

Esta problemática que plantea el cambio climático es central en la temática general de la sostenibilidad, con incidencia sobre sus tres dimensiones fundamentales como son la ambiental, la social y la económica.

En el equilibrio entre las emisiones globales de gases de efecto invernadero y la capacidad de absorción de estas emisiones en la biosfera, se encuentran las claves para la sostenibilidad, de modo que se puedan satisfacer las necesidades presentes sin comprometer la capacidad para satisfacer las necesidades de las generaciones futuras.

El cambio climático es una cuestión global, de ahí que los acuerdos y los criterios de actuación en esta materia se establezcan a nivel internacional a través de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC). En el marco de esta esfera internacional destaca la entrada en vigor, en noviembre de 2016, del vigente Acuerdo sobre el Cambio Climático aprobado en la Cumbre de la UNFCCC de París celebrada en diciembre de 2015. En esta esfera ocupa también un papel destacado el reconocimiento de la significativa contribución de las regiones y de los municipios a la acción global en materia de cambio climático.

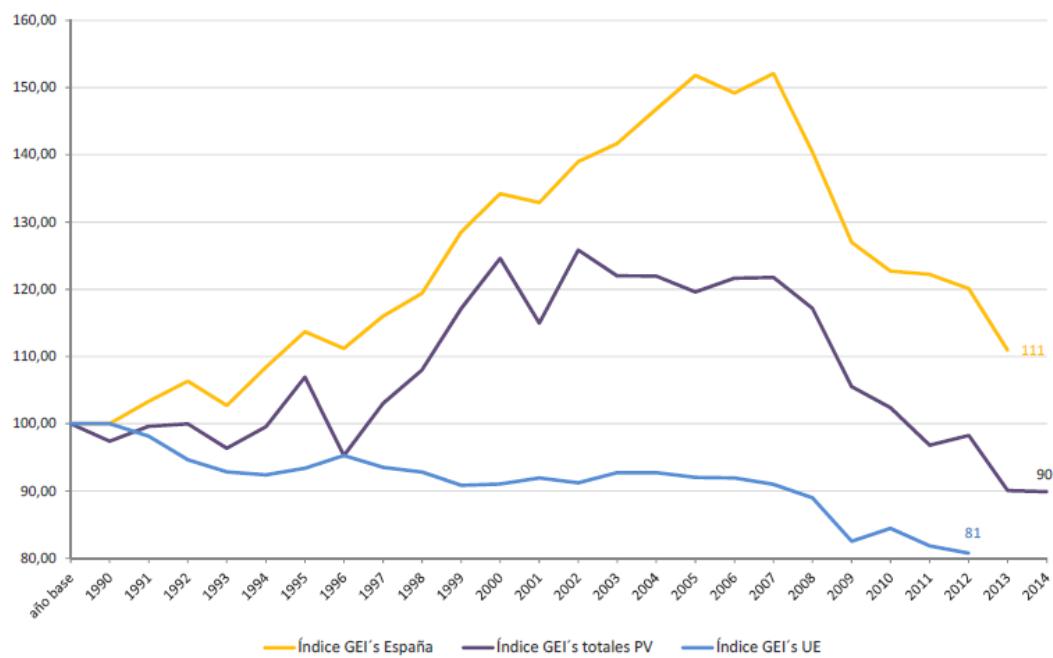
## Cuestiones Transversales

En este contexto, en junio 2015 se aprobó la “Estrategia de Cambio Climático 2050 del País Vasco KLIMA 2050” con dos objetivos principales: el primero, reducir las emisiones de GEI de Euskadi en, al menos, un 40% a 2030 y un 80% a 2050 respecto al año 2005, alcanzando en el año 2050 un consumo de energía renovable del 40% sobre el consumo final; y el segundo objetivo, asegurar la resiliencia del territorio vasco al cambio climático, objetivo que, en consecuencia, debe reflejarse necesariamente en la revisión del modelo territorial.

Por otro lado y con motivo del Acuerdo de París, el Gobierno Vasco emitió una declaración de principios con ocho puntos entre los que cabe señalar aquellos que hacen hincapié en la necesidad urgente de tomar las medidas necesarias para lograr que el incremento de la temperatura media mundial se mantenga por debajo de los 2°C con respecto al nivel preindustrial, y en la trascendencia de seguir esforzándose por limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza. También subraya que los países y regiones, junto a los municipios, por su proximidad al territorio, son las administraciones públicas que mejor conocen las afecciones medioambientales y, por lo tanto, resulta fundamental que ejerzan un papel activo en el desarrollo de iniciativas contra el cambio climático.

En definitiva, la actuación frente al cambio climático se estructura en dos vertientes íntimamente ligadas: la reducción de emisiones de GEI o mitigación y la adaptación a sus efectos.

### EVOLUCION DE EMISIONES DE EUSKADI, ESPAÑA Y UE (1990=100)



Fuente. Índice GEI's de España: Avance del Inventario de Emisiones GEI 2013 del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Las emisiones de la CAPV en el año 2014 se han situado un 10% por debajo del año base de Kioto (1990)

Prueba del compromiso en la consecución de estos objetivos es la presencia del Gobierno Vasco y un número importante de municipios vascos en iniciativas promovidas a nivel mundial



### Cuestiones Transversales

que buscan la puesta en valor y la visibilidad de la contribución de los gobiernos locales y regionales a la reducción de emisión de gases de efecto invernadero y a la adaptación a los efectos del cambio climático. Entre ellos.

- Euskadi junto con el resto de regiones y países pirenaicos participa en el Observatorio Pirenaico de Cambio Climático. Financiado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a través del Programa Interreg POCTEFA 2014-2020, mediante este proyecto se consolida una importante iniciativa de cooperación transfronteriza dirigida a implementar un plan de acción de adaptación al cambio climático, en la cordillera.
- La Declaración Vasca, nueva hoja de ruta para ciudades y pueblos europeos que surge en abril de 2016 en el marco de la 8ª Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles. Este documento se constituye en el marco para la transformación de la sociedad europea en una comunidad consciente y responsable de la realidad social, económica y medioambiental de Europa.
- Euskadi se suma a la iniciativa “RegionsAdapt” perteneciente a la Red de Gobiernos Regionales por el Desarrollo Sostenible con el fin de promover la cooperación y la posibilidad de compartir buenas prácticas entre los participantes de la iniciativa dentro del marco de sus distintas capacidades y experiencias en adaptación al clima. Para ello participa en dos grupos; recursos hídricos y su gestión y resiliencia y reducción de riesgos por desastres.
- A través de la Red Udalsarea 21, diez municipios vascos firman el "Compact of Mayors" siendo los primeros en Europa en obtener la distinción "Full Compliant". Se trata de una plataforma común para recopilar el impacto de la acción local frente al cambio climático, mediante la medición de las emisiones, la identificación de los impactos y el reporte de sus esfuerzos.
- Euskadi se adhiere a la Iniciativa “Under2 MOU” en noviembre de 2015. Junto con otras 126 organizaciones locales y regionales, se compromete a limitar sus emisiones a 2050 en la dirección de contribuir de forma decidida a limitar el calentamiento global por debajo de 2°C a final de siglo.
- Euskadi se adhiere a la iniciativa “Compact of States and Regions” en noviembre de 2014. Se trata de un mecanismo en el ámbito de “The Climate Group” en el que países y regiones reportan, comparten y analizan sus emisiones y sus esfuerzos en la acción climática.

La integración de la adaptación al cambio climático en la planificación territorial y urbana, la mejora del conocimiento sobre los efectos del cambio climático y los análisis de vulnerabilidad sectoriales y territoriales, son elementos clave para anticiparnos a los riesgos e impulsar acciones de adaptación al cambio climático. En paralelo, el compromiso con un modelo energético bajo en carbono, un transporte sin emisiones, un territorio eficiente, un sector primario comprometido en la reducción de emisiones, una reducción en la generación de residuos urbanos, así como la optimización en su gestión son, a su vez, claves para conseguir un territorio bajo en carbono. En todos los casos la colaboración interinstitucional y la acción

### Cuestiones Transversales

ejemplarizante de la administración serán dos premisas clave para la consecución de los objetivos.

La importancia de la conexión interinstitucional, la integración de la adaptación al cambio climático en la planificación territorial y urbana, la optimización de la gestión de residuos o la mejora del conocimiento en eventos climáticos extremos y estudios de vulnerabilidad, son elementos clave para impulsar acciones de adaptación al cambio climático.

Las áreas urbanas son elementos decisivos del sistema territorial al ser centros densamente poblados donde se concentra demanda de agua, energía, alimentación y son espacios de generación de residuos y producción de emisiones. Desde la perspectiva de la mitigación del cambio climático, esto es, la reducción de las emisiones generadas por los sistemas urbanos, el enfoque sectorial orientado principalmente al fomento de la producción y a soluciones respecto a las infraestructuras, es insuficiente. Es necesario dirigir los esfuerzos hacia la capacidad que tiene la planificación urbana para coordinar respuestas adecuadas a corto, medio y largo plazo con una incidencia clara en la eficiencia urbana. Así, anticipar los retos en materia de descarbonización y planificar en torno a ellos tanto las infraestructuras, como la producción, la vivienda, la agricultura y los recursos renovables, entre otros, resulta clave para reducir las emisiones de las que estos entornos son responsables.

Cabe señalar asimismo que legislaciones como la Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo, o la nueva Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda de la CAPV, prevén la introducción de criterios de eficiencia energética, reducción de emisiones contaminantes, arquitectura bioclimática, aislamiento térmico o condiciones de aireación de los edificios, aspectos todos ellos con incidencia en el cambio climático que suponen herramientas eficaces para actuar en esta materia.

Desde la perspectiva de los efectos del cambio climático sobre el medio urbano, éstos pueden ser múltiples y de diversa naturaleza en función del emplazamiento, aunque, en nuestro caso, destacan tres por su impacto directo sobre la seguridad de las personas y la integridad de los bienes:

- a) La exposición al efecto isla de calor
- b) La exposición a la subida del nivel del mar y cambio de oleaje
- c) La exposición a inundaciones por avenidas

El impacto de estos tres efectos representa importantes desafíos a la seguridad de nuestro territorio. Desde ahí la respuesta ha de acometerse desde dos planos: la actuación planificada anticipada para minimizar los efectos sobre la salud de las personas y los bienes como consecuencia de estos fenómenos y la organización eficiente de los mecanismos de respuesta e intervención ante eventos extremos.

Preparar y dotar a las instituciones de mecanismos que hagan verdaderamente efectiva esa actuación planificada y la respuesta ante el evento, así como concienciar a la ciudadanía sobre el impacto de los mismos resultan fundamentales.



### Cuestiones Transversales

A una escala geográfica más amplia los efectos del cambio sobre las infraestructuras construidas pueden ser relevantes, de ahí la necesidad de trabajar en la identificación y monitorización de infraestructuras vulnerables para detectar necesidades de redimensionamiento y mantenimiento, impulsando a la vez la innovación en el diseño de soluciones para aumentar la resiliencia que permita adaptar las infraestructuras al cambio climático.

En cualquier caso, debemos asegurarnos, mediante la acción concertada, que el territorio pueda mantener un papel fundamental en la adaptación ante el cambio climático asegurando su capacidad de respuesta ante eventos extremos, por ejemplo efectos hidrológicos, manteniendo la capacidad del suelo para la regulación hidrológica o para el secuestro del carbono entre otros.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión de la estrategia territorial en materia de cambio climático son los siguientes:

1. Apostar por un modelo energético bajo en carbono potenciando criterios de eficiencia energética y energías renovables en el medio urbano: hacia una edificación “cero emisiones”, potenciando la intermodalidad y los modos de transporte con menos emisiones de GEIs, apoyando la innovación y el desarrollo tecnológico que permitan la reducción de emisión de gases de efecto invernadero en todos los sectores
2. Incrementar la resiliencia del territorio, tanto en el medio natural, rural como urbano, mediante una estructura urbana compacta y mixta en usos, fomentando la multifuncionalidad de los ecosistemas naturales e integrando la variable de cambio climático en la gestión de las zonas costeras.
3. Aumentar la resiliencia del sector primario y reducir sus emisiones aumentando el potencial como sumidero de carbono.
4. Minimizar la generación de residuos y favorecer un consumo más sostenible.
5. Anticiparnos a los riesgos asegurando los suministros e infraestructuras críticas y minimizando los efectos sobre la salud de las personas

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen en el ámbito del cambio climático son las siguientes:

1. Limitar la ocupación del suelo, favoreciendo la mezcla de usos y la regeneración y reutilización de los espacios degradados, así como potenciar la intermodalidad y los modos de transporte con menores emisiones de gases de efecto invernadero.
2. Potenciar criterios de eficiencia energética y energías renovables, especialmente en las áreas urbanas.

**Cuestiones Transversales**

3. Considerar los efectos del cambio climático en la planificación territorial, teniendo en cuenta la gestión de recursos y la gestión de riesgos, entre otros.
4. Promover la infraestructura verde y soluciones basadas en la naturaleza como medidas de adaptación al cambio climático y sostenibilidad urbana, así como regenerar los ecosistemas y naturalizarlos para mantener la resiliencia del territorio.
5. Mejorar la gestión forestal, así como reforestar las zonas degradadas aumentando la superficie de bosque natural como sumideros de carbono.
6. Identificar las zonas costeras afectadas por la subida del nivel del mar y el oleaje extremo y otorgar el tratamiento adecuado a las zonas sometidas a riesgos de inundación, o ámbitos susceptibles de sufrir el efecto isla de calor.
7. Incluir la adaptación al cambio climático a través de una cartografía temática de impactos y vulnerabilidad al cambio climático.



## 10.3. SALUD

*Las decisiones en la planificación territorial y urbana cambian los entornos, afectan a los lugares donde vivimos y trabajamos, a la forma de desplazarnos o a qué dedicamos el tiempo de ocio. Según las evidencias existentes, todos ellos son factores que determinan la salud de las poblaciones. Por ello es necesario su análisis y seguimiento, la consideración de la equidad en los procesos de planeamiento, la participación comunitaria y el desarrollo de instrumentos que faciliten su visibilización desde las etapas más tempranas de la planificación.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

A lo largo de la historia, la planificación y el urbanismo han ido proponiendo y diseñando medidas que han ayudado a superar grandes retos de salud, como las epidemias de cólera que asolaron Europa durante el siglo XIX y la tuberculosis durante el siglo XX. La disminución de la densidad demográfica para evitar el hacinamiento humano, la construcción de redes de alcantarillado o de espacios verdes, la mejora de las condiciones de habitabilidad de las viviendas (luminosidad, aireación, cuartos de baño) han sido elementos que han contribuido a la mejora de la salud. Grandes logros en la prevención de enfermedades y la promoción de la salud se han debido a decisiones tomadas desde el planeamiento y el urbanismo sobre las condiciones de vida y de trabajo de las personas. En los comienzos de este siglo XXI, los retos para la Salud Pública han cambiado y hoy nos enfrentamos a epidemias de enfermedades no transmisibles y crónicas como el cáncer, enfermedades cardiovasculares, diabetes, obesidad, asma o enfermedades mentales.

Hoy sabemos que la ordenación territorial y la planificación urbanística, la salud y el medio ambiente constituyen dimensiones complejas relacionadas mediante un gran número de variables. Los problemas actuales de las ciudades y las personas que las habitan, como la contaminación atmosférica y los problemas de ruido, la disminución de la actividad física, la modificación de los hábitos alimenticios, la pérdida de la conexión social o el desarrollo de lo

## Cuestiones Transversales

urbano frente a lo rural/natural son aspectos determinantes de la salud y están interrelacionados entre sí.

La relación entre las distintas tipificaciones que se pueden atribuir a los espacios urbanos y la salud y el bienestar está generando estudios muy diversos en los que se incluyen efectos que van desde las enfermedades crónicas y la salud mental hasta aspectos relacionados con el estrés, hábitos de vida saludables y no saludables, la seguridad o la calidad de vida de la ciudadanía. Una de las tipificaciones más novedosas es la correspondiente a la atribución de colores a los distintos espacios en función del uso y actividad, evocación y estado de ánimo que promueven. Así se definen tres espacios que son los verdes, grises y azules. Los espacios verdes hacen referencia a zonas con vegetación (arbolado, bosques, extensiones de hierba o parques), mientras que las zonas azules informan sobre las superficies de agua como ríos, estanques, lagos o el mar. Las zonas grises, por el contrario, hacen referencia a entornos de trama urbana, comercial y de transporte o actividad industrial.

En términos de salud, la hipótesis que subyace a este planteamiento es que la accesibilidad a espacios verdes y azules y el propio diseño de la trama urbana pueden ser elementos que generar o favorecer la salud en sus diversas vertientes. Es frecuente que los estudios específicos utilicen complejos indicadores de análisis geográfico con significado para los intereses de las personas y de la comunidad. Entre ellos nos encontramos con términos como la caminabilidad, la conectividad, los entornos amigables o los espacios de uso mixto que pueden tener distintas definiciones operativas, según la disponibilidad de información y el hecho de centrarse en medidas de tipo físico o en medidas de tipo perceptivo-psicológico o en ambas. La disponibilidad de entornos ambientalmente amigables, con recursos verdes y espacios de ocio y encuentro accesibles es una demanda creciente de la población. A este deseo es conveniente añadir que lo deseado suponga, además, ventajas en términos de salud individual, pero también desde el punto de vista de la salud pública y, por tanto, de las políticas de salud.

Las decisiones en la ordenación del territorio y el urbanismo constituyen palancas de influencia ineludibles para promover la salud de las poblaciones. Tienen un papel fundamental en la mejora de las condiciones de vida que contribuyen a la salud, al bienestar y a una buena calidad de vida. La clave es garantizar que la opción más fácil sea siempre la más saludable.

Por otro lado la equidad en salud es conseguir que todas las personas tengan las mismas oportunidades de alcanzar su grado máximo de salud sin verse en situación de desventaja por razón de su posición social u otras circunstancias determinadas por factores sociales.

En este marco se han desarrollado estrategias para promover y proteger la salud de la ciudadanía, como la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Unión Europea. En la CAPV el Plan de Salud establece los objetivos y acciones para disminuir las desigualdades en sus áreas prioritarias de acción.

Es importante tener en cuenta que existe un gradiente en la salud a lo largo de la escala social. Existen estudios que revelan una cierta relación entre el nivel social del entorno en que vive una persona y la calidad no sólo de vida, por un menor acceso a espacios verdes o una mayor exposición a aire de peor calidad, sino también de su salud.

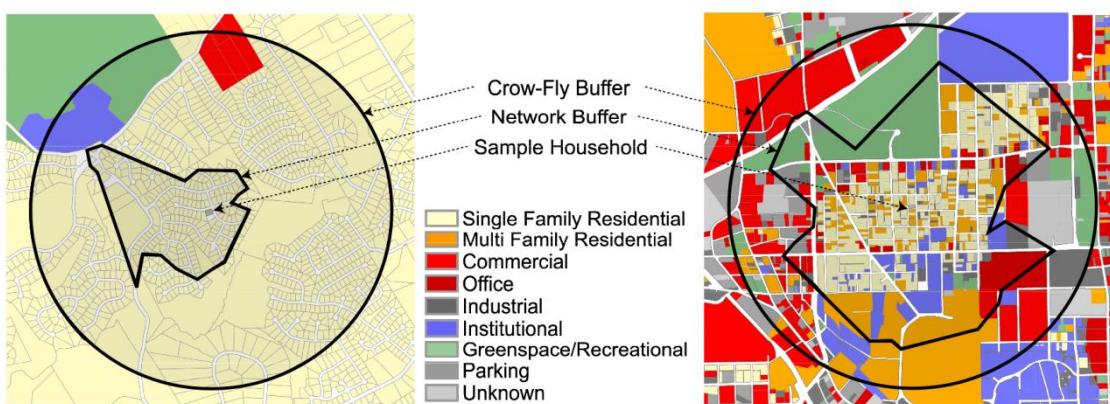


### Cuestiones Transversales

Se define así el urbanismo favorable a la salud, o el desarrollo urbano saludable, como aquel que promueve la salud y el bienestar de la población, respetando los pilares del desarrollo sostenible. Se basa en los valores de equidad, cooperación intersectorial y participación, valores clave de la política de la OMS “salud para todas las personas”.

Uno de los aspectos relevantes en el que tiene una gran influencia el diseño del entorno urbano es el de la movilidad activa. La decisión de ir a pie o tomar un medio de transporte motorizado para desplazarse repercute directamente en la salud de la ciudadanía. En el siguiente diagrama se analiza cómo la proximidad y la distancia más corta influye en la conducta a la hora de moverse.

**CIUDAD DESCONEXA CIUDAD CONEXA**



Fuente: Frank et al. 2004

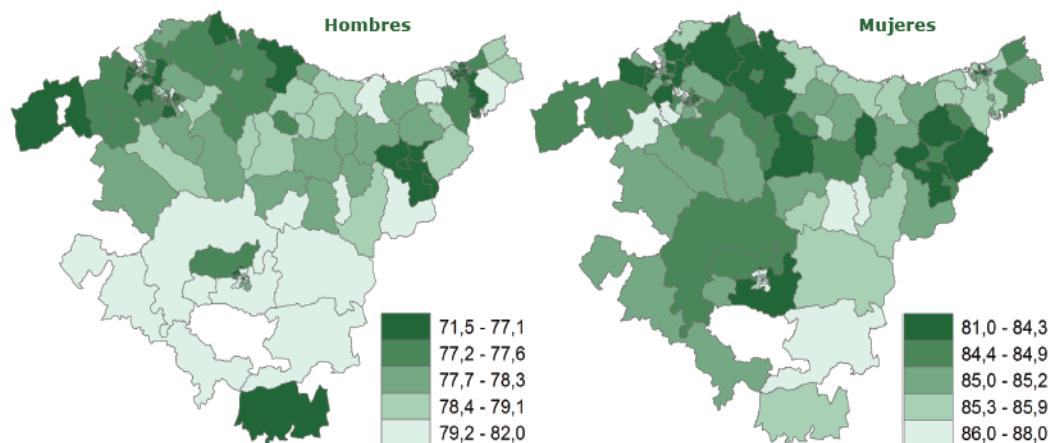
En este diagrama se compara una vivienda familiar localizada en un típico barrio suburbano, desconectado, de baja densidad y de usos segregados (a la izquierda de la imagen), con una vivienda familiar situada en un barrio conectado, más compacto y de usos mixtos (a la derecha de la imagen). El círculo representa un radio de 1 km de distancia (en línea recta) desde cada una de las viviendas familiares escogidas, mientras que la polilínea irregular interior captura el área a 1km de distancia realmente caminable en la red de calles. Este diagrama muestra no solo cómo un diseño de patrón desconectado de calles puede impactar en la accesibilidad peatonal (inmediatez), sino como un patrón de uso único y baja densidad restringe el número de destinos accesibles peatonalmente (proximidad).

En Euskadi las políticas sanitarias, los avances en salud laboral, vivienda, educación y la mejora del medio ambiente físico han favorecido la mejora de los indicadores de salud en las últimas décadas y se ha alargado la esperanza de vida. Esta circunstancia plantea a la sociedad el difícil reto de afrontar el envejecimiento de la población, que es objeto de la Estrategia Vasca de Envejecimiento Activo.

Sin embargo, y mirando más de cerca, se observa que la mejora del estado de salud no tiene una distribución igual en toda la población, tal y como se visualiza en el siguiente resultado del análisis de las zonas básicas de salud, para el periodo 2006-2010 (Figura 1):

**Cuestiones Transversales**

**Figura 1. Esperanza de vida al nacimiento en zonas básicas de salud CAPV, 2006-2010**



Fuente: Calvo M, Esnaola S. Desigualdades en la esperanza de vida en las zonas básicas de salud de la CAPV, 2006-2010

## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión de la estrategia territorial en materia de salud son:

1. Contribuir a la equidad como igualdad de oportunidades de disponer, acceder y utilizar los diversos servicios de la comunidad por toda la población, independientemente del género, edad, etnia, estatus socioeconómico o situación funcional. Integrar el análisis gerontológico y de las desigualdades desde el inicio de los procesos de planeamiento.
2. Promover hábitos o estilos de vida saludables a través de la actividad física, la movilidad activa y la alimentación.
3. Reducir las desigualdades sociales en salud mediante el acceso a ambientes y entornos que mejoran la calidad de vida.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales de la revisión que se proponen en materia de salud son:

1. Conservar y/o mejorar los lugares con importancia natural, histórica, cultural o con carácter en la memoria colectiva.
2. Propiciar el uso de espacios verdes y/o áreas naturales conectados entre sí y con el medio urbano por corredores peatonales, red ciclista o transporte público.
3. Preservar y recuperar terrenos de uso agrícola, y fomentar la alimentación saludable y de proximidad.
4. Crear espacios confortables, seguros y universalmente accesibles que favorezcan el bienestar y la cohesión social de la ciudadanía.



#### **Cuestiones Transversales**

5. Promover los desarrollos urbanos compactos con uso mixto del suelo, con calles accesibles bien conectadas y con una densidad adecuada residencial y comercial.
6. Integrar, en la medida de lo posible, los nuevos desarrollos en los ya existentes.
7. Diseñar entornos caminables, eliminando barreras que dificulten la realización de actividad física.
8. Procurar la accesibilidad equitativa a las redes de equipamientos mediante una distribución equilibrada de las mismas.
9. Disminuir la concentración de los agentes contaminantes fomentando el uso del transporte público, tanto urbano como interurbano.
10. Garantizar viviendas de calidad, salubres, universalmente accesibles y energéticamente eficientes introduciendo criterios bioclimáticos en el diseño urbanístico.
11. Fomentar la mezcla e integración tipológica de viviendas asequibles para los diversos grupos de población (situación social, cultural, económica, de edad, funcionalidad...).

## 10.4. EUSKERA

***La tipología de intervención territorial y las políticas que en este ámbito se desarrollen, pueden afectar a los comportamientos de las personas que ocupan ese territorio en multitud de ámbitos, siendo el de la lengua uno de ellos. Si además se trata de un territorio en el que conviven dos lenguas oficiales en situación de desigualdad esta incidencia cobra una especial relevancia.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La situación del euskera en los últimos años ha conocido una evolución claramente positiva. Esto queda reflejado no sólo en el número de personas que lo conocen y utilizan, sino en los ámbitos a los que esta utilización ha accedido y la infraestructura específica que para su desarrollo se ha generado en muy diversos ámbitos de la actividad pública y privada. Se trata de una lengua incorporada a todas las esferas de la vida social y económica. Es momento de acometer la dinamización del euskera desde ámbitos a los que hasta este momento no se había prestado demasiada atención. La ordenación del territorio es uno de ellos.

Los datos avalan una evolución favorable en su conjunto, aunque también existen aspectos que deben ser reforzados.

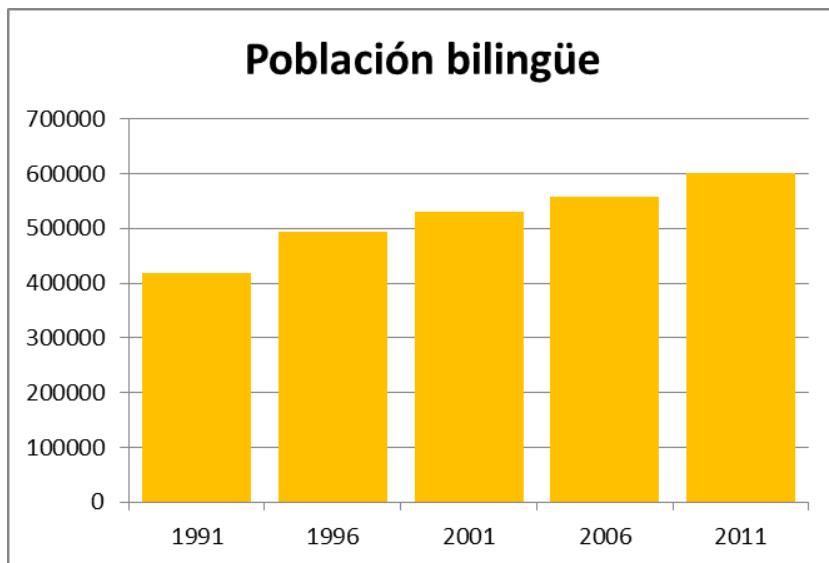
Desde que en 1982 se aprobara la Ley Básica de Normalización del Euskera, se ha producido un notable progreso. El documento estratégico “Euskera 21”<sup>1</sup> sienta las bases de la política lingüística del siglo XXI y plantea una serie de cuestiones que guardan una relación entre la ordenación territorial y la promoción del euskera como son: la necesidad de cuidar, fortalecer y

<sup>1</sup> “Euskera 21. Bases para la política lingüística del siglo XXI. Hacia un pacto renovado. Ponencia resultante del proceso abierto.” Euskararen Aholku Batzordea – Consejo Asesor del Euskera. Viceconsejería de Política Lingüística, Gobierno Vasco. Vitoria – Gasteiz, 2009.



### Cuestiones Transversales

extender los nichos vitales (conocidos como *arnasguneak*) en los que el euskera es la lengua habitual, a fin de garantizar la transmisión intergeneracional del euskera y fortalecer su carácter de referencia social; la conveniencia de consolidar la comunidad vascohablante, extendiendo y fortaleciendo las redes virtuales y presenciales, especialmente en los espacios públicos; y la necesidad de incrementar el uso del euskera en las grandes ciudades, especialmente a través de espacios físicos donde desarrollar actividades de promoción del euskera en entornos urbanos. De este modo, se reconoce el valor de la componente espacial, de los espacios físicos adecuados desde la perspectiva de la revitalización del euskera.



Fuente: V Encuesta Sociolingüística, 2011.

Por su parte, la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi establece en el apartado 7 de su artículo 7 que: “En el procedimiento de aprobación de proyectos o planes que pudieran afectar a la situación sociolingüística de los municipios se evaluará su posible impacto respecto a la normalización del uso del euskera, y se propondrán las medidas derivadas de esa evaluación que se estimen pertinentes.”

El documento de reflexión presentado por el Gobierno Vasco en 2015 “Eta hemendik aurrera zer?”<sup>2</sup> incide en que al hablar de política lingüística y de revitalización del euskera, se habla de convivencia social. De ahí que su traslación al nivel físico y territorial, se plasme en el desarrollo de proyectos a escala humana, que propicien la relación, el intercambio y la comunicación.

Son muchos los elementos que inciden en la evolución, salud y presencia de un idioma en un territorio. La densidad de hablantes es, junto con el conocimiento del euskera, el elemento fundamental para su utilización.

<sup>2</sup> Documento presentado por el Gobierno Vasco en 2015 al Consejo Asesor del Euskera-Euskera Aholku Batzordea.

**Cuestiones Transversales**

**Municipios de la CAV según población y porcentaje de euskaldunes<sup>3</sup>**

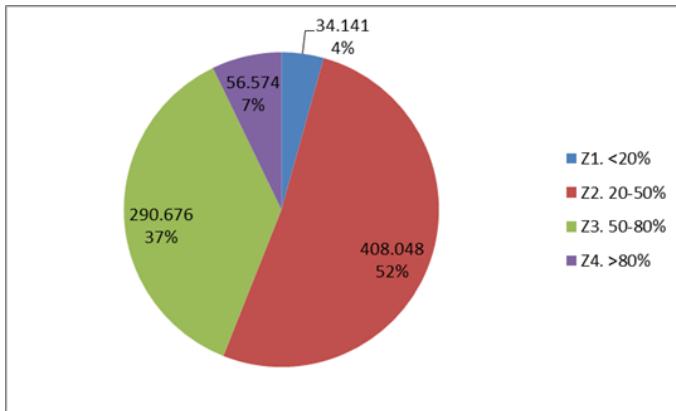
		Tamaño (Habitantes)				Total
Euskaldunes	<1.000	1.000 - 3.000	3.000-5.000	>5.000		
	Z1. <20%	16	2	1	3	22
	Z2. 20-50%	18	23	8	31	80
	Z3. 50-80%	22	25	8	32	87
	Z4. >80%	45	13	2	2	62

Fuente: EUSTAT 2011. Elaboración propia.

**Población euskaldun según municipio de residencia clasificado por tamaño y porcentaje de euskaldunes**

		Tamaño (Habitantes)				Total
Euskaldunes	<1.000	1.000 - 3.000	3.000-5.000	>5.000		
	Z1. <20%	970	694	528	31.949	34.141
	Z2. 20-50%	2.494	13.513	12.043	379.998	408.048
	Z3. 50-80%	9.348	27.412	20.860	233.056	290.676
	Z4. >80%	14.957	17.280	6.798	17.539	56.574
Total		27.769	58.899	40.229	662.542	789.439

Fuente: EUSTAT 2011. Elaboración propia.



De una población de 789.439 personas que se declaran euskaldunes, 698.724 residen en municipios de las zonas 2 y 3. Es importante la presencia de la población euskaldun en los municipios de tamaño reducido, aunque se observa también la situación contrapuesta, en la que 16 de los 22 municipios con un porcentaje de euskaldunes menor del 20% tienen una población inferior a los 1.000 habitantes. El crecimiento de la población euskaldun que se ha registrado en los últimos años se ha dado en los lugares en los que el número de habitantes también ha crecido. Por lo demás, la mayor parte de la población euskaldun, el 84%, reside en municipios de más de 5.000 habitantes.

Los *arnasguneak* son espacios en los que el conocimiento y la utilización del euskera se produce de una manera natural y con una elevada intensidad y pueden ser espacios geográficos (ciudades, pueblos, aldeas, barrios...) o espacios funcionales (ámbitos de trabajo,

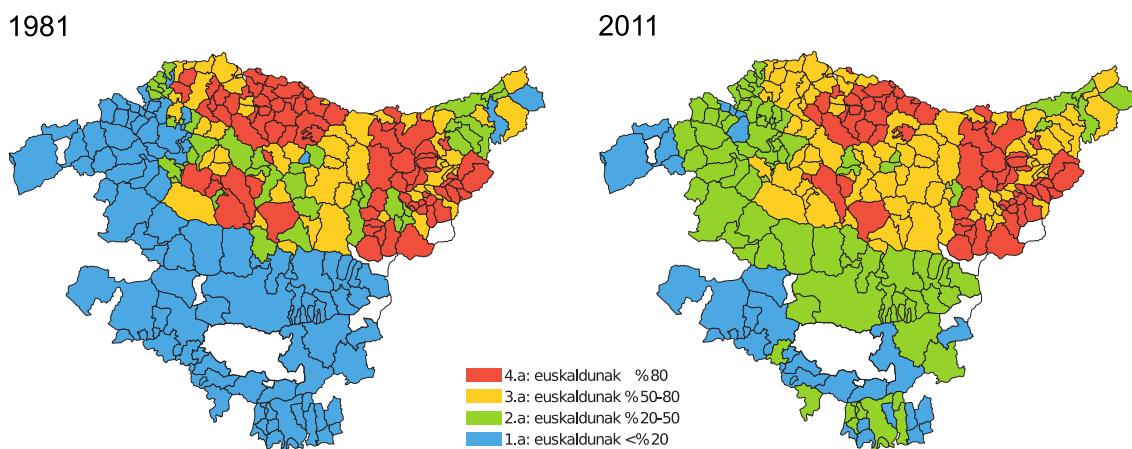
<sup>3</sup> Se utiliza la clasificación de Zonas Sociolingüísticas de la Encuesta Sociolingüística de la CAPV. La zona 1 incluye a los municipios con un porcentaje de euskaldunes igual o menor al 20%, la zona 2 a los que cuentan con un porcentaje entre 20 y 50%, la zona 3 entre 50 y el 80% y la zona 4 superior al 80%, aquella en la que se ubican los arnasgunes.



### Cuestiones Transversales

estudio, ocio,...). Los *arnasguneak* como espacios geográficos son aquellos en los que el 80% de las personas que habitan en él son euskaldunes. En la actualidad, 62 municipios de la CAPV tienen la consideración de *arnasguneak*. En ellos reside: el 3,2% de la población de la CAPV, el 7,2% de la población euskaldun, el 1,1% de los euskaldunes pasivos y el 0,6% de la población erdaldun. La ubicación espacial de esta tipología de municipio es relevante, observándose en los mapas siguientes la distribución a nivel de municipios; incluyendo la evolución del porcentaje de sus habitantes euskaldunes.

Evolución de las áreas sociolinguísticas de la CAPV, 1981-2011 (%)



Fuente: Censo de Población y Vivienda, 2011

La V Encuesta Sociolingüística concluye que el descenso del uso del euskera en los municipios de la cuarta zona (7,5 puntos desde 1991) se debe a las características lingüísticas de la población que se ha trasladado a vivir a los núcleos más euskaldunes desde las ciudades más castellanoparlantes. Es igualmente reseñable la sensible reducción de aquellos municipios en los que la población euskaldun no llega al 20%. Por tanto se ha producido una clara evolución en el parámetro de presencia relativa de euskaldunes en los diversos municipios.

Los espacios identificados como *arnasguneak* son mayoritariamente colectividades pequeñas, con arraigado componente rural y, en general, muestran gran fragilidad frente a intervenciones de distinto tipo, entre las que cabe destacar las urbanísticas. Prácticamente el 80% de los *arnasguneak* pertenecen al ámbito rural. La problemática de estos espacios es muy específica, identificándose la cuestión del empleo, junto la fragilidad socioeconómica, como una de las claves de la pervivencia de estos enclaves. A esta cuestión hay que añadir otras como el envejecimiento, las dificultades para el acceso a gran parte de servicios o el acceso homogéneo a los servicios de telecomunicaciones. Estas características sugieren la valoración de aspectos muy diversos y la respuesta a unas necesidades determinadas. Si bien desde el punto de vista de la revitalización del euskera resultan determinantes, las intervenciones que en ellos se propongan deben contemplar multitud de factores que condicionan su futuro.

Los núcleos que aglutinan a partir de 5.000 habitantes es donde se concentra la mayor parte de los euskaldunes, hasta el 84%. Al mismo tiempo, el 92% de la población castellanoparlante también se concentra en estos espacios. Desde un punto de vista de revitalización lingüística y de normalización son lugares donde se desarrollan las relaciones y actividades que podrán garantizar el éxito de los procesos de promoción de la utilización del euskara. De hecho, en

## Cuestiones Transversales

estos entornos urbanos se han de desarrollar otros *arnasguneak*, los funcionales, es decir, los espacios físicos en los que se promueva la utilización del euskara en torno a actividades de tipo lúdico, educativo, cultural, deportivo o asistencial, por ejemplo.

La ordenación del territorio y su traslación al urbanismo ha de velar por la cooficialidad efectiva del euskara en nuestro territorio con las medidas que resulten oportunas en cada caso.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos de la revisión de la estrategia territorial en materia de euskera son los siguientes:

1. Promover la cooficialidad real y efectiva del euskara en el territorio.
2. Tener en cuenta la presencia del euskera en el territorio en la elaboración y en el desarrollo de los instrumentos de ordenación territorial y de planificación urbanística.
3. Consolidar los municipios *arnasguneak* como espacios de generación de recursos lingüísticos, transmisión y utilización natural del idioma.
4. Posibilitar actuaciones de apoyo a la utilización del euskera en ámbitos de carácter urbano, impulsando el desarrollo de *arnasguneak* funcionales.
5. Dotar a los municipios de criterios y herramientas de planificación y ordenación territorial para el impulso hacia situaciones sociolingüísticas más favorables al euskera.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales de la revisión que se proponen en materia de euskera son las siguientes:

1. Incorporar la realidad sociolingüística de la CAPV en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, otorgando a la perspectiva lingüística un papel integrador.
2. Preservar los *arnasguneak*, así como propiciar espacios de relación y fortalecimiento de redes presenciales y evitar espacios de exclusividad y compartmentación territorial.
3. Incorporar el concepto de paisaje lingüístico en la planificación territorial.
4. Promover la utilización de topónimos o términos en euskera, en su variante normalizada, en las nuevas denominaciones de barrios, zonas industriales, centros de salud, de cultura o educativos, entre otros.



## 10.5. ACCESIBILIDAD UNIVERSAL

***La accesibilidad universal debe tener un carácter prioritario y transversal que requiere de su integración en las diversas políticas territoriales y sectoriales que afectan, entre otras, a la ordenación del territorio y al urbanismo.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Se entiende como accesibilidad universal la condición que deben cumplir los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible. Presupone la estrategia de “diseño para todas las personas” y se entiende sin perjuicio de los ajustes razonables que deban adoptarse.

La accesibilidad universal se fundamenta en la igualdad de oportunidades y en la adopción de una estrategia de diseño para todas las personas a través de la que se proyectan entornos, procesos, bienes, productos, servicios, objetos, instrumentos, dispositivos o herramientas, de forma que puedan ser utilizados por todas las personas, en la mayor extensión posible. La accesibilidad universal debe tener un carácter prioritario y transversal que requiere de su integración en las diversas políticas territoriales y sectoriales que afectan, entre otras, a la ordenación del territorio y al urbanismo.

En las últimas décadas se ha producido un importante avance en Euskadi en materia de accesibilidad, fundamentado en el marco legislativo existente y en el impulso de políticas, planes y modelos de atención orientados a las personas con discapacidad que ha derivado en una notoria mejora en materia de accesibilidad en nuestro entorno.

Como consecuencia del aumento de la esperanza de vida, el número de personas mayores de sesenta años que habrá en todo el mundo en el año 2050 se habrá duplicado con respecto al existente en el año 2006. A su vez, en paralelo al proceso de envejecimiento de la población, se ha producido un proceso acelerado de urbanización a nivel global, que se ha traducido en que desde el año 2007 más de la mitad de la población mundial vive en ciudades. Por lo que respecta a Euskadi, la población de mayores de 80 años se ha duplicado en las dos últimas décadas y, de acuerdo con las últimas proyecciones demográficas realizadas, el número de

## Cuestiones Transversales

personas centenarias aumentará de las cerca de 1.200 actuales a más de 3.000 en el año 2029.

En relación con dichos aspectos, la Organización Mundial de la Salud impulsó en el año 2005 la iniciativa de promover entornos y ciudades amigables con las personas mayores, entendiéndose como tales aquellas que cuentan con un entorno urbano integrador y accesible, constituyendo un marco que fomenta el envejecimiento activo.

Tal como se señala en la Estrategia Vasca de Envejecimiento Activo 2015-2020, el incremento de la longevidad genera un reto que afecta transversalmente a numerosos sectores como pueden ser la vivienda, la industria, el transporte, las relaciones sociales o el empleo. Dicha transversalidad tiene también su reflejo directo en cuestiones tales como la accesibilidad y en los objetivos y orientaciones que relacionados con la misma deben ser tenidos en cuenta en la ordenación del territorio y en el planeamiento urbano.

## II. OBJETIVOS

El objetivo general de la revisión del modelo territorial es el de promover la consecución del objetivo de la accesibilidad universal o integral en todos los espacios de la vida de las personas: vivienda, entorno urbano, medio rural, equipamientos y dotaciones, transporte y movilidad, otros bienes, productos y servicios.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales que se proponen destinadas a garantizar la accesibilidad universal en la ordenación del territorio y en su desarrollo urbanístico son las siguientes:

1. Promover unos entornos urbanos caracterizados por la mezcla de usos, en los que los usos residenciales convivan con los de actividades económicas compatibles con los mismos, así como con usos dotacionales y de servicios; de forma que se facilite la accesibilidad a los mismos y se minimicen las necesidades de desplazamiento.
2. Impulsar un diseño de ciudad que tenga como base la búsqueda de la proximidad, favoreciendo las distancias cortas entre la residencia, el transporte público, los centros de trabajo, las dotaciones, los equipamientos y comercios.
3. Incorporar en la planificación urbana el diseño de una red de ejes peatonales que disponga de un carácter prioritario con respecto a otras formas de movilidad y bajo el concepto de itinerario que garantice la accesibilidad a los espacios públicos y a los equipamientos.
4. Garantizar la autonomía tanto de los diferentes barrios, como de la periferia urbana; de forma que los mismos dispongan de acceso universal a una red de dotaciones y equipamientos que eviten su dependencia funcional del centro urbano.
5. Vincular la posible incorporación de nuevos suelos al desarrollo urbano a su previa integración en la red de accesibilidad mediante transporte público, peatonal y ciclista.



#### ***Cuestiones Transversales***

6. Promover una distribución equilibrada de los equipamientos comerciales en el territorio, priorizando su ubicación en los centros urbanos de forma que se facilite la accesibilidad a los mismos de forma no supeditada al uso del automóvil.
7. Impulsar procesos y mecanismos de cooperación y colaboración en materia de accesibilidad, para lograr un tejido social más inclusivo y amigable.
8. Potenciar la intermodalidad entre los diferentes medios de transporte tanto público y privado, como peatonal, ciclista y motorizado; facilitando la transición entre unos y otros en condiciones de accesibilidad universal.
9. Incorporar en el planeamiento del hábitat rural el diseño de una red de comunicación mediante itinerarios accesibles entre los diferentes núcleos de población y especialmente, entre los entornos residenciales de carácter disperso y las dotaciones de servicios y equipamiento.

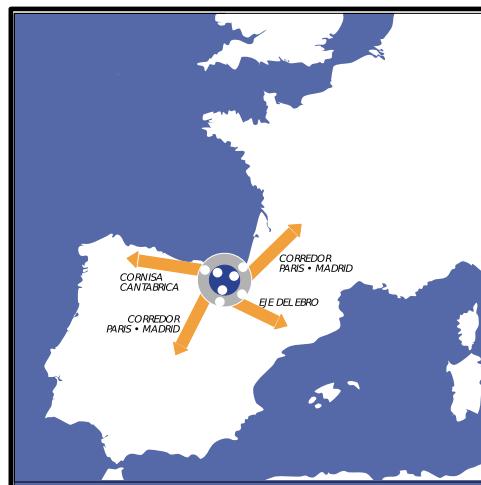
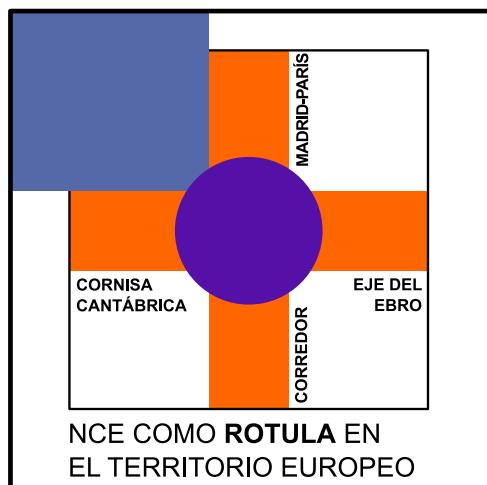
## 10.6. INTERRELACIÓN TERRITORIAL

*Partiendo de la ubicación estratégica de Euskadi en su función de rótula europea las nuevas condiciones creadas por los avances en los sistemas de transporte y comunicaciones y las interacciones económicas y sociales entre diferentes territorios, permiten el diseño de nuevas estrategias de desarrollo territorial de escala europea en un ámbito más amplio que recoge el territorio de la CAPV y las regiones colindantes. Asimismo, la interrelación interna entre Áreas Funcionales resulta clave para el equilibrio territorial.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El importante papel de rótula considerado para la CAPV en las vigentes Directrices de Ordenación Territorial continúa teniendo plena validez.



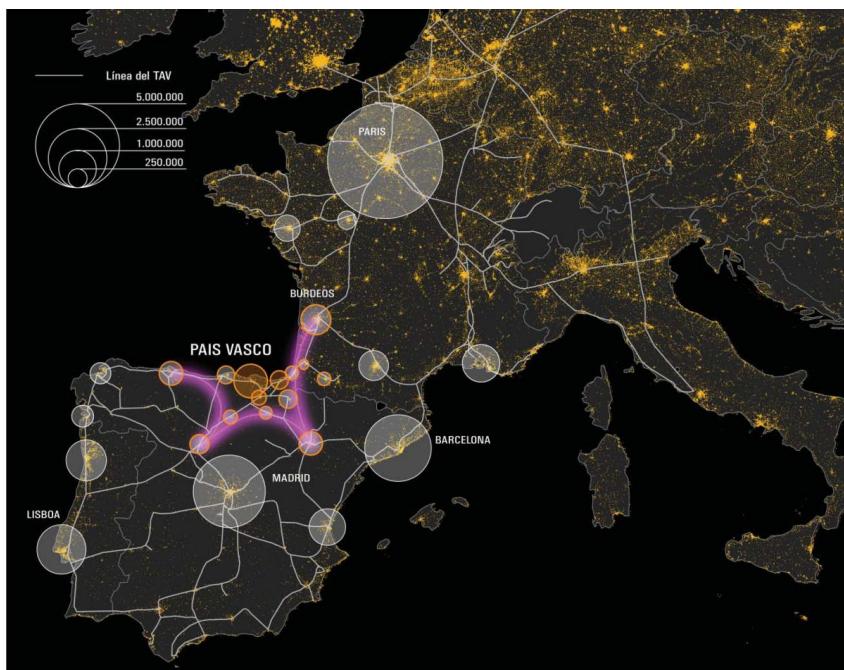
La Gran Rótula: Nodo de Centralidad Europeo (NCE)

La CAPV ocupa una posición estratégica en la intersección del corredor europeo norte-sur (Madrid-París del gráfico) y dos corredores transversales, el Eje del Ebro y el Eje de la Cornisa Cantábrica. Constituye una importante charnela de integración entre el Arco Atlántico y el Norte del Sur, dos ecorregiones de importante relevancia. Además, el Arco Atlántico está situado en el centro de gravedad de un importante nodo de centralidad europeo donde, junto con la CAPV, se integran Cantabria, La Rioja, Navarra y Aquitania. Y, por otro lado, las nuevas condiciones creadas por los avances en los sistemas de transporte y comunicaciones, unidas a las



### Cuestiones Transversales

interacciones económicas y sociales entre diferentes territorios, permiten el diseño de nuevas estrategias de desarrollo territorial. Se abren nuevas posibilidades de relación con espacios próximos y lejanos, aumentan las interdependencias entre diferentes territorios y, con ello, las posibilidades de configurar nuevos escenarios de integración, competencia y cooperación.

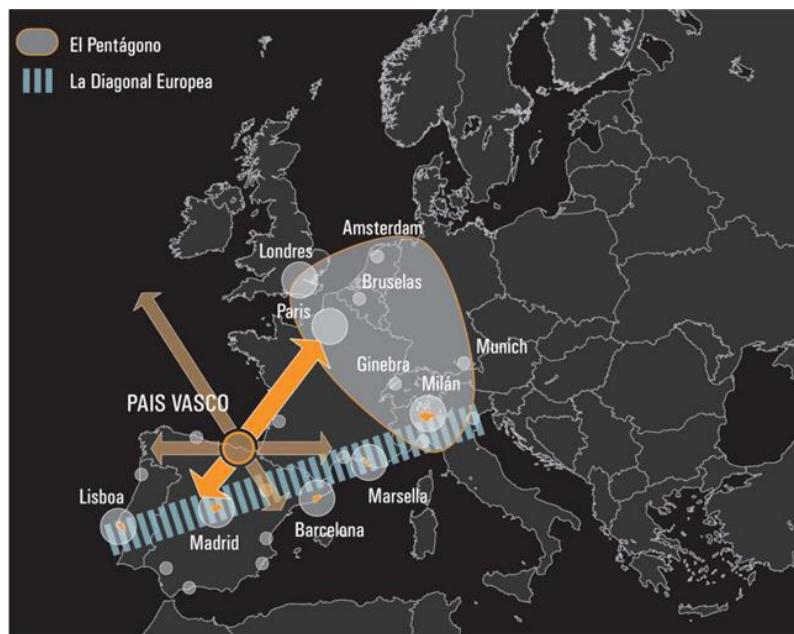


En este contexto, la configuración de la CAPV como un territorio rótula debe plantearse en dos escalas complementarias: la continental, como una estrategia con un creciente protagonismo, y la regional, donde se integra el sistema territorial en torno al País Vasco.

En la escala continental surge la “Diagonal Europea” frente a la convencional visión del territorio europeo constituido por la “Dorsal”, el “Norte del Sur”, el “Arco Atlántico” y las “Periferias”. Esta diagonal constituye un espacio emergente liderado por las ciudades de Lisboa, Madrid, Barcelona, Marsella y Milán; ciudades que lideran amplios espacios económicos en sus países y con un enorme potencial de interacción con los sistemas urbanos colindantes. La articulación de este eje urbano y económico es uno de los elementos de consolidación de un nuevo espacio de crecimiento europeo de alcance global. Esta diagonal integra centros de investigación y universidades de primer orden, puertos y aeropuertos de rango internacional, espacios naturales, corredores regionales de desarrollo, grandes áreas metropolitanas y ciudades medias sobre un sólido soporte infraestructural en fase de mayor desarrollo con la incorporación de las redes transeuropeas de alta velocidad ferroviaria previstas. A su vez, se irá configurando como resultado de la articulación de grandes sistemas urbanos de escala suprarregional que están desarrollándose a través de los nuevos sistemas de comunicaciones con el aumento de la interrelaciones económicas y sociales.

La localización del País Vasco sobre uno de los ejes norte-sur más importantes del desarrollo europeo constituye un factor generador de nuevas oportunidades.

**Cuestiones Transversales**



En la escala más regional se dispone de diferentes oportunidades de colaboración con los territorios del entorno; oportunidades y realidades que han de ser consideradas desde la perspectiva de la ordenación territorial. Es el caso de las articulaciones con el Sur de Francia, con Navarra, con Cantabria, con la Rioja y con Burgos.

En el espacio fronterizo existen dos áreas urbanas costeras con características próximas a las de un espacio funcionalmente urbano: el Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa) y el área urbana de Bayona, que es un continuo urbano hasta la frontera. Conforman la Eurociudad Vasca Bayona–San Sebastián; una realidad urbana que con una población cercana a 700.000 habitantes se extiende a lo largo de 50 Km entre Bayona y San Sebastián y, al mismo tiempo, forma parte de la Eurorregión compuesta por la Nueva Aquitania, Euskadi y Navarra, que cuenta con su propio Plan Estratégico en cuyo seno se habrán de desarrollar las líneas de cooperación entre estos territorios.

Además de la relación de colaboración que se desarrolle en el marco de la Eurorregión, respecto de la articulación con Navarra, se deberá establecer asimismo un ámbito de colaboración bilateral teniendo en cuenta que, además de los lazos culturales compartidos, numerosas áreas del norte y el oeste de Navarra presentan una estrecha vinculación funcional con el País Vasco y que Iruña/Pamplona es el principal centro urbano y productivo del entorno del País Vasco. Sin olvidar que el desarrollo de infraestructuras clave de conexión es un factor de creciente interrelación entre ambos territorios, destacando las autovías de Iruña/Pamplona-Donostia/San Sebastián e Iruña/Pamplona-Altsasu/Alisasua, que conectan con el sistema vasco de carreteras.

Respecto de la articulación con Cantabria, ha de considerarse la existencia, en su costa oriental, de un ámbito que concentra gran parte del desarrollo urbanístico de Cantabria, además de una parte significativa del desarrollo metropolitano de Bilbao. Se trata de un espacio con casi 90.000 habitantes en constante crecimiento demográfico y que mantiene un flujo de más de 60.000 viajes diarios con el País Vasco.

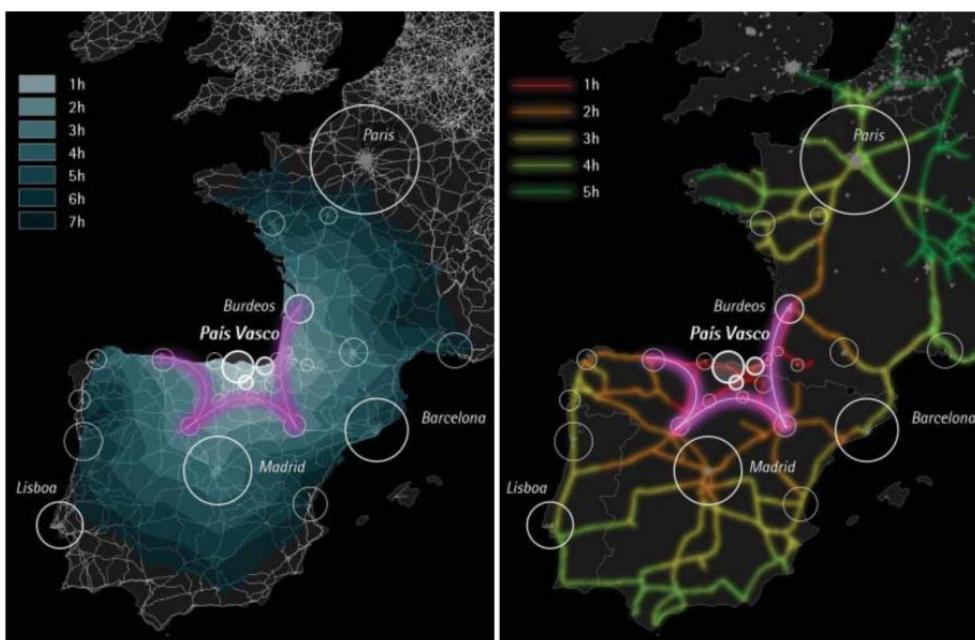


### Cuestiones Transversales

Respecto de la articulación con La Rioja, ha de considerarse que el desarrollo funcional de Logroño ha propiciado su creciente centralidad sobre los territorios ribereños del Ebro próximos a la capital riojana. Se aprecia un aumento de los flujos de tráfico y los desplazamientos diarios desde los municipios de Rioja Alavesa hacia Logroño, con una estructura territorial en la que la oferta comercial y de servicios de la capital riojana juega un papel esencial. Sin olvidar las vinculaciones económicas derivadas del papel esencial del vino en la economía comarcal.

Respecto de Burgos, ha de considerarse que las relaciones con Madrid y con el centro peninsular, uno de los principales ejes de transporte de interés para el País Vasco se articulan a través de Burgos. Además, el área de Miranda de Ebro presenta una intensa relación urbana con el sur de Araba/Álava y se encuentra polarizada por Vitoria-Gasteiz como centro urbano de referencia, con preferencia a su propia capital provincial. Sin olvidar la existencia del enclave de Treviño en territorio alavés.

La interrelación territorial con los territorios limítrofes se deberá llevar a cabo en un marco de entendimiento y colaboración conformado por las partes en cuestión.



Junto a la interrelación territorial con los territorios limítrofes o interrelación territorial externa, se considera necesario asimismo incidir en la interrelación territorial interna entre los tres Territorios Históricos y quince Áreas Funcionales que conforman la CAPV.

En el proceso de participación se ha constatado que la planificación territorial a escala de Área Funcional no ha tenido en cuenta su interrelación con otras Áreas Funcionales o que, por ejemplo, la planificación de la movilidad del transporte público se ha visto compartimentalizada por Territorios Históricos o se ha centrado en la accesibilidad a las capitales descuidando la oferta pública de movilidad entre municipios, sin tener que pasar por las capitales. Cuestiones como estas, por ejemplo, deberían ser objeto de la planificación territorial con una perspectiva de cohesionar el territorio internamente.

**Cuestiones Transversales**

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos de la revisión del modelo territorial que se proponen en materia de interrelación territorial son los siguientes:

1. Desarrollar la potencialidad de la CAPV como rótula europea.
2. Estrechar la colaboración y la relación territorial especialmente con Navarra y Aquitania, así como con La Rioja, Cantabria y Castilla y León que redunden en la mejora de la calidad de vida de las personas que habitan las áreas limítrofes, se creen sinergias en la protección del medio ambiente y se favorezcan las condiciones que promuevan una colaboración competitiva.
3. Intensificar la interrelación territorial interna.

## **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices territoriales que se proponen en materia de la interrelación territorial son las siguientes.

1. Establecer los marcos de colaboración que faciliten la labor de identificar los ámbitos de colaboración en materia de ordenación territorial.
2. Elaborar planes o estrategias conjuntas de aplicación de los criterios de coordinación o de interrelación territorial en materia de ordenación del territorio.
3. Incluir la perspectiva de la interrelación territorial interna en los Planes Territoriales Parciales, así como la perspectiva de la interrelación externa de manera especial en las Áreas Funcionales limítrofes con territorios colindantes a la CAPV.
4. Incluir la perspectiva de la interrelación territorial externa e interna en los Planes Territoriales Sectoriales que, por su temática, resulten de especial interés.

11

GOBERNANZA





## Gobernanza

La gobernanza de las Directrices de Ordenación Territorial abarca dos ámbitos claramente diferenciados. Por una parte, la gobernanza de las DOT se centra en los aspectos relacionados con el desarrollo y aplicación de la ordenación territorial como política pública, es decir, con su organización y gestión, con la participación y con la evaluación. Por otra parte, dentro del ámbito de la gobernanza se incluyen, asimismo, los aspectos relacionados con la implementación de las DOT desde un punto de vista sectorial, como son, por ejemplo, los asuntos relativos a la organización del territorio en Áreas Funcionales, la compatibilización de planeamientos territoriales o municipales y las normas de aplicación de las DOT.

Así, con relación a las DOT de 1997, se añade en la revisión como elemento consustancial de la estrategia territorial las dimensiones de la gobernanza relacionadas con la gestión, la participación y la evaluación y seguimiento.

El despliegue de las DOT de 1997 durante estos veinte años a través de la aprobación y aplicación de los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales correspondientes, así como de la actividad desarrollada por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) y por el Consejo Asesor de Política Territorial ha resultado ser una fructuosa experiencia de la que se extraen también una serie de conclusiones a tener en cuenta en el marco de un proceso de mejora continua. Por su parte, la participación y la transparencia pasan a ser unos activos incorporados a la gestión de las políticas públicas y, en consecuencia, también a la ordenación del territorio. Y, por último, una buena gobernanza requiere de un sistema de evaluación y de unos indicadores como instrumentos necesarios para conocer el grado de acierto y éxito, así como el grado de error y fracaso de la implementación de la estrategia territorial y poder así tomar las decisiones oportunas nuevamente en el marco de un proceso de mejora continua de la gestión pública.

Desde un punto de vista propiamente sectorial, la concreción y adaptación de las DOT a áreas supramunicipales de carácter comarcal, establecidas como “Áreas Funcionales” por las DOT de 1997, constituye la base geográfica sobre las que se ordenan los Planes Territoriales Parciales. Asimismo, partiendo de la base de que las DOT suponen la estrategia territorial para el conjunto de la CAPV y con el objeto de garantizar la coherencia y el equilibrio del enfoque territorial, resulta igualmente oportuno promover la compatibilización de los planeamientos municipales y territoriales especialmente con los planeamientos de los municipios o Áreas Funcionales colindantes como áreas de oportunidad y mejora. Por último, la implementación de las DOT requiere de unas normas claras para su correcta aplicación, que también se incorporan a este capítulo de gobernanza.

## 11.1. DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL. ÁREAS FUNCIONALES.

*La insuficiencia del planeamiento municipal para acometer los grandes temas de estructuración territorial así como las limitaciones de la escala global del conjunto de la CAPV, inducen a la definición de la escala territorial "intermedia" correspondiente a las Áreas Funcionales, en cuanto que por su tamaño físico y funcional resultan adecuadas para el análisis de problemas y para la implantación de programas de ordenación territorial.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La implementación de estrategias de equilibrio territorial lleva consigo la delimitación de la escala territorial adecuada para el desarrollo de los planes que den operatividad a las orientaciones generales definidas. Se parte de la insuficiencia del planeamiento municipal para acometer los grandes temas de estructuración territorial y de que hay ciertas cuestiones en la Ordenación del Territorio que no pueden tratarse con suficiente coherencia desde la escala global del conjunto de la Comunidad Autónoma.

La escala territorial "intermedia" correspondiente a las Áreas Funcionales del Territorio resulta de un tamaño físico y funcional adecuado para el análisis de problemas y para la implantación de instrumentos de Ordenación Territorial. En las Directrices se proponen mecanismos de estructuración territorial interna de las diferentes Áreas Funcionales que intentan lograr la necesaria polarización hacia las correspondientes cabeceras y subcabeceras de las mismas, así como la complementariedad entre las vocaciones de sus diferentes núcleos y territorios.

Desde la aprobación de las Directrices se ha promovido la redacción de los quince Planes Territoriales Parciales de cada una de las Áreas Funcionales, habiéndose aprobado



## Gobernanza

definitivamente catorce de ellos. La redacción y aprobación citada ha avalado la delimitación de las Áreas Funcionales establecida en su momento, aunque el proceso de participación llevado a cabo con la presente revisión ha introducido alguna reflexión en torno a la delimitación de las Áreas Funcionales de Gernika-Markina (por la dificultad de estructuración de las dos comarcas Gernika y Lea Artibai), y Álava Central (por su extensión y la incorporación de áreas rurales que precisan de un tratamiento específico).

## II. OBJETIVOS

Los objetivos del modelo territorial que se proponen en materia de la delimitación de Áreas Funcionales son los siguientes:

1. Lograr una correspondencia de las delimitaciones con las exigencias derivadas del desarrollo del modelo territorial propuesto.
2. Propiciar un desarrollo equilibrado del territorio tanto para la globalidad de la Comunidad Autónoma como en lo relativo a la estructuración interna de sus diferentes áreas constitutivas.
3. Configurar un marco territorial intermedio entre el de la Comunidad Autónoma y el del municipio que permita concretar las determinaciones globales de las DOT y superar las limitaciones del planeamiento municipal.
4. Definir áreas meramente a los efectos de la redacción del planeamiento territorial de escala intermedia, sin que ello implique la definición de nuevos escalones administrativos ni la eliminación de ningún esquema de comarcalización válido para otros fines.

## III. DIRECTRICES TERRITORIALES

Las directrices territoriales en materia de la delimitación de las Áreas Funcionales son las que se recogen a continuación:

1. Establecer las siguientes Áreas Funcionales para la ordenación del territorio:
  - a) Área Funcional de Balmaseda-Zalla (Encartaciones)
  - b) Área Funcional de Beasain-Zumarraga (Goierrí)
  - c) Área Funcional de Bilbao Metropolitano
  - d) Área Funcional de Donostia-San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa).
  - e) Área Funcional de Durango (Durangoaldea).
  - f) Área Funcional de Eibar (Bajo Deba).
  - g) Área Funcional de Gernika-Markina (Busturialdea-Artibai)
  - h) Área Funcional de Igorre (Arratia).
  - i) Área Funcional de Laguardia (Rioja Alavesa)
  - j) Área Funcional de Llodio (Ayala)
  - k) Área Funcional de Mondragón-Bergara (Alto Deba)
  - l) Área Funcional de Mungia (Mungialdea)
  - m) Área Funcional de Tolosa (Tolosaldea)

**Gobernanza**

- n) Área Funcional de Álava Central
- o) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia (Urola Costa).

**Municipios que componen cada Área Funcional**

**1.- Área Funcional de Balmaseda- Zalla (Encartaciones)**

Artzentales	Güeñes
Balmaseda	Lanestosa
Carranza	Sopuerta
Galdames	Trucios-Turtzioz
Gordexola	Zalla

**2.- Área Funcional de Beasain-Zumarraga (Goierrri)**

Altzaga	Legorreta
Arama	Mutiloa
Ataun	Olaberria
Beasain	Ordizia
Ezkio-Itsaso	Ormaiztegi
Gabiria	Segura
Gainza	Urretxu
Idiazabal	Zaldibia
Itsasondo	Zegama
Lazkao	Zerain
Legazpi	Zumarraga

Además se incluyen los siguientes ámbitos:

- Parzoneria General de Álava y Gipuzkoa
- Enirio de Aralar

**3.- Área Funcional de Bilbao Metropolitano:**

Abanto y Ciérnava -		
Abanto Zierbena	Galdakao	Santurtzi
Alonsotegi	Getxo	Sestao
Arrankudiaga	Gorliz	Sondika
Arrigorriaga	Larrabetzu	Sopela
Barakaldo	Leioa	Ugao-Mirabelles
Barrika	Lemoiz	Urduliz
Basauri	Lezama	Valle de Trápaga-Trapagaran
Berango	Loiu	Zamudio
Bilbao	Muskiz	Zaratamo
Derio	Ortuella	Zeberio
Erandio	Plentzia	Zierbena
Etxebarri	Portugalete	



## Gobernanza

### 4.- Área Funcional de Donostia San Sebastián (Donostialdea-Bajo Bidasoa)

Andoain	Lezo
Astigarraga	Oiartzun
San Sebastián	Pasaia
Hernani	Errenerria
Hondarribia	Urneta
Irun	Usurbil
Lasarte-Oria	

### 5.- Área Funcional de Durango (Durangoaldea)

Abadiño	Garai
Amorebieta-Etxano	Iurreta
Atxondo	Izurtza
Berriz	Mañaria
Durango	Zaldibar
Elorrio	

### 6.- Área Funcional de Eibar (Bajo Deba)

Deba	Mallabia
Eibar	Mendaro
Elgoibar	Mutriku
Ermua	Soraluze-Placencia de las Armas

### 7.- Área Funcional de Gernika-Markina (Busturialdea-Artibai)

Ajangiz	Etxebarria	Mendata
Amoroto	Forua	Mendexa
Arratzu	Gautegiz Arteaga	Morga
Aulesti	Gernika-Lumo	Mundaka
Bermeo	Gizaburuaga	Munitibar-Arbatzegi Gerrikaitz
Berriatua	Ibarrangelu	Murueta
Busturia	Ispaster	Muxika
Ea	Kortezubi	Nabarniz
Elantxobe	Lekeitio	Ondarroa
Ereño	Markina-Xemein	Sukarrieta
Errigoiti		

### 8.- Área Funcional de Igorre (Arratia)

Arantzazu	Dima
Areatza	Igorre
Bedia	Lemoa
Zeanuri	

### 9.- Área Funcional de Laguardia (Rioja Alavesa)

Baños de Ebro	Leza
Kripa	Moreda de Álava
Elciego	Navaridas
Elvillar	Oyón-Oion
Labastida	Samaniego
Laguardia	Villabuena de Álava
Lanciego	Yécora
Lapuebla de Labarca	

**Gobernanza**

**10.- Área Funcional de Llodio (Valle de Ayala)**

Amurrio	Llodio
Arakaldo	Okondo
Artziniega	Orduña
Ayala	Orozko

**11.- Área Funcional de Mondragón-Bergara (Alto Deba)**

Antzuola	Elgeta
Aramaio	Eskoriatza
Aretxabaleta	Leintz Gatzaga
Mondragón	Oñati
Bergara	

**12.- Área Funcional de Mungia (Mungialdea)**

Arrieta	Laukiz
Bakio	Maruri-Jatabe
Fruiz	Meñaka
Gamiz-Fika	Mungia
Gatika	

**13.- Área Funcional de Tolosa (Tolosaldea)**

Abaltzisketa	Gaztelu
Aduna	Elduain
Albitzur	Hernialde
Alegia	Ibarra
Alkiza	Ikaztegieta
Altzo	Irura
Amezketa	Larraul
Anoeta	Leaburu
Asteasu	Lizartza
Baliarrain	Orendain
Belauntza	Orexa
Berastegi	Tolosa
Berrobi	Villabona
Bidania-Goiatz	Zizurkil

Además se incluye el siguiente ámbito:  
Enirio de Aralar

**14.- Área Funcional de Álava Central**

Alegria-Dulantzi	Elburgo	Salvatierra
Armiñón	Iruña de Oca	San Millán
Arraia-Maeztu	Iruraiz-Gauna	Ubide
Arratzua-Ubarrundia	Lagrán	Urkabustaiz
Asparrena	Lantarón	Valdegovía
Barrundia	Legutio	Valle de Arana
Berantevilla	Otxandio	Vitoria-Gasteiz
Bernedo	Peñacerrada-Urizaharra	Zalduondo
Campezo	Ribera Alta	Zambrana
Zigoitia	Ribera Baja	Zuia
Kuartango	Añana	

Además se incluyen los siguientes ámbitos:

- Sierra Brava de Badaya
- Parzoneria de Entzia
- Comunidad de Peñacerrada-Urizaharra, Lagrán y Laño



## Gobernanza

### 15.- Área Funcional de Zarautz-Azpeitia (Urola Costa)

Aia	Getaria
Aizarnazabal	Orio
Azpeitia	Zarautz
Azkotia	Zestoa
Beizama	Zumaia
Errezil	

Nota: El Enorio de Aralar se adscribe indistintamente a cualquiera de las dos Áreas Funcionales colindantes (Tolosa o Beasain-Zumarraga) pudiendo ser ordenado por cualquiera de los dos Planes Territoriales Parciales.

2. Redactar Planes Territoriales Parciales sobre cada una de las Áreas Funcionales arriba definidas y con la delimitación establecida.
3. Atender en relación con los Planes Territoriales Parciales a las siguientes consideraciones:
  - a) Contener las determinaciones mínimas y la documentación establecida en la Ley 4/1990 de 31 de Mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, así como los criterios específicos recogidos a lo largo de las DOT, con las singularidades de cada municipio.
  - b) Condicionar la redacción del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava Central a la consideración de las siguientes determinaciones:
    - El centro de Álava presenta características territoriales singulares que hacen de este espacio un ámbito singular dentro de la CAPV: por una parte, el peso de Vitoria-Gasteiz no se ve compensado por la existencia de otros núcleos urbanos de suficiente entidad lo que da lugar a que en amplias zonas se carezca de la armadura urbana conveniente para implementar procesos de desarrollo y gestión territorial de suficiente entidad; por otro lado, en estas zonas se dan las menores densidades de población. El contraste con los densos espacios situados al norte otorga un valor estratégico a esta Área Funcional. La disponibilidad espacial otorga una oportunidad única para implantar espacios de actividad económica poco factibles en el resto del territorio.
    - Distinguir y singularizar, dentro de Álava Central, las comarcas de los Valles Alaveses y de la Montaña Alavesa, cuyo carácter rural y problemática específica requieren de una atención especial siendo necesario coordinar adecuadamente desde estas DOT la acción territorial en estos espacios con las iniciativas de Vitoria-Gasteiz, en cuanto que la diversidad derivada del contraste entre las zonas rurales y las urbanas se convierte en un factor de mutuo fortalecimiento. El aprovechamiento de estas ventajas conduce a la necesidad de dotar de un tratamiento específico a estos espacios mediante la redacción de un Plan Inicial Básico para las dos comarcas rurales citadas de forma previa a la redacción de la revisión del PTP de Álava Central.
    - Este Plan Inicial Básico atenderá a la búsqueda de soluciones que aprovechen la diversidad territorial como factor de desarrollo conjunto,

**Gobernanza**

determinando las estrategias de difusión y dinamización de los recursos endógenos más adecuadas.

- El Plan Inicial Básico establecerá los criterios específicos que por su singularidad han de considerarse en las comarcas rurales. En concreto definirá las necesidades específicas derivadas de su situación y características peculiares, propiciando estrategias correctoras de los desequilibrios y un tratamiento territorial que favorezca la implantación de políticas de desarrollo rural integral.
- c) En el caso del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Gernika-Markina condicionar a la elaboración de un plan inicial básico de forma previa a la redacción de la revisión del Plan Territorial Parcial vigente teniendo en cuenta el reto de la estructuración adecuada de las dos comarcas Busturialdea y Lea-Artibai que conforman el Área Funcional y de la especificidad de la comarca de Urdaibai con su tratamiento territorial derivado de la Ley 5/1989, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.



## 11.2. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN

**Se trata de aprender de la experiencia adquirida y de adoptar las medidas oportunas para la mejora de la organización y la gestión de la política de ordenación del territorio.**



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La revisión de las DOT también supone una revisión de su gestión.

Durante estos veinte años se ha ido constituyendo lo que se ha llamado el “bloque de planificación”, conformado por las DOT, los PTP y los PTS aprobados. Se ha realizado un esfuerzo importante de colaboración en el despliegue de estos instrumentos y de los documentos de planificación que los conforman.

Además, cabe señalar que todos estos instrumentos de ordenación territorial han sido los primeros en su ámbito desde que se aprobara en 1990 la Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco y en 1997 las Directrices de Ordenación Territorial. Así pues, de este primer despliegue de la política territorial en Euskadi se han podido extraer algunas conclusiones de la experiencia adquirida que deben ser tenidas en cuenta en la revisión de las DOT.

Las lecciones que se han aprendido de la experiencia del primer ciclo de despliegue de los instrumentos de ordenación territorial en cuanto a los aspectos de organización y gestión se refiere son principalmente los siguientes:

1. La adopción de las DOT, sus PTP y sus PTS han servido de referencia sustancial a la planificación urbanística.
2. Los procesos de tramitación de los instrumentos de ordenación territorial se han dilatado demasiado en el tiempo, ocasionando problemas de seguridad jurídica en tanto en cuanto se han utilizado como referente territorial versiones no aprobadas definitivamente tanto de los PTP como de los PTS en tramitación.

## Gobernanza

3. Los PTP y los PTS aprobados se han centrado en sí mismos, es decir, en su correspondiente Área Funcional o sector, y han obviado su interrelación con otros PTP y PTS o entre sí.
4. Tanto las DOT como los PTP y los PTS deben ser instrumentos de estructura homogénea, de fácil manejo y claros en su aplicación, distinguiendo lo que es de obligado cumplimiento de lo que es de carácter propositivo.
5. Se ha descuidado la evaluación y el seguimiento de los instrumentos de planificación y, en general, las DOT, los PTP y los PTS aprobados carecen de sistemas de evaluación específicos.
6. Si bien un elemento sustancial en el desarrollo de la política de ordenación territorial ha sido el trabajo realizado por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV) como órgano de coordinación de todas las Administraciones públicas con competencias en la materia cuyos informes son preceptivos en numerosos procesos de tramitación, la COTPV y las instituciones que la conforman, deberían ser más rigurosas a la hora de presentar sus informes con la antelación suficiente para que las partes interesadas puedan tener conocimiento previamente de los distintos posicionamientos y puedan actuar debidamente ante ellos.
7. La necesidad de dar el salto cualitativo de la participación formal limitada a los períodos de audiencia a las administraciones y de información pública y a los informes de la COTPV y del Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco a una participación abierta y continua.

Asimismo, en el marco del proceso de participación y tomando por referencia la reciente crisis económica y financiera y el control del gasto público, se ha apuntado hacia la necesidad de que los instrumentos de planificación territorial y urbanística incorporen también su correspondiente estudio de sostenibilidad económica como herramienta para evaluar la sostenibilidad económica de las actuaciones que se contemplan en dichos planes.

## II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de organización y gestión son:

1. Promover la claridad y simplificación normativa.
2. Homogeneizar tanto la estructura como los elementos gráficos de los distintos PTP.
3. Lograr una visión supra-Área Funcional donde se interrelacionen los distintos PTP.
4. Evitar conflictos de aplicación entre los PTP y los PTS y el planeamiento urbanístico.
5. Integrar las tramitaciones de aprobación del planeamiento territorial y urbanístico con la tramitación de la Evaluación Ambiental Estratégica.



### **Gobernanza**

6. Limitar la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial a plazos temporales razonables.
7. Garantizar la participación en el establecimiento y el seguimiento de los instrumentos de planificación territorial.

## **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de organización y gestión son las siguientes:

1. Establecer de forma clara y diferenciada cuáles son las directrices o determinaciones de obligado cumplimiento y cuáles son las de carácter propositivo.
2. Establecer un formato común de los Planes Territoriales Parciales que sirva de patrón y proporcione una homogeneidad de aspectos a tratar y de elementos gráficos comunes, que redunde en una mejor comunicación e interrelación entre los Planes Territoriales Parciales, así como en una evaluación comparativa más enriquecedora.
3. Incluir en este formato común de los PTP la dimensión supra-Área Funcional y analizar la interrelación con otras Áreas Funcionales y, en particular, con las límitrofes.
4. Explicitar en los PTP y los PTS la solución a los posibles conflictos de prelación.
5. Establecer cronogramas estimativos de la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial, que marquen temporalmente los hitos procedimentales y que sean públicos.
6. Incorporar en la memoria justificativa de las revisiones del planeamiento territorial y urbanístico un apartado específico de adecuación a los instrumentos de Ordenación Territorial de rango superior.
7. Evaluar el desarrollo y la eficacia de todos los instrumentos de ordenación territorial a través de los sistemas de evaluación establecidos para cada uno de ellos.
8. Articular protocolos de integración de las tramitaciones de aprobación del planeamiento territorial y urbanístico con la Evaluación Ambiental Estratégica.

## 11.3. PARTICIPACIÓN

***La participación es un reto en sí mismo porque supone un cambio en la cultura de la gestión pública y de la sociedad. Con la finalidad de ir consolidando una cultura participativa, se propone la inclusión de mecanismos de participación en todos los instrumentos de ordenación territorial.***



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La participación se presenta como un componente natural de la política de ordenación del territorio, en la línea del Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi. En consecuencia, la participación no sólo se contempla para la presente revisión de las DOT sino, lógicamente, para el conjunto de los instrumentos de planificación territorial que conforman el bloque de planificación territorial.

Tradicionalmente, la participación se ha visto limitada a las fases de audiencia a las administraciones y de información pública en el marco de la tramitación administrativa. Se trata, pues, de superar esa participación limitada y formal para habilitar procesos de participación a lo largo de la vida de los instrumentos de planificación territorial.

El Documento Base previo al Avance es un claro ejemplo de innovación procedimental. Precisamente porque se puso en marcha un procedimiento participativo de la revisión de las DOT, se consideró oportuno facilitar esa participación incluso de forma previa a la presentación del Avance de Directrices, que es, en realidad, el primer trámite documental formal previsto en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco. El Documento Base tenía una doble finalidad: presentar la posición del Gobierno Vasco ante la revisión de las DOT y ser objeto de un proceso de participación con el fin de que el Avance pudiera realizarse de forma participada.



### **Gobernanza**

También supone una novedad la concreción de esa participación en un plan, tal y como se recoge en el Acuerdo del Consejo de Gobierno del pasado 27 de julio por el que se dispone la iniciación del procedimiento de revisión de las DOT. El primer plan de participación estaba previsto desde la presentación del Documento Base a finales de noviembre de 2015 hasta la presentación del Avance de Directrices en noviembre de 2016, y se continuará posteriormente con los planes de participación oportunos que vayan consolidándose sobre la base de la experiencia adquirida.

En todo caso, es importante señalar que la participación que se prevé para el modelo territorial de la revisión de las DOT se circunscribe a los instrumentos de ordenación territorial establecidos por la Ley 4/1990, es decir, a las DOT, a los PTP y a los PTS, y no se refiere a la participación en el marco del planeamiento municipal ni de proyectos de carácter local.

En cuanto a los órganos de participación y consulta se refiere, la Ley 4/1990 establece dos órganos de consulta en el ámbito de la ordenación del territorio: la COTPV, como órgano de coordinación y consulta, y el Consejo Asesor de Política Territorial, compuesto por los Departamentos del Gobierno Vasco y el mismo número de personas expertas, como órgano de participación. Ambos órganos han venido desempeñando fundamentalmente su función de tramitación y se trata aquí también de dar un salto cualitativo y alentar su función asesora a través de la constitución de las pertinentes ponencias técnicas, por ejemplo.

En el proceso de participación se ha trasladado la necesidad de disponer de otros foros de encuentro estables que reúnan a instituciones y agentes poniendo como es el caso del Consejo Asesor del Euskera. Sin embargo, el carácter multidisciplinar de la ordenación del territorio, haría difícilmente viable un órgano representativo de todos los sectores implicados por su envergadura y complejidad. Por lo tanto, se considera que los dos órganos existentes son suficientes y adecuados para garantizar las funciones de coordinación interinstitucional y de asesoría, si bien se estima oportuno explorar la posibilidad de establecer mecanismos de coordinación, seguimiento y participación específicos para cada PTP y PTS, adecuados a sus propias particularidades.

La transparencia en la gestión resulta también fundamental para una efectiva participación. De ahí que se haga hincapié igualmente en la apertura y publicación de la información relevante que resulte de interés.

## **II. OBJETIVOS**

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de participación son:

1. Promover y facilitar la participación tanto institucional como la social.
2. Gestionar de forma transparente los procesos de participación, así como el seguimiento y el desarrollo de los instrumentos de ordenación territorial.
3. Publicar la información relevante que resulte de interés.

### **III. DIRECTRICES TERRITORIALES**

Las directrices que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de participación son las siguientes:

1. Crear ponencias técnicas específicas para la adopción y seguimiento de los instrumentos de ordenación territorial (DOT, PTP, PTS) tanto en la COTPV como en el Consejo Asesor de Política Territorial.
2. Incluir procesos y planes de participación tanto social como institucional en la adopción y seguimiento de todos los instrumentos de ordenación territorial.
3. Habilitar los medios necesarios para garantizar la participación tanto presencial como digital en el establecimiento y el seguimiento de los instrumentos de planificación territorial.
4. Garantizar la transparencia del proceso de participación, haciendo públicas todas las aportaciones e informando sobre las aportaciones recibidas y su consideración.
5. Publicar en Internet toda la información relevante que resulte de interés.



## 11.4. SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN E INDICADORES

*La acción humana sobre el territorio precisa ser medida y evaluada de cara a poder adoptar las medidas oportunas. Para ello resulta necesario incluir sistemas de seguimiento y evaluación en todos los instrumentos de ordenación territorial y dotarse de una batería de indicadores adecuados.*



### I. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En el presente proceso de revisión ha quedado en evidencia la ausencia de adecuados sistemas de evaluación para valorar el desarrollo y la eficacia de las DOT, los PTP y los PTS. De ahí que se plantea la necesidad de que todos los instrumentos de ordenación territorial cuenten con sus sistemas específicos de evaluación que permitan conocer la efectividad de las medidas adoptadas y considerar las actuaciones oportunas para mejorar el rendimiento de dichos instrumentos.

Además de los sistemas propios de evaluación de las DOT, los PTP y los PTS, también resulta de utilidad conocer los valores de una serie de indicadores que midan la acción humana sobre el territorio. Así, sobre la base de datos del planeamiento urbanístico del Gobierno Vasco, Udalplan, se proponen una serie de indicadores territoriales y urbanísticos que muestren la evolución urbanística y territorial de la CAPV como instrumentos de medición de la idoneidad de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que se adoptan.

### II. OBJETIVOS

Los objetivos que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de evaluación e indicadores son:

1. Conocer la eficacia de los instrumentos de ordenación territorial para poder adoptar las medidas de corrección oportunas y mantener y reforzar las determinaciones válidas y eficaces.
2. Disponer de información sobre la evolución del impacto de las actividades humanas en el territorio.

### III. DIRECTRICES TERRITORIALES

1. Establecer sistemas de evaluación individualizados para las DOT, los PTP y los PTS.
2. Establecer indicadores territoriales.

## IV. INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

La capacidad de analizar la situación actual y la capacidad de predicción de posibles consecuencias negativas de nuestras acciones sobre el territorio serán las que permitan la sostenibilidad del modelo de asentamiento humano que se diseñe.

Sobre la base del planeamiento urbanístico del Gobierno Vasco, UDALPLAN 2016, se han trabajado una serie de indicadores territoriales y urbanísticos que muestran la evolución urbanística y territorial de la CAPV y suponen un instrumento de medición de la idoneidad de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que se adoptan. Estos indicadores miden de forma numérica la relación entre los distintos parámetros que se manejan en la ordenación del territorio. Ponen en relación el suelo disponible, el uso que se le da, la intensidad de dichos usos y la relación que todo ello tiene con la población a la que sirven y su impacto en el entorno.

Los indicadores territoriales y urbanísticos que se proponen para la medición y el seguimiento de la planificación territorial y urbanística, cuyo valor se analiza a continuación, son los siguientes:

- A. Indicadores de contexto urbano y territorial actual. La calificación del suelo (para usos residenciales, de actividades económicas, infraestructuras y equipamientos) y la densidad de población describen de forma fundamental el modelo territorial y urbanístico existente.

A1.- MODELO TERRITORIAL. CALIFICACIÓN DEL SUELO  
A2.- DENSIDAD DE POBLACIÓN

- B. Indicadores de impacto del desarrollo actual y previsto. Describen el impacto sobre la realidad urbana y territorial de las previsiones de vivienda recogidas en el planeamiento general: modelo urbano, desarrollo residencial y densidades de vivienda.

B1.- MODELO URBANO  
B2.- DESARROLLO RESIDENCIAL.  
B3.- DENSIDAD DE VIVIENDA.

- C. Indicadores de artificialización-calificación. Describen la evolución experimentada por la mancha urbana en los últimos años, concretamente la evolución de la artificialización/calificación urbanística del suelo (para usos residenciales, de actividades económicas, infraestructuras y equipamientos).

C1.- EVOLUCIÓN DE LA ARTIFICIALIZACIÓN/CALIFICACIÓN DEL SUELO.

Además de los indicadores territoriales y urbanísticos propiamente dichos, son también relevantes una serie de indicadores de referencia que abordan la integridad de la situación socio-económica, medioambiental o infraestructural de la CAPV y una visión global de las diferentes situaciones sectoriales, como es el caso de los indicadores relativos al medio ambiente, la población, el mercado de trabajo, la economía, la innovación, el sector primario, la industria, la energía, la movilidad, la vivienda y la salud, entre otros.



## Gobernanza

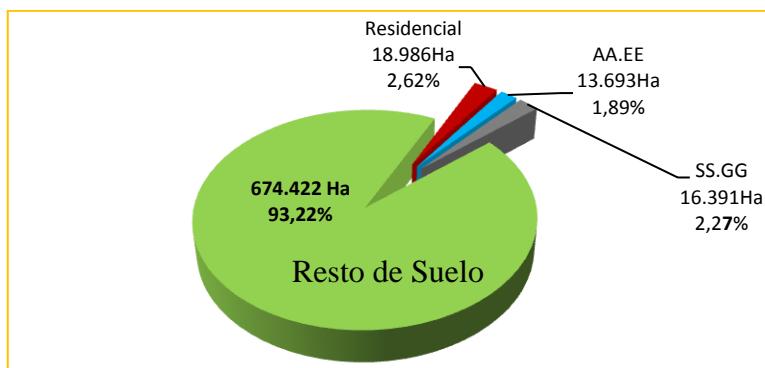
### A. Indicadores de contexto territorial y urbano actual

#### A1. MODELO TERRITORIAL. CALIFICACIÓN DEL SUELO

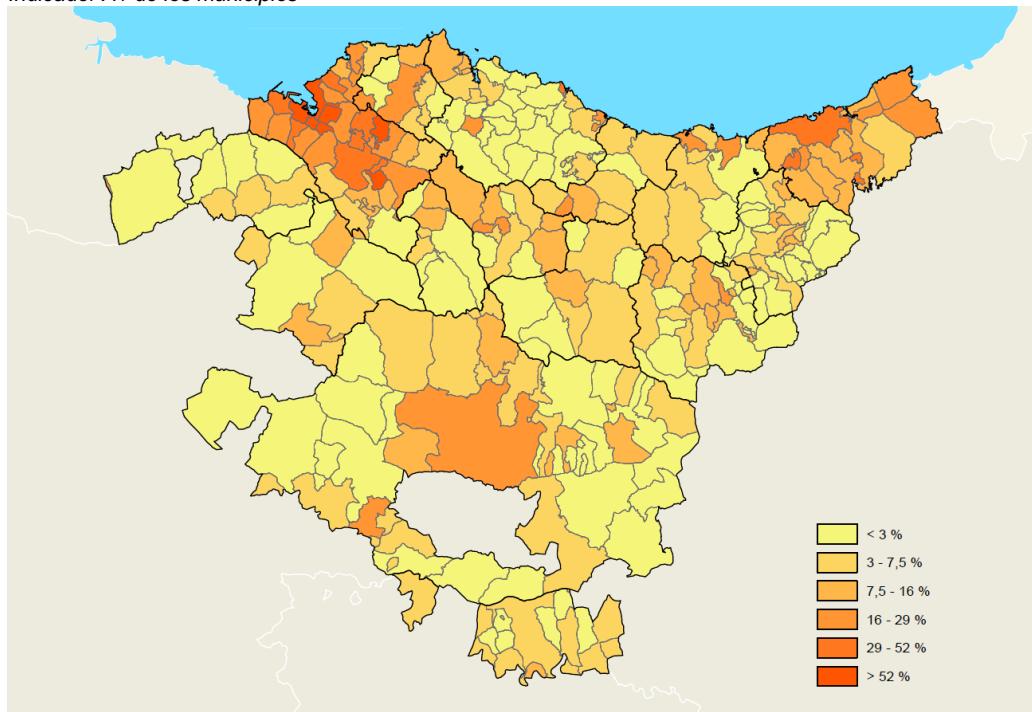
Es la medida de la superficie de suelo calificado para usos urbanísticos (residenciales, de actividades económicas, infraestructuras y equipamientos) con respecto a la totalidad del suelo, expresada en %.

ÁMBITO TERRITORIAL	A1		A1 (d) (100-A1)	
	<i>Total calificado (residencial+actividades económicas+sistemas generales)</i>		Resto de suelo	
	(Ha)	%	(Ha)	%
E.A.E./CAPV	49.070	6,78%	674.422	93,22%

TERRITORIOS HISTÓRICOS	(Ha)	%	(Ha)	%
ÁLAVA/ARABA	15.846	5,21%	288.333	94,79%
BIZKAIA	20.134	9,09%	201.351	90,91%
GIPUZKOA	13.090	6,62%	184.738	93,38%



Indicador A1 de los municipios



**Gobernanza**

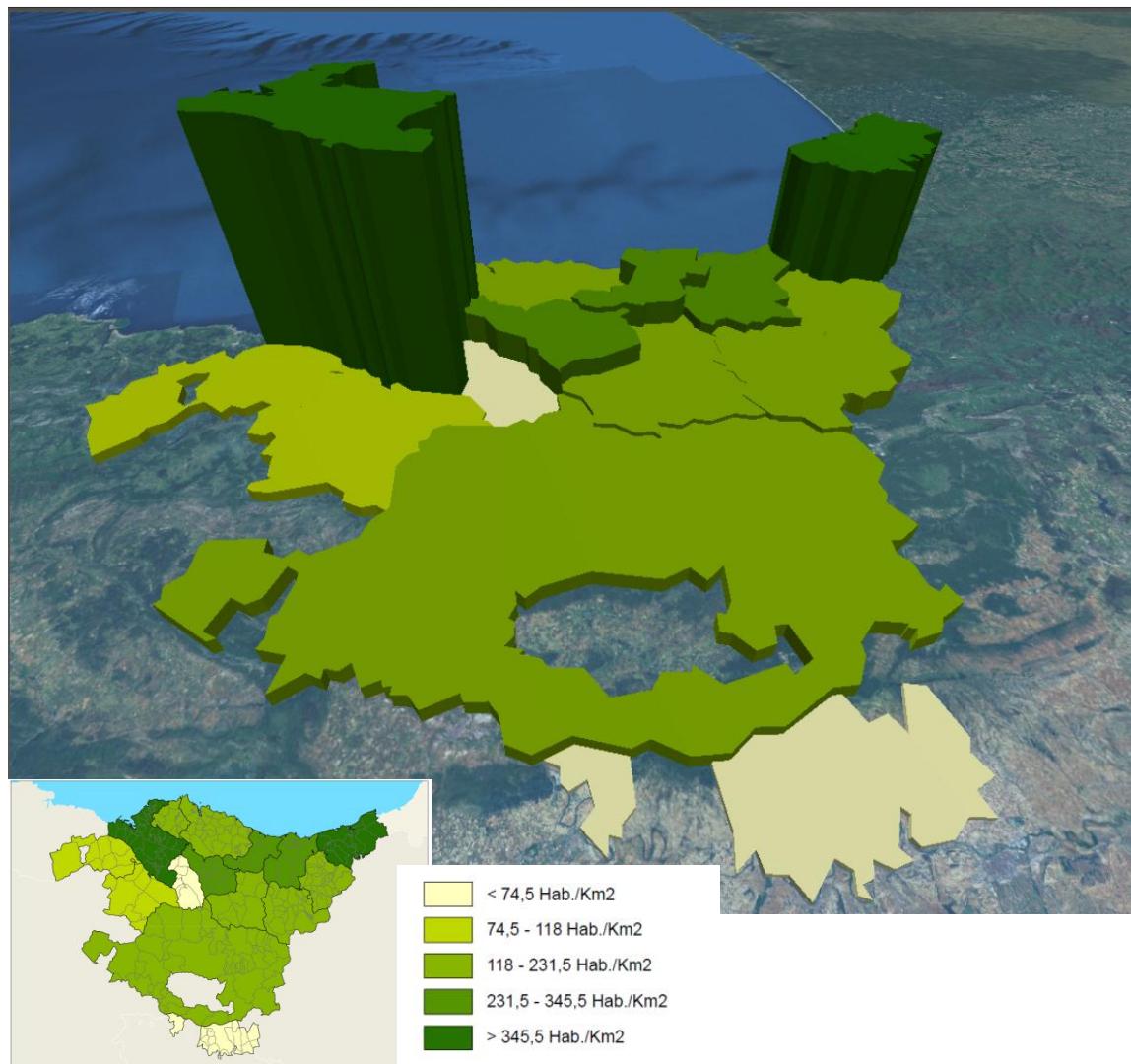
## A2. DENSIDAD DE POBLACION

Analiza la densidad de población global y la densidad de población urbana, considerando en un caso la totalidad del suelo y en el otro tan solo el suelo calificado.

UDALPLAN 2016 ÁMBITO TERRITORIAL	POBLACION			DENSIDADES			
	Total (Hab.)	Hombres (Hab.)	Mujeres (Hab.)	Superficie total (Km <sup>2</sup> )	Densidad Total (Hab./Km <sup>2</sup> )	Superficie calificada (Km <sup>2</sup> )	Densidad urbana (Hab./Km <sup>2</sup> )
E.A.E./CAPV	2.173.210	1.056.881	1.116.329	7.234,92	300,38	490,58	4.429,89
<b>TERRITORIOS HISTORICOS</b>							
ÁLAVA/ARABA	321.777	159.145	162.632	3.041,79	105,79	158,46	2.030,62
BIZKAIA	1.141.442	549.984	591.458	2.214,85	515,36	201,34	5.669,35
GIPUZKOA	709.991	347.752	362.239	1.978,28	358,89	130,90	5.423,75

A2 (a). La “DENSIDAD DE POBLACIÓN”, Analiza el número de habitantes que hay en cada km<sup>2</sup> de suelo.

Indicador A2a de los municipios

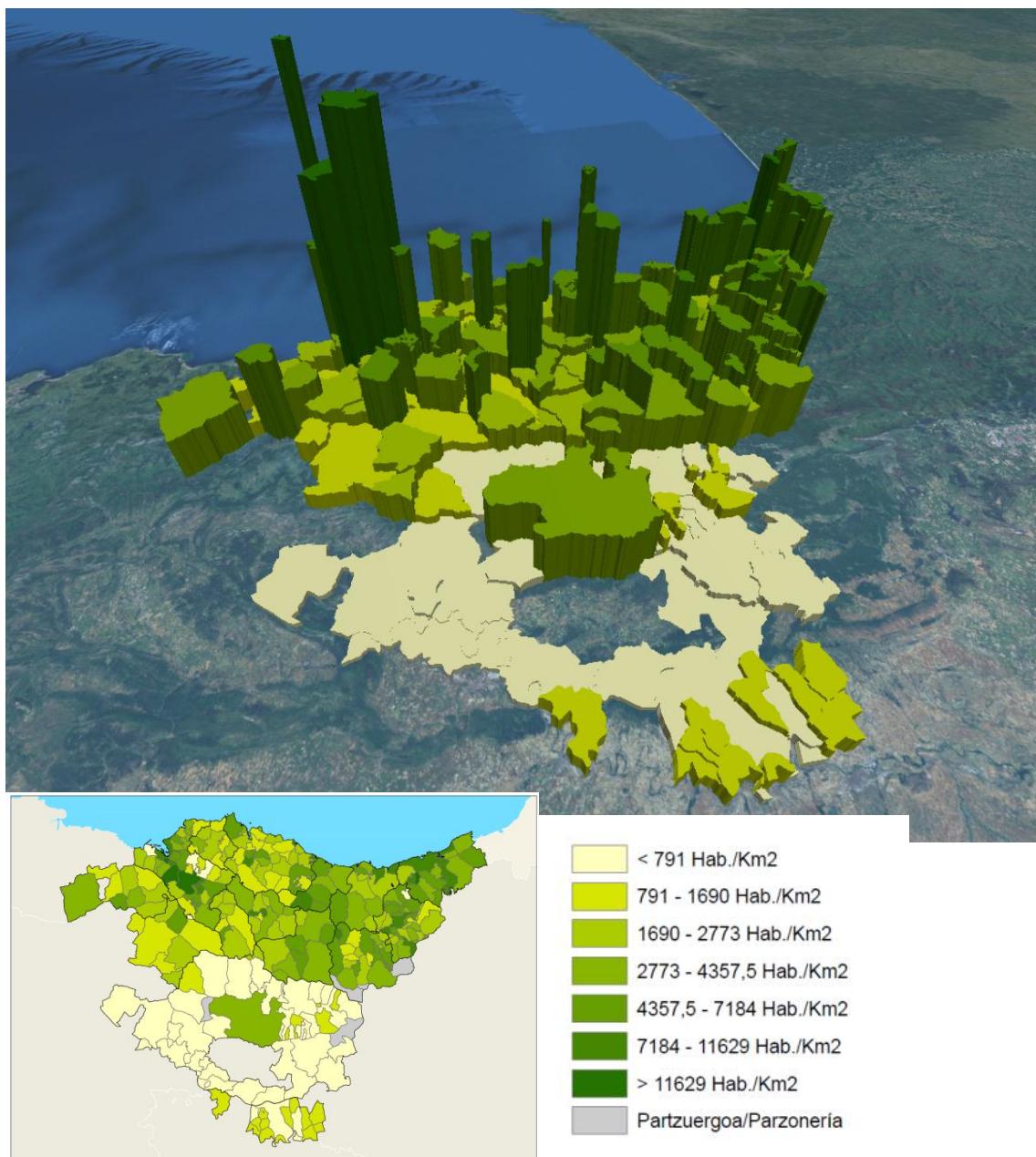




**Gobernanza**

A2 (b). Para el cálculo de la “DENSIDAD DE POBLACIÓN URBANA”, se ha considerado la superficie urbanísticamente calificada como Residencial, Industrial, Sistemas de Equipamientos, Infraestructuras de Transportes y Comunicaciones e Infraestructuras básicas. Analiza el número de habitantes que hay en cada km<sup>2</sup> de suelo calificado.

Indicador A2b de los municipios



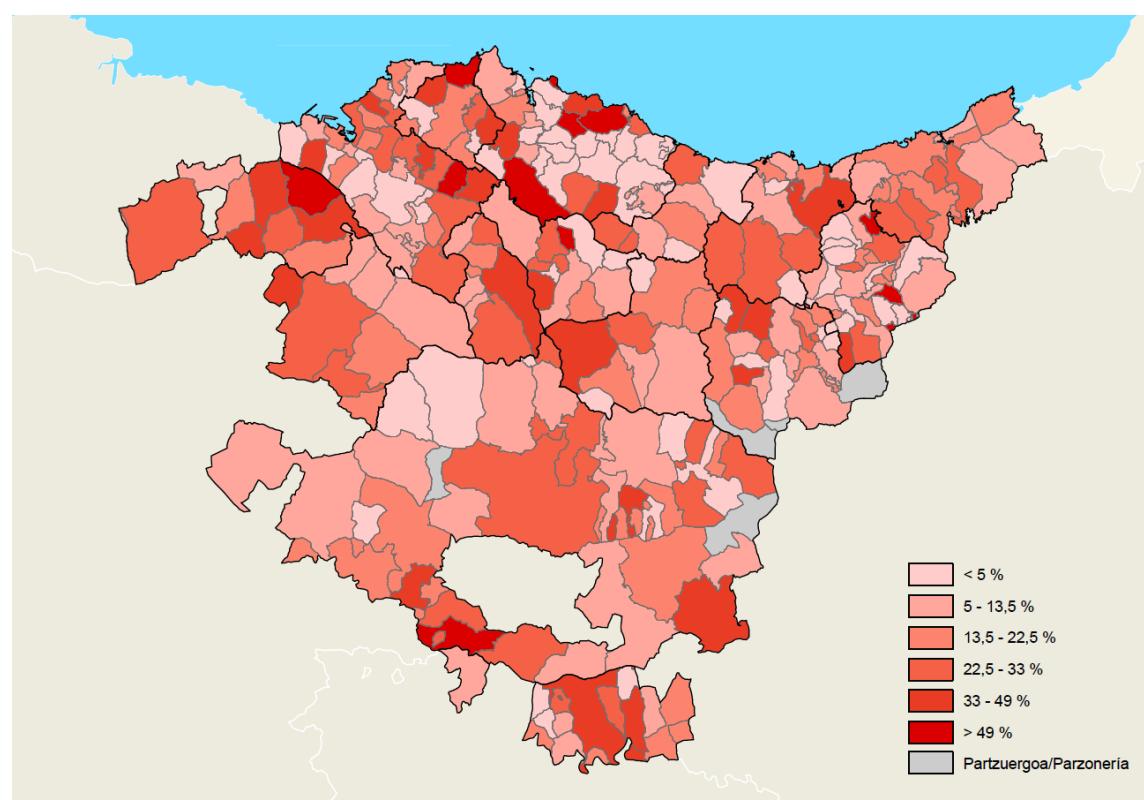
## B. Indicadores de impacto de desarrollo actual y previsto

### B1. MODELO URBANO

Es el porcentaje de suelo urbanizable respecto a suelo urbano y urbanizable y refleja la previsión de transformación urbanística de suelo.

El suelo urbanizable es el suelo definido como apto para su antropización por lo que la racionalidad en su definición establecerá la racionalidad en el proceso de artificialización previsto.

Indicador B1 de los municipios





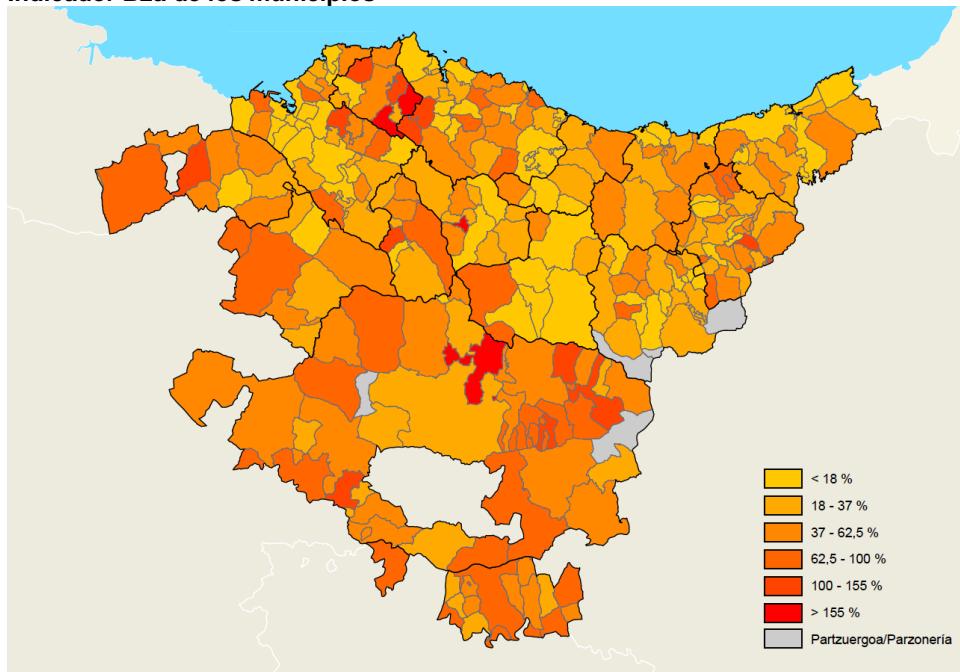
### Gobernanza

## B2. DESARROLLO RESIDENCIAL.

Analiza el impacto del crecimiento del parque de viviendas sobre el territorio y la racionalidad en las previsiones realizadas.

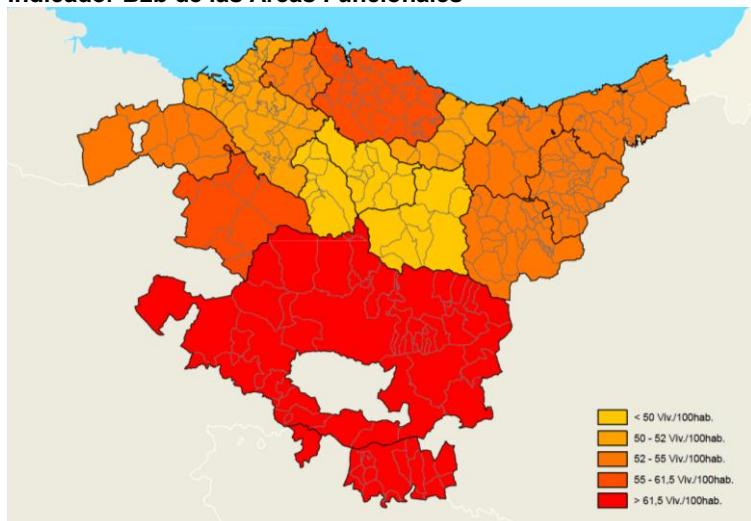
B2 (a). Este indicador refleja el “INCREMENTO DE VIVIENDA” previsto por el planeamiento municipal respecto del número de viviendas existentes, expresado en %.

**Indicador B2a de los municipios**



B2 (b). El indicador “VIVIENDAS CADA 100 HABITANTES”, analiza el número total del viviendas existentes más las previstas por el planeamiento en cada municipio por cada 100 habitantes actuales del mismo.

**Indicador B2b de las Áreas Funcionales**



**Gobernanza**

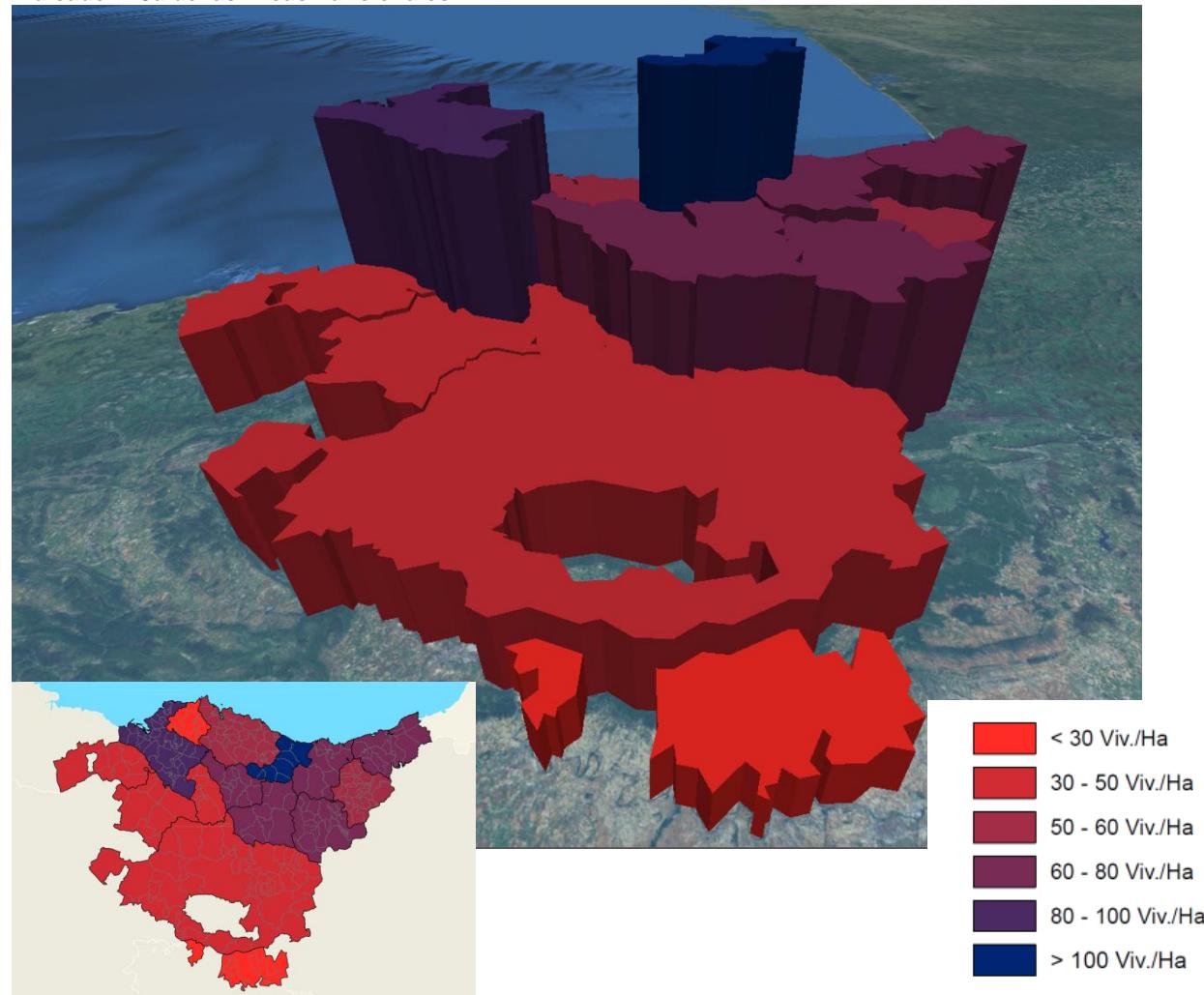
**B3. DENSIDADES DE VIVIENDA.**

Este indicador se refiere al tejido urbano actual y previsto, así como al previsto en suelo actualmente urbanizable.

En el caso del indicador B3a se tiene en cuenta el número de viviendas existentes en el suelo urbano por cada Ha del mismo. En el caso del indicador B3b se tienen en cuenta no sólo las viviendas existentes sino también las posibles nuevas viviendas en el suelo urbano, por lo que se establece la densidad alcanzable en el suelo urbano. En el indicador B3c se analiza el número de viviendas previstas en el suelo urbanizable.

UDALPLAN 2016	B3		
	B3(a)	B3(b)	B3(c)
ÁMBITO TERRITORIAL	B3(a) - Densidad de viviendas existente en suelo urbano residencial (Viv./Ha.)	B3(b) - Densidad de viviendas prevista en suelo urbano (Viv./Ha.)	B3 (c) - Densidad de viviendas prevista en suelo urbanizable (Viv./Ha.)
E.A.E./CAPV	60,33	67,80	28,86
TERRITORIOS HISTORICOS			
ÁLAVA/ARABA	31,23	36,33	31,02
BIZKAIA	74,35	82,62	23,54
GIPUZKOA	69,60	78,36	36,39

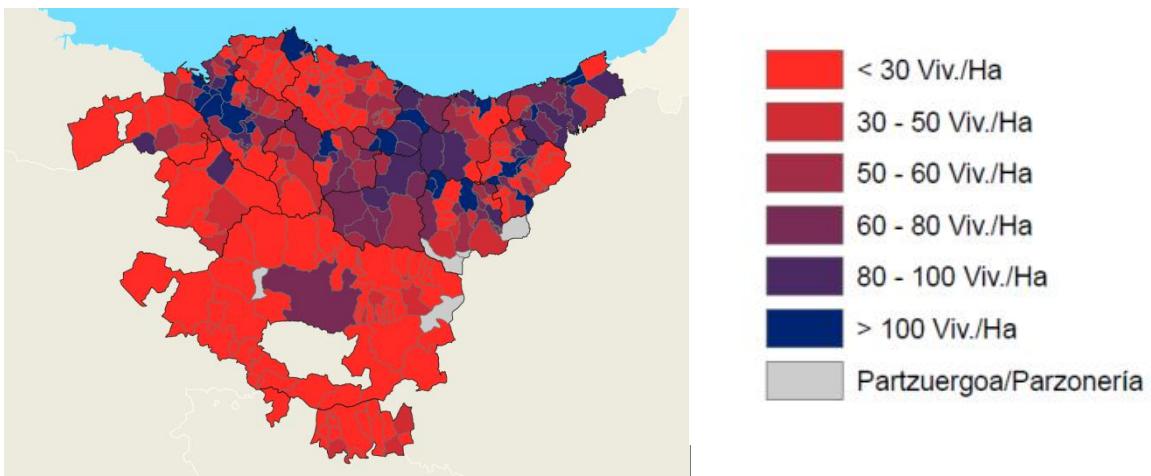
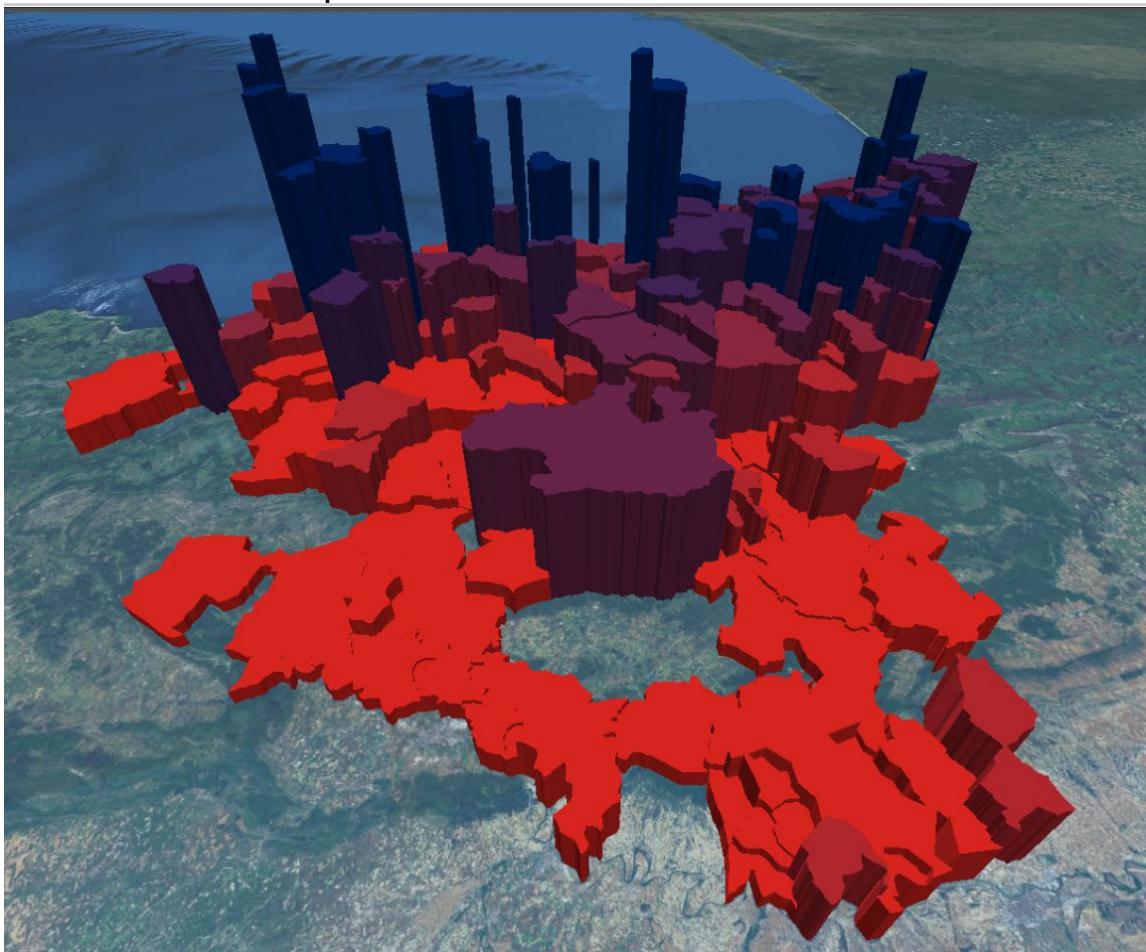
**Indicador B3a de las Áreas Funcionales**





**Gobernanza**

**Indicador B3b de los municipios**



### **C. Indicadores de artificialización-calificación (datos Udalplan 2006-2016)**

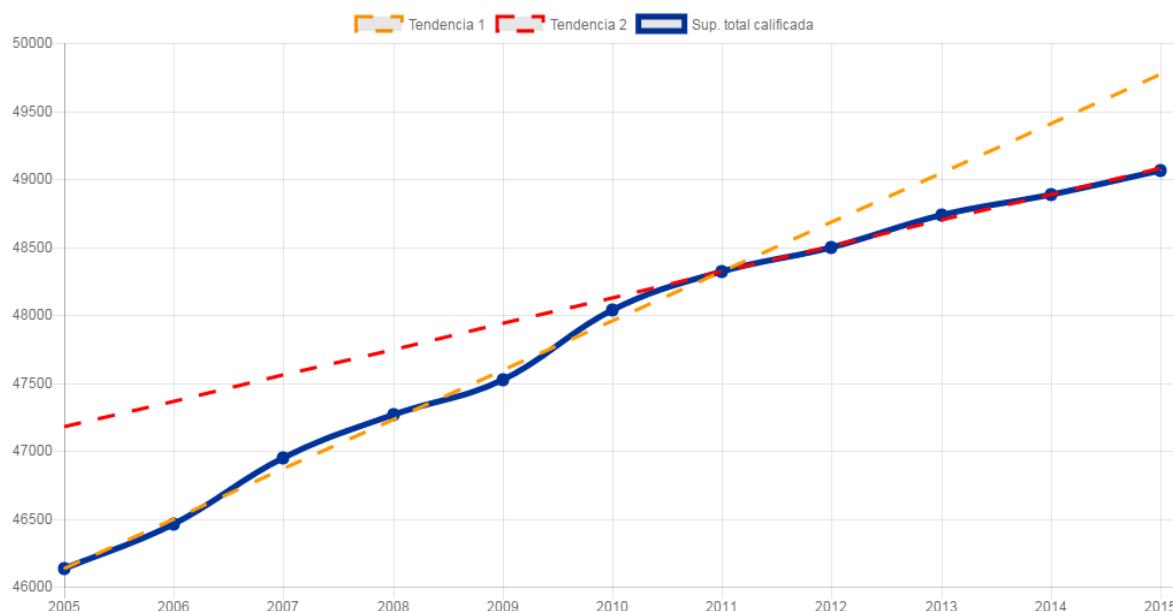
#### **C1. EVOLUCIÓN DE LA ARTIFICIALIZACIÓN/CALIFICACIÓN DEL SUELO**

Calificación: suelo de uso residencial, de actividades económicas, infraestructuras y equipamientos.

La artificialización se realiza sobre dos grandes campos, el edificatorio y el de infraestructuras. El estudio se realiza analizando la situación global de la CAPV. Las variables que se estudian para analizar el grado de artificialización del suelo son las siguientes:

1. Suelo residencial (urbano y urbanizable).
2. Suelo para Actividades Económicas (urbano y urbanizable).
3. Sistemas Generales: Equipamientos, Viario, Ferrocarril, Puertos, Aeropuertos e Infraestructuras Básicas (ejecutados y planificados, excluidos los Espacios Libres y los Cauces fluviales).

Ha



En la gráfica se representa la superficie de suelo total calificado para usos urbanísticos de la CAPV por cada año estudiado en nº de hectáreas.

Se diferencian dos períodos (2005-2011 y 2011-2015) en los que se aprecia un cambio en la trayectoria de la artificialización anual, con una minoración del crecimiento de la ocupación del suelo.

# 11.5

NORMAS DE APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL





## Índice:

<b>Título I. Objeto, Naturaleza y Composición .....</b>	<b>335</b>
Artículo 1.- Objeto .....	335
Artículo 2.- Naturaleza.....	335
Artículo 3.- Composición .....	335
<b>Título II. Directrices de Obligado Cumplimiento .....</b>	<b>336</b>
Artículo 4.- Directrices de obligado cumplimiento .....	336
Artículo 5.- La ordenación del medio físico .....	337
Artículo 6.- Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas .....	338
Artículo 7.- Áreas Funcionales .....	340
Artículo 8.- Sistema urbano de escala territorial .....	342
Artículo 9.- El sistema polinuclear de capitales .....	344
Artículo 10.- Red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales.....	345
Artículo 11.- Los Ejes de Transformación.....	345
Artículo 12.- Rehabilitación y regeneración urbana .....	346
Artículo 13.- Perímetro de Crecimiento Urbano .....	347
Artículo 14.- El suelo de actividades económicas.....	349
Artículo 15.- Cuantificación residencial .....	351
Artículo 16.- Compatibilización de planeamientos .....	355
Artículo 17.- Agua.....	356
<b>Título III. Directrices de Eficacia Propositiva .....</b>	<b>358</b>
Artículo 18.- Directrices de eficacia propositiva .....	358
Artículo 19.- Hábitat Rural.....	358
Artículo 20.- Paisaje .....	360
Artículo 21.- Patrimonio cultural .....	363
Artículo 22.- Patrimonio natural.....	366
Artículo 23.- Recursos turísticos .....	366
Artículo 24.- Energía .....	367
Artículo 25.- Economía circular. Residuos .....	370
Artículo 26.- Economía circular. Gestión del suelo .....	371
Artículo 27.- Movilidad multimodal .....	371
Artículo 28.- Movilidad no motorizada o peatonal y ciclista .....	372
Artículo 29.- Movilidad viaria .....	373
Artículo 30.- Movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria .....	374
Artículo 31.- Modelo logístico.....	376
Artículo 32.- Perspectiva de género.....	378
Artículo 33.- Cambio climático .....	379
Artículo 34.- Salud.....	379
Artículo 35.- Euskera .....	380
Artículo 36.- Accesibilidad universal .....	380
Artículo 37.- Interrelación territorial .....	381
<b>Título IV. Directrices de Gobernanza .....</b>	<b>382</b>
Artículo 38.- Directrices de Gobernanza .....	382
Artículo 39.- Directrices de organización y gestión .....	382
Artículo 40.- Directrices de participación.....	383
Artículo 41.- Directrices de seguimiento, evaluación e Indicadores .....	383
<b>Disposiciones Finales.....</b>	<b>383</b>
Primera: Memoria de adecuación del Planeamiento territorial y urbanístico a las Directrices .....	383
Segunda: Adaptación del planeamiento territorial .....	383
Tercera: Interpretación de las DOT .....	384
Cuarta: Vigencia de las DOT .....	384





**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

---

Anexo de la normativa.....	385
----------------------------	-----





## TITULO I. OBJETO, NATURALEZA Y COMPOSICIÓN

### **Artículo 1.- Objeto**

Las presentes Normas de Aplicación tienen por objeto establecer el marco normativo de la revisión de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco aprobadas definitivamente mediante el Decreto 28/1997, de 11 de febrero

### **Artículo 2.- Naturaleza**

1. Las Directrices de Ordenación Territorial tendrán en todo caso carácter vinculante.
2. En función del grado de vinculación las directrices territoriales se clasifican en:
  - a) Directrices de obligado cumplimiento: aquellas de carácter obligatorio que deben ser, en todo caso, respetadas y aplicadas por el planeamiento territorial y urbanístico.
  - b) Directrices de eficacia propositiva: aquellas de carácter recomendatorio o propositivo y que, en el caso de que la Administración competente se apartase de ellas, deberá justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos que en cada caso informan la recomendación de que se trata.
  - c) Directrices de gobernanza: aquellas que, sin ser propiamente de alcance territorial, se consideran de carácter necesario y consustancial para la buena gobernanza de la ordenación del territorio en su calidad de política pública.

### **Artículo 3.- Composición**

1. Las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma se componen de documentación escrita y documentación gráfica.
2. La documentación escrita se refiere a los siguientes temas:
  - a) Marco de la revisión: Ámbito jurídico, balance de un ciclo y contexto socioeconómico.
  - b) Bases y principios rectores del modelo territorial
  - c) Modelo territorial: elementos definitorios
  - d) Paisaje, patrimonio y recursos turísticos
  - e) Medio físico e infraestructura verde
  - f) Hábitat rural
  - g) Hábitat urbano

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

h) Movilidad y logística sostenibles

i) Gestión sostenible de los recursos

j) Cuestiones transversales:

k) Gobernanza

l) Anexos:

Anexo 1: Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas.

Anexo 2: Cuantificación residencial

Anexo 3: Indicadores de sostenibilidad

3. La documentación gráfica se refiere al plano resumen y al resto de cartografía parcial contenida en el documento, la cual debe ser considerada como criterio, referencia y pauta de actuación general para el planeamiento territorial o urbanístico.
4. La documentación citada en este artículo estará en todo momento disponible en Internet en el sitio web correspondiente al Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de ordenación del territorio.

## **TÍTULO II. DIRECTRICES DE OBLIGADO CUMPLIMIENTO**

### ***Artículo 4.- Directrices de obligado cumplimiento***

Constituyen directrices de obligado cumplimiento para el planeamiento territorial y urbanístico, las que se establecen para los siguientes ámbitos:

1. Medio físico e infraestructura verde
  - a) La ordenación del Medio Físico.
  - b) Infraestructura Verde
2. Hábitat urbano
  - a) Sistema urbano y ejes de transformación
  - b) Perímetro de crecimiento urbano.
  - c) Rehabilitación y regeneración urbana.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- d) Suelo de actividades económicas.
  - e) Cuantificación residencial
  - f) Compatibilización de planeamientos.
3. Gestión sostenible de los recursos
- a) Agua.
4. Gobernanza
- a) Desarrollo del Planeamiento Territorial. Áreas Funcionales.

**Artículo 5.- La ordenación del medio físico**

Las directrices del modelo territorial en materia de ordenación del medio físico son las siguientes:

- 1. Las categorías de ordenación constituyen una zonificación del territorio en espacios homogéneos, definidos en función de su vocación territorial, a cada uno de los cuales se le aplica una regulación de usos específica según sus características. Tienen la doble función de homogeneizar las denominaciones utilizadas en la calificación del suelo no urbanizable por el planeamiento urbanístico y de establecer los criterios generales para su ordenación en la planificación territorial y planeamiento municipal, orientando la regulación de los usos y actividades en el suelo no urbanizable.
- 2. Se establecen seis categorías de ordenación en las que encuadrar el suelo no urbanizable de la CAPV:
  - Especial Protección
  - Mejora Ambiental
  - Forestal
  - Zona Agroganadera y Campiña
  - Pastos Montanos
  - Protección de Aguas Superficiales.
- 3. Los condicionantes superpuestos limitan o condicionan el régimen de usos establecido para cada categoría de ordenación del medio físico y son los siguientes:
  - a) De riesgos:
    - Vulnerabilidad de acuíferos

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- Riesgos geológicos
  - Áreas inundables
- b) De la infraestructura verde:
- Espacios protegidos por sus valores ambientales y Reserva de la Biosfera de Urdaibai
  - Corredores ecológicos y otros espacios de interés natural.
4. Se establecerá una regulación de usos del medio físico para cada categoría de ordenación y para cada condicionante superpuesto, según lo señalado en el punto III.2 del apartado 4.1 de la documentación escrita, relativo a las categorías de ordenación del medio físico, y representado en la “Matriz de ordenación del medio físico de la CAPV”: contenida en el Anexo I de estas normas de aplicación.
5. El planeamiento territorial y urbanístico desarrollará y precisará tanto la categorización como la regulación de usos en el medio físico, cada uno en función de sus competencias y escalas:
- a) El planeamiento territorial delimitará la zonificación de las categorías de ordenación así como los condicionantes superpuestos, y desarrollará la regulación de usos establecida en este documento.
  - b) El planeamiento urbanístico, en la regulación de suelo no urbanizable, ajustará la delimitación de las categorías y los condicionantes superpuestos, y pormenorizará la regulación de usos establecida en este documento, pudiendo reajustar estas categorías y proponer otros condicionantes superpuestos, para adaptarlos a las condiciones propias de cada municipio y a la escala de trabajo. Todo ello sin perjuicio de la delimitación de los correspondientes sistemas generales o de los núcleos rurales.
6. El planeamiento territorial y urbanístico considerará los criterios relativos a los elementos y procesos del medio físico y para el control de actividades recogidos en el punto III.1 del apartado 4.1 de la documentación escrita, relativo a este tema.

**Artículo 6.- Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas**

Las directrices del modelo territorial en materia de infraestructura verde y servicios de los ecosistemas son las siguientes:

1. Se fomentará el desarrollo de la Infraestructura Verde con un carácter inclusivo, flexible y estratégico, que garantice la conectividad ecológica del territorio, frene la pérdida de biodiversidad y mitigue los efectos de la fragmentación producida por los asentamientos humanos y las infraestructuras “grises”.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

2. Se establecerá una Infraestructura Verde a nivel de la CAPV, que estará compuesta por los siguientes elementos:
  - a) Los espacios protegidos por sus valores ambientales.
  - b) La red de corredores ecológicos a la que hace referencia este documento.
  - c) Otros espacios de interés natural, a los que hace referencia este documento.
  - d) Los cauces y sus zonas categorizadas como de protección de aguas superficiales, los humedales RAMSAR y todas las masas de agua inventariadas por el Plan Territorial Sectorial de Zonas Húmedas.
3. Se debiera promover la unificación de las figuras de protección natural, de forma que sobre un único espacio recaiga un sólo instrumento de protección.
4. Se dispondrá de datos coherentes y fiables que obtengan información sobre el alcance y estado de los ecosistemas, los servicios que estos prestan y el valor de estos servicios. Se promoverá la medición de la preservación de los ecosistemas en relación al mantenimiento o incremento de los servicios que proporcionan, preferentemente con la metodología que se está desarrollando en la Universidad del País Vasco en un marco de colaboración con las instituciones públicas vascas.
5. Se considerarán los espacios protegidos por sus valores ambientales el núcleo del patrimonio natural de la CAPV, parte de la Infraestructura Verde en su nivel regional, y cuya vocación es la de aportar a la sociedad los valiosos servicios que prestan. Se preservará la vocación de estos territorios, analizando su evolución, estableciendo indicadores y midiendo los impactos de cualquier plan, programa o proyecto que incida en ellos.
6. Se supeditará al cumplimiento de la función principal de la conectividad ecológica cualquier uso o actividad que se desarrolle en los espacios incluidos en la red de corredores ecológicos y otros espacios de interés natural. Estos usos se regularán mediante la forma de condicionante superpuesto.
7. Se identificarán aquellos lugares en los que una infraestructura "gris" comprometa la continuidad ecológica entre espacios de alto valor medioambiental.
8. Se fomentará que, en el desarrollo de infraestructuras, se prioricen las soluciones basadas en la naturaleza, y en cualquier caso las compatibles con la continuidad ecológica frente a soluciones técnicas de elevado impacto, mediante soluciones como ecoductos, túneles y obras de bioingeniería.
9. Los Planes Territoriales Parciales:
  - a) Delimitarán la infraestructura verde correspondiente a la escala de la CAPV y del Área Funcional y tendrán en cuenta la condición necesaria de enlazar las escalas de la CAPV, de forma que una de las determinaciones para el planeamiento municipal sean los requisitos para la continuidad de la

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

infraestructura verde hasta el nivel local. Considerarán los cinturones verdes en torno a los perímetros de crecimiento urbano como parte de la infraestructura verde de su escala.

- b) Plasmarán los espacios de la CAPV protegidos por sus valores ambientales, y delimitarán los corredores ecológicos, así como los otros espacios de interés natural que se recogen en el presente documento como parte de la Infraestructura Verde a nivel de la CAPV. Así mismo, señalarán en los mismos los criterios, medidas y acciones para conseguir una efectiva continuidad ecológica a través de los corredores: la recuperación de la vegetación y de los ecosistemas, el restablecimiento de los elementos que permeabilizan la matriz agrícola y constituyen conectores ecológicos, así como el mantenimiento de los usos agrarios tradicionales.
- c) Identificarán los puntos de interacción de la infraestructura verde con las infraestructuras “grises” y establecerán medidas para la gestión de esas interacciones.
- d) Incluirán indicadores que, en la medida de lo posible, tengan en cuenta la metodología de evaluación de servicios de ecosistemas.

10. El planeamiento urbanístico:

- a) Incluirá la infraestructura verde local conectada con la del Área Funcional y con la de la CAPV, considerando como parte de ésta a nivel local los espacios calificados como sistemas generales y locales de espacios libres y zonas verdes, y siéndoles de aplicación los principios de continuidad, de preservación y refuerzo de servicios de ecosistemas.
- b) Delimitará cada espacio protegido por sus valores ambientales, y establecerá una regulación acorde con el instrumento de protección medioambiental que le corresponda.
- c) Precisará la delimitación de los corredores ecológicos y de otros espacios de interés natural que afecten a su territorio y establecerá una regulación acorde con el planeamiento territorial.

**Artículo 7.- Áreas Funcionales**

1. Se establecen las siguientes Áreas Funcionales para la ordenación del territorio:

- a) Área Funcional de Álava Central
- b) Área Funcional de Balmaseda-Zalla (Encartaciones)
- c) Área Funcional de Beasain-Zumarraga (Goierrri)



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- d) Área Funcional de Bilbao Metropolitano
  - e) Área Funcional de Donostia-San Sebastian (Donostialdea-Bajo Bidasoa).
  - f) Área Funcional de Durango (Durangoaldea).
  - g) Área Funcional de Eibar (Bajo Deba).
  - h) Área Funcional de Gernika-Markina (Busturialdea-Artibai)
  - i) Área Funcional de Igorre (Arratia).
  - j) Área Funcional de Laguardia (Rioja Alavesa)
  - k) Área Funcional de Llodio (Ayala)
  - l) Área Funcional de Mondragón-Bergara (Alto Deba)
  - m) Área Funcional de Mungia (Mungialdea)
  - n) Área Funcional de Tolosa (Tolosaldea)
  - o) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia (Urola Costa).
2. Se redactarán Planes Territoriales Parciales sobre cada una de las Áreas Funcionales arriba definidas y compuestas por los municipios señalados en el punto 11 del documento, relativo a los municipios que componen cada Área Funcional.
3. Los Planes Territoriales Parciales deberán atenerse a las siguientes consideraciones:
- a) Contener las determinaciones mínimas y la documentación establecida en la Ley 4/1990 de 31 de Mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, así como los criterios específicos recogidos a lo largo de las DOT, con las singularidades de cada municipio.
  - b) En el caso del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava Central, condicionar su redacción a la consideración de las siguientes determinaciones:
    1. Se deberá distinguir y singularizar, dentro de Álava Central, las comarcas de los Valles Alaveses y de la Montaña Alavesa, cuyo carácter rural y problemática específica requieren de una atención especial siendo necesario coordinar adecuadamente la acción territorial en estos espacios con las iniciativas de Vitoria-Gasteiz, en cuanto que la diversidad derivada del contraste entre las zonas rurales y las urbanas se convierte en un factor de mutuo fortalecimiento. El aprovechamiento de estas ventajas conduce a la necesidad de dotar de un tratamiento específico a estos espacios mediante la redacción de un Plan Inicial Básico para cada una de estas dos

comarcas rurales citadas de forma previa a la redacción de la revisión del PTP de Álava Central.

2. Este Plan Inicial Básico atenderá a la búsqueda de soluciones que aprovechen la diversidad territorial como factor de desarrollo conjunto, determinando las estrategias de difusión y dinamización de los recursos endógenos más adecuadas.
3. El Plan Inicial Básico establecerá los criterios específicos que por su singularidad han de considerarse en las comarcas rurales. En concreto definirá las necesidades específicas derivadas de su situación y características peculiares, propiciando estrategias correctoras de los desequilibrios y un tratamiento territorial que favorezca la implantación de políticas de desarrollo rural integral.
  - c) En el caso del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Gernika-Markina condicionar a la elaboración de un plan inicial básico de forma previa a la redacción de la revisión del Plan Territorial Parcial vigente teniendo en cuenta el reto de la estructuración adecuada de las dos comarcas Busturialdea y Lea-Artibai que conforman el Área Funcional y de la especificidad de la comarca de Urdaibai con su tratamiento territorial derivado de la Ley 5/1989, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.

#### **Artículo 8.- Sistema urbano de escala territorial**

1. El sistema urbano de escala territorial de la CAPV está compuesto por los siguientes tres elementos fundamentales:
  - a) El sistema polinuclear de capitales: que es un sistema de ciudades compuesto por las tres capitales, sustentado en las bases de la interrelación y la complementariedad, capaz de captar las innovaciones económicas, sociales y culturales, y difundirlas de forma equilibrada al conjunto de núcleos y territorios.
  - b) La red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales: que son núcleos urbanos de tamaño medio que por su dimensión, funciones urbanas y especialización productiva son capaces de estructurar de forma adecuada el conjunto del territorio mediante un modelo de asentamientos más equilibrado.
  - c) Los Ejes de transformación: o ámbitos territoriales de carácter fundamentalmente lineal que articulan con criterios de sostenibilidad el desarrollo de la red de cabeceras y subcabeceras, aumentando su protagonismo.
2. La composición del sistema polinuclear de capitales es la siguiente:
  - a) Área Funcional de Álava Central.  
Cabece: Vitoria-Gasteiz. Subcabece: Salvatierra/Agrain.
  - b) Área Funcional de Bilbao Metropolitano.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

Cabecera: Bilbao.

- c) Área Funcional de Donostia/San Sebastián.

Cabecera: Donostia/San Sebastián. Subcabecera: Irun.

3. La red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales está compuesta por:

1. Área Funcional de Balmaseda-Zalla.

Cabeceras: Balmaseda y Zalla.

2. Área Funcional de Beasain-Zumarraga.

Cabecera: Beasain-Ordizia-Lazkao. Subcabecera: Zumarraga-Urretxu.

3. Área Funcional de Durango.

Cabecera: Durango.

4. Área Funcional de Eibar-Ermua

Cabecera: Eibar-Ermua.

5. Área Funcional de Gernika-Markina.

Cabecera: Gernika-Lumo. Subcabeceras: Markina-Xemein y Bermeo.

6. Área Funcional de Igorre.

Cabecera: Igorre.

7. Área Funcional de Laguardia.

Cabecera: Laguardia. Subcabeceras: Labastida-Bastida y Oyon-Oion.

8. Área Funcional de Llodio.

Cabecera: Laudio/Llodio. Subcabeceras: Amurrio y Orduña.

9. Área Funcional de Mondragón-Bergara.

Cabecera: Mondragón. Subcabecera: Bergara.

10. Área Funcional de Mungia.

Cabecera: Mungia.

11. Área Funcional de Tolosa.

Cabecera: Tolosa.

12. Área Funcional de Zarautz-Azpeitia.

Cabeceras: Zarautz y Azpeitia.

4. Se identifican los siguientes Ejes de transformación:

- a) Área Funcional de Eibar. El Eje de transformación del Bajo Deba.

- b) Área Funcional de Arrasate/Mondragón-Bergara. El Eje de transformación del Alto Deba.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- c) Área Funcional de Zarautz-Azpeitia. El Eje de transformación del Urola.
- d) Área Funcional de Beasain-Zumarraga. La conexión entre los ejes de transformación del Urola y del Oria.
- e) Área Funcional de Tolosa. El Eje de transformación del Oria.
- f) Área Funcional de Balmaseda-Zalla. El Eje de transformación del Kadagua.
- g) Área Funcional de Laudio/Llodio. El Eje de transformación del Alto Nervión.
- h) Área Funcional de Igorre. El Eje de transformación del Arratia
- i) Área Funcional de Durango. El Eje de transformación del Ibaizabal.
- j) Área Funcional de Gernika-Markina. Bermeo-Gernika-Amorebieta.
- k) Área Funcional de Mungia. El Eje de transformación del Mungia-Derio.
- l) Área Funcional de Álava Central. El Eje de transformación de la Llanada Alavesa.
- m) Área Funcional de Laguardia. Rioja Alavesa.

**Artículo 9.- El sistema polinuclear de capitales**

Los Planes territoriales parciales de las Áreas Funcionales de las tres capitales que conforman en Sistema Polinuclear de Capitales desarrollarán las siguientes determinaciones:

1. Se orientará la dotación equipamental de cada capital en un contexto de equilibrio, integración y complementariedad propio de los sistemas policéntricos, compatibilizando la centralidad con el mantenimiento de la identidad de los territorios de su entorno.
2. Se articulará la conexión entre las áreas metropolitanas de las capitales y el resto del territorio mediante sistemas de transporte colectivo en los que se garantice la intermodalidad.
3. Se orientarán los procesos de desarrollo y renovación urbana a la resolución de los déficits existentes en materia de espacios libres y de otras dotaciones.
4. Se mejorará la accesibilidad a los grandes equipamientos y espacios libres existentes en cada capital, mejorando la accesibilidad a los mismos desde el ámbito funcional al que dan servicio.
5. Se impulsará la transformación en vías urbanas de aquellos tramos que anteriormente formaban parte de la red de carreteras, pero que hoy en día han visto



#### Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT

- reducida su funcionalidad debido a la entrada en funcionamiento de nuevos ejes viarios.
6. Se priorizará la densificación de los tejidos urbanos así como la regeneración los ámbitos industriales abandonados o que se encuentran infrautilizados, como alternativa a la colonización de nuevos suelos.
  7. Los Planes Territoriales Parciales desarrollarán las directrices concretas sugeridas para cada una de las capitales.

#### **Artículo 10.- Red de cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales**

Los Planes territoriales parciales de las cabeceras y subcabeceras de las Áreas Funcionales desarrollarán las siguientes determinaciones:

1. Se orientará la dotación equipamental de cada cabecera o subcabecera en aras a potenciar su papel en el conjunto del Área Funcional evitando el traslado de la población a las capitales o a otros núcleos y mejorando la accesibilidad a los mismos.
2. Se articulará la conexión de la cabecera y subcabecera en su caso, con las capitales u otras cabeceras limítrofes mediante sistemas de transporte colectivo, promoviendo la mejor accesibilidad a los núcleos menores de su entorno.
3. Se orientarán los procesos de desarrollo y renovación urbana a la resolución de los déficits existentes en materia de espacios libres y de otras dotaciones.
4. Se impulsará la transformación en vías urbanas de aquellos tramos que anteriormente formaban parte de la red de carreteras, pero que hoy en día han perdido su funcionalidad viaria debido a la entrada en funcionamiento de carreteras variantes.
5. Se priorizará la densificación de los tejidos urbanos así como la regeneración los ámbitos industriales abandonados o que se encuentran infrautilizados, como alternativa a la colonización de nuevos suelos.

#### **Artículo 11.- Los Ejes de Transformación**

Los Planes Territoriales Parciales, en lo que respecta a los Ejes de Transformación, desarrollarán las siguientes determinaciones:

1. Se incluirán 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.
2. Se configurarán como corredores ecológicos los cursos fluviales y los espacios ribereños que se integran en los Ejes de Transformación.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

3. Se recogerán 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.
4. Se rediseñarán 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.
5. Se priorizará 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.
6. Se incorporarán plataformas reservadas para los sistemas de transporte colectivo y dotarán 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.
7. Se fomentarán los principios de diseño urbano y arquitectónico bioclimático como elemento de sostenibilidad ambiental en los Ejes de Transformación.
8. Los Planes Territoriales Parciales desarrollarán las directrices concretas sugeridas para cada uno de los Ejes de Transformación.

**Artículo 12.- Rehabilitación y regeneración urbana**

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de rehabilitación y regeneración urbana son las siguientes:

1. Los Planes Territoriales Parciales identificarán las áreas prioritarias de regeneración urbana de escala territorial y propondrán estrategias y medidas que permitan el desarrollo de actuaciones orientadas a posibilitar dichas intervenciones
2. El planeamiento territorial y urbanístico desarrollarán en materia de rehabilitación y regeneración urbana las siguientes determinaciones:
  - a) Se priorizará la regeneración urbana así como la redensificación de los espacios urbanizados y el reciclado de espacios obsoletos, degradados o infrautilizados, como alternativa a los nuevos crecimientos; con el fin de satisfacer la demanda de vivienda, actividad económica y dotaciones o de resolver los desequilibrios existentes.
  - b) Se impulsará la rehabilitación, la habitabilidad, la accesibilidad, la eficiencia energética y las condiciones de calidad de las viviendas, de las edificaciones en general y del entorno urbano.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- c) Se impulsarán las actuaciones de renovación que permitan la generación de nuevos espacios libres en aquellas áreas que se encuentran congestionadas como consecuencia de una excesiva densidad edificatoria o que carezcan de las dotaciones necesarias.
- d) Se promoverán los usos transitorios como estrategia de regeneración del entorno urbano, poniendo el foco en la reutilización y uso colectivo de los espacios en transición a través de modelos colaborativos entre la ciudadanía y la administración.
- e) Se priorizará en la reordenación del viario de las vías destinadas al transporte público; posibilitando especialmente el transporte mediante vehículos eléctricos y la distribución limpia de mercancías; y reservando espacios destinados a infraestructuras de recarga eléctrica de vehículos y a la instalación de aparcamientos y puestos de alquiler de bicicletas.
- f) Se promoverán actuaciones de permeabilización de la ciudad consolidada mediante la generación de espacios verdes en patios de manzana y viario.
- g) Se reducirán los impactos negativos existentes en relación con la calidad ambiental del entorno urbano: contaminación atmosférica, acústica, de las aguas y del suelo.
- h) Se establecerán acciones específicas para reducir las necesidades de consumo energético, así como para aumentar su eficiencia y el uso de fuentes y sistemas energéticos no contaminantes.
- i) Se considerará la incorporación de criterios bioclimáticos en el planeamiento; estableciendo una regulación del régimen de uso y edificación que facilite la implantación y el desarrollo de energías renovables así como la mejora en la gestión de los residuos urbanos.
- j) Se impulsará la utilización de la vegetación mediante el incremento de las dotaciones de arbolado y el de parques y jardines; como un elemento fundamental para la mejora del aislamiento acústico en el entorno de las infraestructuras; así como un factor regulador del confort climático.
- k) Se integrará la gestión de los suelos contaminados y la mejora de la calidad del suelo en las fases previas de la planificación territorial y urbanística, considerando la misma como un factor básico para el impulso de la regeneración urbana.

**Artículo 13.- Perímetro de Crecimiento Urbano**

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de perímetro de crecimiento urbano son:

- a) Directrices para el planeamiento territorial parcial.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

1. Identificar en los Planes Territoriales Parciales un Perímetro de Crecimiento Urbano que podrá ser ajustado por los planes municipales y que tenga en cuenta las demandas residenciales, de actividades económicas y dotacionales del conjunto de los municipios.
  2. Determinar el Perímetro de Crecimiento Urbano teniendo en cuenta la morfología de la mancha urbana actual, las características físicas y ecológicas de los terrenos del entorno y las perspectivas de crecimiento. En este sentido:
    - a) La definición del Perímetro de Crecimiento Urbano permitirá la integración urbana con asentamientos aislados existentes y orientará los procesos de crecimiento en correspondencia con los sistemas de transporte colectivo existentes o previstos.
    - b) En los municipios incluidos en los Ejes de Transformación, la delimitación del Perímetro de Crecimiento Urbano se orientará a la conformación y consolidación de dichos ejes, preservando los vacíos territoriales entre núcleos y potenciando las conexiones ecológicas transversales.
    - c) En el entorno periurbano exterior al Perímetro de Crecimiento Urbano no se contempla la necesidad de su ocupación urbanística en el horizonte del PTP. En el supuesto de existir ámbitos de suelo urbanizable, en la revisión del planeamiento municipal se dilucidará su calificación rural o justificadamente el mantenimiento de su adscripción a zonas de nueva expansión urbanística.
  3. Excluir del Perímetro de Crecimiento Urbano los terrenos en los que queda prohibida su transformación urbanística de acuerdo con lo dispuesto en la Directriz de Medio Físico de las DOT o con lo que pudieran establecer los planes territoriales o la legislación vigente.
  4. Establecer el Perímetro de Crecimiento Urbano únicamente en torno a ámbitos con suelo urbano, no admitiéndose nuevos desarrollos desvinculados de los suelos urbanos existentes salvo que el propio PTP lo estableciera.
- b) Directrices para el planeamiento municipal.
1. Orientar dentro del Perímetro de Crecimiento Urbano las nuevas iniciativas urbanísticas a integrar los nuevos desarrollos en la trama urbana preexistente, completándola, densificando las áreas con escasa intensidad de uso del suelo, y renovando los espacios desocupados o susceptibles de acoger nuevos usos.
  2. Priorizar las actuaciones de densificación, renovación o crecimiento situadas en el entorno de los puntos de acceso a sistemas de transporte intermodal, siendo las zonas accesibles a pie desde las estaciones de metro, cercanías y tranvías interurbanos los ámbitos preferentes para la localización de dotaciones y equipamientos con alta demanda.



## Artículo 14.- El suelo de actividades económicas

1. El planeamiento territorial en lo relativo al suelo de actividades económicas se ajustará a las siguientes determinaciones:
  - a) Se revisará el Plan Territorial Sectorial de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y de Equipamientos Comerciales, sobre las bases siguientes:
    1. Establecer las operaciones de creación pública de suelo para actividades económicas
    2. Mantener la categorización municipal en municipios de interés preferente, de crecimiento moderado, y de bajo desarrollo, como elemento definitorio de la política territorial a llevarse al respecto en los planes municipales.
    3. Admitir la recalificación de suelos calificados en la actualidad como industriales o de actividades económicas a nuevas calificaciones de residenciales o similares cuando se justifique previamente la imposibilidad técnica, económica o urbanística de plantear una operación urbanística consistente en la reconversión de dichos suelos como ámbito de acogida de nuevas actividades económicas, exigiéndose la incorporación en paralelo al planeamiento urbanístico de una superficie equivalente de nuevo suelo de actividades económicas.
    4. Promover la vida urbana en las poblaciones estableciendo limitaciones a los Equipamientos Comerciales ubicados en la periferia de las poblaciones.
  - b) Se establecerá que los Planes Territoriales Parciales serán los responsables únicos del dimensionamiento de los grandes paquetes de suelo para actividades económicas. Con independencia de las referencias generales establecidas en estas DOT y de las que señale el Plan Territorial Sectorial para la Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas de la CAPV, cada municipio podrá prever un máximo de 3 Has. de suelo cuando exista capacidad de acogida suficiente sin provocar impactos significativos sobre el medio natural.
2. Las estrategias de renovación, rehabilitación, reforma y puesta en valor de los suelos industriales tradicionales se ajustarán a las siguientes determinaciones:
  - a) Se priorizará el aprovechamiento del suelo de actividades económicas infrautilizado ante la colonización de nuevos territorios rurales. En este sentido:
    1. Proteger la calificación del suelo industrial existente en la CAPV como activo que precisa ser tratado como tal en aras a la continuada puesta en marcha de herramientas específicas para su adecuada utilización de cara a los nuevos requerimientos económicos.
    2. Poner en carga el suelo de actividades económicas infrautilizado en aras a reducir la colonización de nuevos territorios rurales. La crisis económica de

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

los últimos años ha conllevado el cierre de pabellones industriales que precisan ser rehabilitados y puestos en condiciones de mercado para su reutilización.

3. Diseñar herramientas administrativas y fiscales para la colaboración entre los propietarios industriales y los ayuntamientos para el mantenimiento y conservación de la urbanización de los suelos tradicionalmente industriales.
  - b) Se evitará la segmentación de la ciudad en usos y la paulatina expulsión a polígonos exteriores de actividades económicas compatibles con el uso residencial.
  - c) Se promoverán suelos de actividades económicas en los que se posibilite la ejecución de edificaciones de varias plantas; siempre de forma acorde con los valores y características naturales, ambientales, topográficas y paisajísticas que presente el entorno, así como con el carácter de las actividades a desarrollar.
3. La ordenación de los suelos vinculados a altas tecnologías o con potencial innovador se realizará de acuerdo con las siguientes determinaciones:
  - a) Se vincularán los nuevos espacios de parques tecnológicos a ámbitos ubicados en el interior o en colindancia con las ciudades, en los que las nuevas propuestas surjan de operaciones de renovación urbana. En esta línea se proponen los nuevos espacios de innovación en el entorno de la ría del Nervión, la regeneración de la Bahía de Pasaia, o la intervención en la playa de vías de Irun, así como el Eje de la Innovación de Vitoria-Gasteiz.
  - b) Se promoverán nuevos espacios de la innovación en cascos históricos, núcleos costeros, zonas de antigua industrialización y áreas urbanas de arquitectura singular, entre otros.
  - c) Se considerarán las áreas vinculadas a componentes de excelencia del territorio y a los grandes nodos de conectividad exterior, como los aeropuertos y las estaciones de alta velocidad, como espacios críticos por su potencial para acoger actividades innovadoras.
  - d) Se promoverá la creación de “Parques Científicos” vinculados a los campus universitarios del País Vasco que integren lo educativo con lo empresarial y estén configurados como espacios multifuncionales cuidados desde el punto de vista de la imagen, la calidad de la arquitectura, los espacios públicos y las zonas verdes, y al mismo tiempo, dotados de buenas condiciones de accesibilidad, sistemas de transporte colectivo y una potente infraestructura de telecomunicaciones.
4. La calificación de nuevos suelos de actividades económicas se realizará de acuerdo con las siguientes pautas:



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- a) Se localizarán en emplazamientos singulares o diferenciados en los que confluyan diversos componentes de excelencia del territorio.
  - b) Se buscará la integración en el paisaje urbano y natural de su entorno, revalorizándolo y contribuyendo a su mejora.
  - c) Se dispondrá de una elevada conectividad mediante transporte colectivo que los enlacen de forma rápida y eficaz con los principales centros urbanos y con las infraestructuras de conexión exterior.
  - d) Se incorporarán sistemas de movilidad sostenible y contar con una infraestructura digital adecuada, su diseño orientado a la excelencia ambiental, y con incidencia en la calidad de los espacios públicos.
5. La ordenación de los suelos para equipamientos comerciales se realizará de acuerdo con la determinación de promover la vida urbana de nuestras poblaciones priorizando el comercio urbano en relación con el comercio de periferia.

**Artículo 15.- Cuantificación residencial**

El planeamiento territorial y municipal se ajustarán en materia de cuantificación residencial a las siguientes determinaciones:

1. Criterios generales:
  - a) Se establecerá la cuantificación de la capacidad residencial municipal a partir de una suma de componentes de las necesidades de vivienda existentes, aplicando al resultado un coeficiente de esponjamiento o mayoración.
  - b) Se definirán las necesidades de vivienda a las que debe de dar servicio el planeamiento en virtud de la evolución demográfica, la variación de tasa familiar o la segunda residencia, aplicando a las necesidades una mayoración o esponjamiento.
  - c) Se incorporará a la cuantificación residencial la vivienda deshabitada existente en el municipio como factor fundamental de la capacidad residencial a prever por el planeamiento.
  - d) Se dará un tratamiento distinto a la ciudad consolidada o a los nuevos desarrollos en relación con la cuantificación residencial, en el sentido de aceptar operaciones de rehabilitación, regeneración o redensificación del suelo urbano por encima de la capacidad residencial que surge de los criterios de cuantificación, no así el suelo en situación de rural en el que el exceso de capacidad residencial implicará la desclasificación urbanística de suelo urbanizable.
2. Para el planeamiento territorial y urbanístico.
  - a) Procedimiento para la cuantificación residencial.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

1. El procedimiento para establecer la cuantificación residencial del planeamiento se recoge en forma de Anexo 2 de la documentación escrita.
  2. La metodología descrita en dicho anexo resultará de aplicación en la adaptación de los Planes Territoriales Parciales, así como en la revisión y modificación de los planeamientos urbanísticos municipales, teniendo los valores concretos recogidos en el anexo un carácter ilustrativo.
  3. El cálculo de la cuantificación residencial se realizará sobre la estadística oficial y los datos existentes en el año anterior del acuerdo de exposición del Avance de la revisión del planeamiento.
- b) La cuantificación de las necesidades residenciales resultará de la suma de las siguientes magnitudes:
1. Necesidades de vivienda principal por variación de la población residente o por variación del tamaño medio familiar.
  2. Demanda de vivienda secundaria.
  3. Previsión de viviendas deshabitadas por variación de las viviendas ocupadas.
  4. Correcciones del modelo territorial establecidas en el Plan Territorial Parcial.
- c) Factor de esponjamiento.
1. El factor de esponjamiento es el índice que convierte la cifra de necesidades en la capacidad residencial máxima del suelo calificado en el planeamiento, a fin de garantizar la eventual satisfacción de tales necesidades.
  2. El factor de esponjamiento variará entre un 2,2 y un 3,0 y se aplicará según los cinco niveles en los que se clasifican los municipios por su número de habitantes y definidos en el anexo.
- d) La vivienda deshabitada.
1. El valor de vivienda deshabitada que debe considerarse a los efectos de la cuantificación residencial será como mínimo de un 2% del número total de viviendas del parque residencial existente.
  2. Se recomienda la incorporación a la cuantificación residencial del 50% del número total de viviendas deshabitadas existente una vez detraído el porcentaje técnico de este tipo de viviendas definido en el anexo.
- e) La cuantificación residencial en el planeamiento urbanístico.
1. La capacidad residencial del suelo urbano y urbanizable prevista en el planeamiento general municipal no superará el valor máximo que surge del



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

cálculo de las necesidades residenciales, una vez aplicado un factor de esponjamiento a las mismas y detraído un porcentaje en concepto de vivienda deshabitada.

2. Dicha capacidad residencial deberá cumplir además dos condiciones:
    - No podrá superar el 50% del parque de viviendas existente en el momento de aprobación del planeamiento urbanístico.
    - Todo municipio podrá plantear una capacidad residencial equivalente al 10% del parque inicial de viviendas.
  3. No computarán como incremento de la capacidad residencial:
    - El incremento del número de viviendas y/o el incremento de la edificabilidad urbanística en actuaciones de dotación, a excepción de aquellas que se produzcan en parcelas libres de edificación o con edificaciones declaradas "fuera de ordenación".
    - La subdivisión de viviendas enclavadas en suelo no urbanizable.
    - Las edificaciones previstas y no construidas que ya dispongan de licencia.
    - Las viviendas que surjan como consecuencia de operaciones de rehabilitación, sustitución, reforma o subdivisión de edificaciones residenciales ya existentes o por el cambio de uso de locales comerciales.
  4. Facultativamente, se podrá incorporar en la cuantificación residencial la capacidad de los núcleos rurales.
  5. La conversión del número de viviendas en edificabilidad se realizará según se establece en el anexo al presente Decreto.
- f) La cuantificación residencial en los Planes Territoriales Parciales.
1. Los Planes Territoriales Parciales deberán cuantificar la oferta de suelo residencial correspondiente a cada uno de los municipios incluidos en el ámbito del Área Funcional y en concreto el componente de modelo territorial.
  2. Los Planes Territoriales Parciales aprobados definitivamente deberán adecuarse a esta cuantificación residencial en el plazo máximo de seis años.
- g) La cuantificación residencial en el planeamiento urbanístico municipal.
1. Hasta la adaptación de los Planes Territoriales Parciales a esta cuantificación residencial, el planeamiento municipal utilizará como capacidad residencial máxima el menor de los dos valores máximos que resulten del Plan Territorial Parcial en vigor y de la aplicación de la presente modificación.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

2. Hasta la adaptación del planeamiento aprobado, y en los procesos de revisión del planeamiento municipal en los que la capacidad residencial del planeamiento vigente sea superior a la que surge de los criterios de la presente modificación:
    - Se podrá admitir una capacidad superior que, sin sobrepasar la capacidad del planeamiento vigente, resulte de operaciones de rehabilitación, renovación o redensificación del suelo urbano.
    - Se podrá respetar, en lo relativo al suelo urbanizable, lo ya aprobado por el planeamiento vigente, siempre que se justifique debidamente a la vista del desarrollo urbanístico o de ejecución del planeamiento; sin embargo, en este supuesto no se admitirán nuevas reclasificaciones de suelo no urbanizable a suelo urbano o urbanizable.
    - En los municipios regresivos en los que la adecuación de los procesos de revisión del planeamiento a los criterios de este expediente implicara una desclasificación importante de suelo urbanizable, se podrá aceptar justificadamente una capacidad residencial superior con el límite máximo resultante de considerar la hipótesis de que se mantiene la población del municipio (Componente A1 igual a cero). Este criterio implicará una valoración expresa de la COTPV.
  3. No se podrán promover modificaciones de planeamiento que incrementen la capacidad residencial por encima de las licencias concedidas desde la aprobación definitiva del planeamiento, salvo en los supuestos de operaciones de renovación o redensificación urbana. La entidad de las modificaciones de planeamiento que incrementen la capacidad residencial prevista en el mismo estarán sujetas a las limitaciones establecidas por la legislación urbanística en relación con las alteraciones del planeamiento (condiciones para la revisión total, parcial o modificación puntual de la ordenación urbanística estructural).
- h) Municipios polinucleares o de estructura concejil.
1. 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.
  2. 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.
  3. Facultativamente se podrá incorporar la capacidad residencial de todos los concejos al cálculo general de la cuantificación.
  4. En los núcleos rurales se estará a lo dispuesto por la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.



## **Artículo 16.- Compatibilización de planeamientos**

Las directrices territoriales en materia de compatibilización de planeamientos son las que se recogen a continuación:

1. Se contemplará en el Plan Territorial Parcial:
  - a) La definición de las áreas de carácter estratégico supramunicipales en las que se redactará un Plan de Compatibilización, para el desarrollo de políticas de suelo residencial o industrial, o bien un Plan Especial de Ordenación Integral en supuestos de coordinación equipamental, infraestructural o de suelo no urbanizable.
  - b) La identificación de los ámbitos de interrelación con otros Planes Territoriales Parciales.
2. Se podrán promover las siguientes iniciativas:
  - a) Propuesta por parte del Plan Territorial Parcial correspondiente de los criterios específicos que han de adoptarse en el planeamiento de los municipios implicados para alcanzar una integración eficaz de sus estrategias urbanísticas.
  - b) Redacción conjunta del Avance de los Planes Generales de Ordenación Urbana de los municipios implicados.
  - c) Redacción de un Proyecto de Compatibilización o en su caso de un Plan Especial que recoja las específicas determinaciones que habrán de contenerse en el planeamiento general de cada uno de los municipios afectados para garantizar la compatibilización que se pretende.
3. Se definirán los elementos a compatibilizar en cada uno de los municipios afectados:
  - a) Caracterización del marco de referencia
    1. Motivos que justifican la compatibilización sobre la base de las funciones supramunicipales a desempeñar.
    2. Objetivos globales y específicos que se persiguen con la estrategia de compatibilización.
    3. Magnitudes básicas que afectan a la propuesta de usos y actividades urbanas, así como establecimiento detallado de los programas urbanos a desarrollar.
  - b) Los PTP establecerán el contenido y los criterios a aplicar para la compatibilización de planeamientos en su ámbito de actuación. Se sugiere tener en cuenta los siguientes aspectos:

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

1. Delimitación del "Área de Compatibilización", entendida como la zona o zonas concretas de los territorios de los municipios correspondientes que quedarán afectadas directamente por la compatibilización.
2. Establecimiento de criterios en cuanto a usos del suelo, edificabilidad y diseño urbano para la ordenación del Suelo Urbano o Urbanizable, y en su caso para la ordenación del suelo No Urbanizable.
3. Caracterización pormenorizada y ubicación de las dotaciones, y en particular, del sistema de espacios libres y zonas verdes, o el esquema infraestructural.
4. Referencias para la redacción del planeamiento general de los municipios.

**Artículo 17.- Agua**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de agua son las que se recogen a continuación.

1. Se protegerán las condiciones de ribera y cauce para la consecución de objetivos medioambientales de las masas de agua y de las zonas protegidas y se promoverá la restauración de la dinámica y morfología de los espacios fluviales, estuarios y humedales, en las operaciones de regeneración y renovación urbana.
2. Se adoptarán políticas basadas en la combinación de medidas estructurales en zonas urbanas consolidadas sometidas a riesgo, y medidas no estructurales, con la regulación y limitación de los usos del suelo en zonas inundables, teniendo en cuenta dos premisas: la peligrosidad del evento o inundabilidad, y la condición básica de suelo sobre el que se pretende actuar, rural o urbanizado.
3. Las previsiones urbanísticas deberán contemplar la existencia de:
  - a) recurso suficiente para una adecuada satisfacción de las demandas de agua y, a la vez, la compatibilidad con los régimenes de caudales ecológicos en los puntos de toma.
  - b) una infraestructura de saneamiento y depuración suficiente y adecuada para el cumplimiento de los objetivos medioambientales de la masa de agua relacionada
4. Se desarrollará la dimensión territorial de la protección de las aguas subterráneas, basada fundamentalmente en la aplicación de políticas preventivas.
5. Se contribuirá en el plano preventivo desde la ordenación territorial a la consecución de los objetivos en materia de aguas en el caso presiones relacionadas con el sector agrario o extractivo, y en particular en el ámbito de las zonas protegidas, incluyendo las captaciones de abastecimiento de poblaciones del registro de zonas protegidas.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

6. Se incorporarán las infraestructuras de abastecimiento y saneamiento previstas en la planificación hidrológica.
7. Se recogerán al menos las siguientes zonas recogidas en el Registro de Zonas Protegidas:
  - a) Las captaciones de abastecimiento urbano y sus cuencas de escorrentía directa.
  - b) En el caso de los embalses también se tendrá en cuenta la cuenca de los eventuales tributarios trasvasados al embalse.
  - c) Las reservas naturales fluviales
  - d) Los tramos fluviales de interés medioambiental o natural.
8. El planeamiento territorial sectorial y el urbanístico deberán, además:
  - a) Establecer en el planeamiento general en las márgenes de los ríos, arroyos, lagos, lagunas y embalses en suelo no urbanizable la categoría “Suelo no Urbanizable de Protección de Aguas Superficiales”, en la que se aplicarán los criterios establecidos en el capítulo de Medio Físico de estas Directrices.
  - b) Evitar la ocupación de la zona inundable en las márgenes rurales con nuevos desarrollos urbanísticos y, si esto no fuera posible, se situarán a partir de la línea que delimita la avenida de 100 años de periodo de retorno, (excepcionalmente la zona de flujo preferente según definición del PTS).
  - c) Considerar el río en las márgenes en suelo urbano como un elemento de la máxima importancia en la configuración del paisaje urbano y de la integración del medio natural en el interior de las ciudades, e introducir unos retiros edificatorios generosos en función del tamaño del río.
  - d) Considerar que en las márgenes en ámbitos de suelo urbanizable la mayor disponibilidad de suelo libre colindante con el cauce, permite una ordenación espacial más amplia, por lo que procede plantear unos retiros de la edificación y de la urbanización que favorezca la introducción de zonas verdes y la preservación de la vegetación de ribera existente.
  - e) Crear sinergias en las operaciones de regeneración y reconversión urbana para recuperar espacios en los ríos con coberturas y encauzamientos duros.
  - f) Compatibilizar en el planeamiento municipal la resolución de la problemática hidráulica de prevención de inundaciones con la conservación de los puentes o elementos de interés cultural.
  - g) Respetar la prohibición de alterar cursos de agua con cuenca afluente superior a 1 km<sup>2</sup> en la vertiente cantábrica y a 2 km<sup>2</sup> en la vertiente mediterránea. Excepcionalmente permitir hasta 2 km<sup>2</sup> y 3 km<sup>2</sup> respectivamente cuando se trate

de infraestructuras o actuaciones urbanísticas definidas en el Plan Territorial Parcial.

- h) Promover la permeabilización de patios de manzana, plazas y aceras para mejorar la capacidad drenante de la ciudad existente.

### **TÍTULO III. DIRECTRICES DE EFICACIA PROPOSITIVA**

#### **Artículo 18.- Directrices de eficacia propositiva**

Constituyen Directrices de eficacia propositiva para el planeamiento territorial y urbanístico, en los propios términos definidos en cada norma concreta, los contenidos en los puntos siguientes:

1. Hábitat rural
2. Paisaje, patrimonio y recursos turísticos
  - a) Paisaje
  - b) Patrimonio cultural.
  - c) Patrimonio natural.
  - d) Recursos Turísticos
3. Gestión sostenible de los recursos
  - a) Energía
  - b) Economía circular
4. Movilidad y logística.
  - a) Movilidad colectiva multimodal
  - b) Movilidad Peatonal y Ciclista.
  - c) Movilidad Vial
  - d) Movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria.
  - e) Modelo logístico.
5. Cuestiones transversales
  - a) Perspectiva de género.
  - b) Cambio climático.
  - c) Salud.
  - d) Euskera.
  - e) Accesibilidad universal.
  - f) Interrelación territorial.

#### **Artículo 19.- Hábitat Rural**

Las directrices territoriales en materia de medio rural son las que se recogen a continuación:



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

1. Incidir en la obligatoriedad de 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 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 documentos 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. Identificar los Núcleos de Acceso al Territorio para los que se establecen una serie de medidas tales como rehabilitación de centros históricos, desarrollo de la segunda residencia, dotaciones específicas, mecanismos de tercerización, etcétera, que pretenden realizar sus atractivos, diversificar la base económica local y garantizar su viabilidad.
8. 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.
9. Mejorar la red de transporte público y/o de servicios de transporte a demanda.
10. 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.
11. Los instrumentos de planeamiento territorial y municipal tendrán en cuenta las propuestas del PDR 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.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

12. 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.

**Artículo 20.- Paisaje**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de paisaje son las que se recogen a continuación:

1. Adecuar las actuaciones sobre el territorio al mantenimiento de su morfología y, en concreto, a la topografía, manteniendo la vegetación y el arbolado climáticos teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Evitar la construcción sobre elementos dominantes o en crestas de montañas, bordes de acantilados y zonas culminantes del terreno.
  - b) Evitar la alteración de la pendiente natural de los terrenos conservando laderas y resaltes del relieve, evitando la desaparición de muros, de alineaciones de arbolado y de caminos tradicionales, por ejemplo.
  - c) Adecuar las edificaciones, el parcelario, la red de caminos y las infraestructuras a la topografía del terreno, procurando preservar los hitos, elevaciones topográficas existentes y elementos paisajísticos singulares, y manteniendo su visibilidad de manera que los nuevos elementos no compitan con los existentes.
  - d) Mantener la vegetación y los bosques naturales potenciando la presencia del arbolado de dimensiones que refleje la calidad del territorio, e impulsando la dedicación de suelos sin vocación específica al cultivo de especies características de los bosques naturales.
  - e) Conservar los paisajes agrarios característicos de los espacios rurales como la campiñas, los viñedos, los cultivos de huertas y los bosquetes por su contribución a la variedad del paisaje, prestando especial atención a la mezcla de texturas y a la singular geometría que proporciona el mosaico de usos que hace singulares esos entornos territoriales.
  - f) Establecer, en caso de desaparición de la vegetación existente, las medidas compensatorias que permitan conservar la textura y la masa forestal de los terrenos y conservar el paisaje natural, la cubierta vegetal y potenciar las especies autóctonas, o en su caso las que se vienen explotando históricamente, ligadas a medios de producción y subsistencia tradicionales.
  - g) Recuperar la vegetación autóctona incidiendo en los espacios sin arbolado y en las explotaciones de las especies exóticas.
  - h) Evitar las grandes extensiones de plantaciones mono específicas combinándolas con zonas de regeneración del bosque autóctono respetando de forma efectiva los ejemplares autóctonos y las franjas de protección de arroyos.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

2. Proteger el paisaje litoral y el entorno de las playas, así como el entorno portuario teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Preservar los cabos y promontorios como espacios de disfrute escenográfico y como hitos de referencia del paisaje costero.
  - b) Proteger y mejorar el paisaje de las playas y otros elementos singulares como acantilados, ordenando los usos y actividades, y evitando elementos no propios de este entorno y de impacto negativo.
  - c) Integrar los puertos en la trama urbana, mediante un adecuado tratamiento de los bordes y de la transición puerto-ciudad, con una atención específica a los espacios libres de borde. Extender esta integración no sólo a lo visual, sino también a minimizar impactos negativos en los otros sentidos.
3. Fomentar la restauración y conservación de los paisajes fluviales, eliminando construcciones degradantes, preservando la vegetación de ribera, potenciando una red de caminos peatonales y ciclistas y recuperando sus elementos de comunicación (puentes, puertos fluviales o embarcaderos), de producción (molinos, ferrerías, astilleros de ribera), de habitación o de ocio.
4. Promover el patrimonio histórico cultural a través de propuestas de musealización abierta y difusión in situ, que ayuden a conectar lugares de memoria a través de narrativas comunes.
5. Poner en valor los caminos culturales y crear una red de itinerarios, rutas y miradores, para fomentar el acceso de la población al paisaje, incluidos los recorridos costeros teniendo en cuenta las siguientes medidas:
  - a) Incluir en los itinerarios los bienes y puntos de interés patrimonial, así como las instalaciones e infraestructuras históricas, pudiendo establecerse itinerarios temáticos. Promover miradores en lugares con amplio potencial de vistas.
  - b) Integrar los recorridos costeros a través de su acondicionamiento y señalización para el uso peatonal y ciclista, como elementos básicos para la percepción del paisaje litoral.
  - c) Evitar, en la medida de lo posible, la obstaculización de vistas desde estos itinerarios y miradores.
6. Proteger los sistemas de asentamiento sostenibles y tradicionales, favoreciendo el crecimiento compacto de los núcleos consolidados y evitando dinámicas indeseables de urbanización a través, entre otras, de las siguientes medidas:
  - a) Priorizar la colmatación y optimización de las áreas ya urbanizadas frente a la ocupación de nuevos suelos, así como la implantación de actividades económicas en continuidad con la trama existente.
  - b) Proteger el paisaje en los bordes urbanos.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- c) Establecer criterios para la adecuada integración y armonización de los huertos urbanos.
7. Integrar los núcleos de población en el medio físico que los rodea, definiendo los bordes, los espacios libres y los accesos para ordenar una adecuada transición campo-ciudad teniendo en cuenta las siguientes medidas:
- a) Vincular de forma más estrecha el desarrollo de los pequeños núcleos de población con la preservación de su imagen tradicional y con la conservación de los paisajes del entorno en ausencia de explotaciones agrarias.
  - b) Definir las condiciones edificatorias que desde el punto de vista volumétrico, tipológico y de densidades resulten integradas en las características morfológicas de cada núcleo y regular los modos de implantación de las edificaciones, adecuándose al carácter aislado, alineado o entre medianeras característico de cada caso.
  - c) Definir las características de los bordes exteriores y de su silueta al objeto de preservar la imagen tradicional de los núcleos, integrando, además, los elementos ya existentes, especialmente los dignos de ser conservados y que justifican la delimitación como núcleo rural. Además, definir de manera adecuada los puntos de conexión a las infraestructuras de comunicación supramunicipales. Tener especial consideración la integración paisajística de los pabellones agrícolas en relación a los núcleos de población y a la estructura territorial en que se asientan.
  - d) Diseñar unos accesos a los núcleos urbanos que faciliten la transición entre los espacios abiertos del medio natural o rural y los paisajes urbanos, así como consolidar o recuperar las redes de caminos de conexión entre núcleos.
  - e) Desarrollar las potencialidades de los asentamientos identificados como núcleos de acceso al territorio, actuando como centros de gestión de actividades y servicios asociados a los espacios naturales.
8. Mejorar la imagen de los polígonos industriales consolidados y definir ámbitos para el desarrollo de programas de renovación urbana teniendo en cuenta las siguientes medidas:
- a) Promover la mejora de la imagen de los polígonos industriales consolidados que contemple la mejora de integración de cauces fluviales, el mantenimiento y conservación del espacio público y del ajardinamiento y el cuidado de imagen y estado de conservación de la edificación, así como evitar los riesgos de degradación alrededor de empresas quebradas.
  - b) Favorecer, en los nuevos ámbitos de actividades económicas, la integración paisajística teniendo en cuenta la adecuación a la topografía y criterios de diseño de la edificación con estrategias de mimetización con atención a los materiales, cromatismos, cierres, etc.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

9. Procurar mantener el carácter los paisajes urbanos característicos e históricos, sin perder las referencias materiales que constituyen sus nodos, hitos, sendas o bordes, ni los elementos singulares de patrimonio construido a través de medidas como las siguientes:
  - a) Establecer unas condiciones edificatorias que desde el punto de vista estético, constructivo, funcional y tipológico resulten plenamente integradas en las características morfológicas de cada núcleo, zona de la ciudad, o paisaje histórico urbano.
  - b) Definir la regulación necesaria de los espacios públicos, y muy especialmente del viario, al objeto de cuidar las perspectivas paisajísticas del espacio urbano, considerándolo un factor fundamental en la dimensión de las aceras, el ajardinamiento y los tipos de sección de vial y su relación con la edificación que conforma sus fachadas.
  - c) Incluir los elementos valiosos del entorno (laderas y montañas, zonas marinas, etc.) en la escena urbana y posibilitar que estas puedan ser visualizadas desde los espacios construidos, con objeto de no perder la referencia de la influencia que dichos elementos han tenido en el modelado histórico de nuestras ciudades.
10. Los Planes Territoriales Parciales deberán contener las determinaciones del paisaje correspondientes a su Área Funcional y entorno de influencia que se deriven de los pertinentes instrumentos de gestión, protección y ordenación del paisaje, como los Catálogos del paisaje.
11. Garantizar el cumplimiento de unos requisitos básicos de todas las infraestructuras, las obras y las actividades que se realicen y puedan tener una incidencia en el paisaje a través de los pertinentes instrumentos de evaluación ambiental o de los estudios de integración paisajística.
12. Garantizar igualmente la participación ciudadana en todo proceso promovido por las Administraciones públicas de la CAPV en materia de paisaje en el ámbito de la ordenación del territorio.

**Artículo 21.- Patrimonio cultural**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de patrimonio cultural son las que se recogen a continuación:

1. Elaborar un Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural que, entre otros, contendrá las siguientes determinaciones:
  - a) Clasificar el Patrimonio Cultural Vasco según las siguientes categorías:
    1. Monumentos: Bienes inmuebles que individualmente considerados presentan un interés cultural.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

2. Conjuntos monumentales: Agrupaciones de bienes inmuebles que conforman una unidad cultural, fundamentalmente el correspondiente a los Cascos Históricos.
  3. Paisajes culturales: Constituidos por lugares, actividades, creaciones, creencias, tradiciones o acontecimientos del pasado vinculados a formas relevantes de la expresión de la cultura y modos de vida del pueblo vasco.
- b) Establecer para cada Área Funcional un orden prioritario de restauración de monumentos individuales, partiendo del orden selectivo establecido legalmente entre bienes culturales calificados e inventariados.
  - c) Definir los criterios y orientaciones a tener en cuenta por el planeamiento, y de forma particular por los Planes Especiales con respecto a los conjuntos monumentales o paisajes culturales.
2. Incluir en los Planes Territoriales Parciales el patrimonio cultural vasco en su conjunto, estructurándolo en función de sus diferentes tipologías: patrimonio cultural material (inmueble y mueble) y patrimonio cultural inmaterial.
  3. Tener en cuenta en el Planeamiento Municipal los siguientes criterios:
    - a) Reflejar la relación entre el bien y su entorno territorial, tanto en la protección del bien cultural como en la ordenación y programación de usos en el espacio que rodea a éste.
    - b) Mantener el bien en su ubicación original salvo razones de fuerza mayor e interés social.
    - c) Proteger integralmente el bien cultural.
  4. Definir los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arquitectónico
    - a) Considerar los niveles de protección que se establecen para los bienes culturales arquitectónicos en la Ley del Patrimonio Cultural Vasco: bienes culturales calificados e inventariados.
    - b) Clasificar el patrimonio cultural incluido en la delimitación de los Conjuntos Monumentales de acuerdo con las siguientes categorías:
      1. Elementos de protección especial: Bienes Culturales Calificados o susceptibles de ser declarados como tales por sus excepcionales valores arquitectónicos, artísticos, históricos o culturales.
      2. Elementos de protección media: inmuebles declarados Bienes Inventariados o con valores que les hacen susceptibles de ser asimilados a dicha categoría.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

3. Elementos de protección básica: Sin poseer valores relevantes presentan un interés patrimonial desde el punto de vista tipológico o ambiental.
  4. Elementos sustituibles: Por su falta de valor pueden ser sustituidos siempre que la nueva edificación se integre y armonice con el conjunto preexistente.
  5. Elementos discordantes: los que no se adecuan a su entorno.
  6. Espacios Urbanos: Espacios no construidos, de uso público o no, que formen parte de la estructura urbana de un Casco Histórico.
5. Definir igualmente los siguientes Criterios y Orientaciones para el Patrimonio Arqueológico:
- a) Otorgar a los bienes culturales arqueológicos los niveles de protección establecidos en la Ley: bienes culturales calificados, bienes culturales inventariados y zonas de presunción arqueológica.
  - b) Articular la protección del Patrimonio Arqueológico sobre la base de los siguientes grupos de zonas arqueológicas:
    1. Santuarios prehistóricos en cueva: cavidades rocosas que albergan en su interior representaciones pintadas y grabadas de figuras de animales y de signos diversos que se desarrollan a lo largo de la etapa prehistórica y que habitualmente reciben la denominación de "Arte rupestre".
    2. Villas: núcleos de población que en la Edad Media recibieron la categoría de "Villas".
    3. Otros yacimientos y elementos de interés: lugares o elementos de habitación o de carácter civil, defensivo o militar, religioso, funerario, de uso comercial, industrial, o infraestructuras.
  - c) Asignar los siguientes niveles de protección a las siguientes categorías arqueológicas: reserva arqueológica, preservación estricta y libre de protección
  - d) Ordenar la protección según los siguientes tipos de yacimiento:
    1. Santuarios prehistóricos en cuevas: aplicar el nivel de "Preservación estricta".
    2. Villas: los Planes Especiales, en base a los Estudios Histórico-Arqueológicos, definirán las zonas de actuación estableciendo el nivel de protección.
    3. Yacimientos de reserva: el Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural establecerá la relación de yacimientos que, por su singular relevancia para el conocimiento histórico y por su escasez, se deben reservar para futuras investigaciones.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- e) Establecer qué delimitaciones definitivas de las categorías de ordenación del Patrimonio Arqueológico se realizarán para cada área arqueológica en las correspondientes figuras de planeamiento municipal.
- 6. Tanto el planeamiento territorial como el municipal tendrán en consideración el tratamiento armonizado de la toponomía.
- 7. Incorporar a la normativa sobre patrimonio cultural una nueva figura que permita la protección del patrimonio paleontológico.

**Artículo 22.- Patrimonio natural**

Además de las incluidas en el capítulo de Medio físico e Infraestructura Verde, que relacionan el patrimonio natural con otros elementos y procesos y lo enmarcan en la ordenación del territorio, las directrices territoriales del modelo territorial en materia de patrimonio natural son las que se recogen a continuación:

- 1. Adecuar las actuaciones sobre el territorio de forma que se consolide la infraestructura verde de la CAPV descrita en el capítulo de Medio Físico e Infraestructura Verde.
- 2. Integrar la variable biodiversidad en la planificación territorial y urbanística, poniendo en valor los beneficios socio-económico-ambiental-culturales que proporciona el patrimonio natural, incluida la geodiversidad.
- 3. Promover la aplicación de soluciones basadas en la naturaleza en el medio ambiente urbano para favorecer la biodiversidad urbana como elemento de calidad de vida y mejora de la salud de la población.
- 4. Promover los acuerdos de custodia del territorio y otros instrumentos que fomenten y reconozcan la implicación de la sociedad en la conservación de la biodiversidad en el territorio.

**Artículo 23.- Recursos turísticos**

En materia de recursos turísticos, las determinaciones que servirán de base para el planeamiento territorial y urbanístico son las siguientes:

- 1. Se redactará un Plan Territorial Sectorial de Recursos Turísticos que, de acuerdo con lo establecido en la legislación sectorial correspondiente, defina el modelo de desarrollo territorial turístico de la Comunidad Autónoma; regulando la protección de los recursos turísticos, los criterios de evaluación ambiental y los ratios de sostenibilidad de la actividad turística, así como las medidas orientadas a mejorar los aspectos territoriales, socio-económicos y culturales de dicha actividad.
- 2. Integrar en el Modelo Territorial del planeamiento territorial parcial la ordenación de los recursos turísticos existentes en cada Área Funcional.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

3. Elaborar un mapa turístico del País Vasco donde se definan los diferentes destinos turísticos, sobre la base del análisis de los componentes territoriales, de modelo de gestión y de demanda turística existentes.
4. Redactar Planes Directores para cada uno de los destinos turísticos definidos, en los que se establecerán las directrices orientadas a la gestión y mejora de los mismos.
5. Coordinar desde los Planes Territoriales Parciales la correcta inserción de las previsiones contenidas en el PTS de Recursos Turísticos, de forma que se garantice su compatibilidad con la protección y ordenación de los recursos naturales y del medio ambiente; así como con el uso sostenible del territorio.
6. Considerar como elementos singulares desde su potencial turístico los siguientes:
  - a) Los recursos naturales.
  - b) El litoral.
  - c) El paisaje.
  - d) Las capitales de los tres territorios históricos.
  - e) Los cascos históricos.
  - f) Los conjuntos monumentales.
  - g) El patrimonio y los elementos de interés natural, histórico, cultural, arquitectónico, urbanístico, ambiental, geológico o arqueológico.
  - h) Los recorridos peatonales y ciclistas.
  - i) El patrimonio inmaterial.
7. Desarrollar de una manera sostenible el potencial natural y cultural existente. El modelo de desarrollo turístico deberá ser acorde con la capacidad de acogida tanto del territorio natural, como del medio urbano.

**Artículo 24.- Energía**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de energía son las que se recogen a continuación:

1. Elaborar un Plan Territorial Sectorial de Energías Renovables que:
  - a) Tenga en cuenta el aumento de la participación de las renovables en la generación eléctrica, la necesidad de ampliar las infraestructuras de producción y suministro y de facilitar la implantación de las que resulten necesarias para lograr el máximo aprovechamiento del potencial energético en renovables de la CAPV, compatible con la preservación del patrimonio natural, paisajístico y cultural.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- b) Elabore un inventario de recursos renovables.
  - c) Identifique las reservas del suelo que resulten precisos para la implantación de las infraestructuras necesarias para el aprovechamiento de los recursos renovables, en número y capacidad suficiente.
  - d) Establezca la compatibilidad de usos de las infraestructuras de generación y transporte energético con otros usos del territorio.
2. Revisar el PTS de Energía Eólica y adaptarlo a los actuales requerimientos energéticos a partir de los objetivos sectoriales a cumplir con las energías renovables y en concreto con la energía eólica. Así mismo deberá:
  - a) Recoger las determinaciones que regulen la variable de carácter paisajístico en relación a la implantación de la energía eólica.
  - b) Incluir las condiciones visuales y ambientales para la implantación de las instalaciones contempladas en el PTS así como las exigibles a las de menos de 10 MW no incluidas en el PTS.
  - c) La autorización ambiental de las implantaciones eólicas, estén incluidas o no en el PTS, tomará en consideración de forma específica el efecto saturación que puede derivarse de la acumulación de estas instalaciones en un ámbito determinado.
  - d) Considerar su incorporación en el PTS de energía renovables.
3. Promover el estudio de evaluación de sostenibilidad energética del planeamiento territorial y urbanístico que analice su efecto sobre el consumo de energía, sobre el ahorro y la eficiencia energética, y el uso de energías renovables.
4. El planeamiento territorial y urbanístico deberán:
  - a) Incluir las reservas del suelo que resulten precisas para la implantación de las infraestructuras necesarias para el aprovechamiento de los recursos renovables, en número y capacidad suficiente para cumplir los objetivos establecidos en materia de energía.
  - b) Tener en cuenta la planificación de la Red de Transporte de Energía Eléctrica, realizando las reservas de suelo necesario para la ubicación de las instalaciones contempladas en ella.
  - c) Tener en cuenta en el catastro minero y, concretamente, las siguientes figuras administrativas: los permisos de exploración, los permisos de investigación, las concesiones mineras y los proyectos de explotación.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- d) Potenciar los ejes de desarrollo lineales que incentiven el uso de los servicios de transporte público y las estructuras urbanas eficaces y densificadas basadas en el policentrismo para reducir las necesidades de desplazamiento.
5. El planeamiento urbanístico promoverá:
- La mejora de la eficiencia energética de las edificaciones y los espacios urbanizados ya existentes.
  - La utilización de criterios bioclimáticos en las fases de planificación, proyecto y ejecución de edificaciones y espacios públicos, en particular en lo referente a orientación, diseño y materiales, así como en el uso de sistemas pasivos y activos que minimicen el consumo energético.
  - La utilización de vegetación en edificios y espacios públicos como un elemento de aislamiento y como factor regulador del confort climático a lo largo de las diversas estaciones del año.
  - La utilización de dispositivos de alumbrado público energéticamente eficientes.
6. Fomentar los sistemas de transporte de energías alternativas a los derivados del petróleo, como, por ejemplo, los que utilizan electricidad y gas natural.
7. Favorecer el autoabastecimiento energético mediante sistemas de aprovechamiento solar, eólico, biomasa, etc. de las edificaciones e instalaciones, priorizando, las soluciones de aprovechamiento térmico de las renovables frente a las no renovables, así como la utilización de sistemas de autoconsumo energético en las edificaciones aisladas localizadas en suelo no urbanizable.
8. Aplicar prescripciones técnicas complementarias para las instalaciones eléctricas aéreas que discurren por terrenos incluidos en la Categoría de Ordenación de Especial Protección y, en concreto:
- En zonas montañosas o de relieve accidentado, se evitara con carácter general la instalación de los soportes de las líneas aéreas que sobrepasen los cierres visuales del paisaje, desde cualquiera de sus posibles puntos visuales.
  - En general, el recorrido de las instalaciones seguirá las cotas topográficas del relieve y se adaptará a la geomorfología del terreno.
  - Preferentemente, seguirán un recorrido paralelo y a corta distancia de las vías de comunicación existentes, carreteras, ferrocarril, etcétera, evitando abrir nuevos trazados en el territorio.
  - Siempre que existan otras líneas cercanas, se priorizará el desdoblamiento de las existentes ante la construcción de una línea nueva.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- e) El diseño de los soportes tendrá en cuenta la minimización del impacto paisajístico como un factor determinante, adaptándose al terreno y reduciendo la necesidad de explanaciones y movimientos de tierra.
  - f) Las instalaciones eléctricas aéreas que discurran por ámbitos incluidos en cualquiera de las figuras de protección de la naturaleza o por los corredores ecológicos tendrán que incorporar, además de la normativa vigente sobre seguridad, los dispositivos necesarios para la protección de las aves.
9. 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.
10. Estudiar en los aprovechamientos hidroeléctricos el efecto acumulativo de las instalaciones con el fin de evitar que se produzcan efectos negativos sobre las características ecológicas y morfodinámicas, y sobre los usos del agua en los ríos evaluados.

**Artículo 25.- Economía circular. Residuos**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión de residuos son las que se recogen a continuación:

1. Redactar un Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de residuos de la CAPV, que permita garantizar la necesaria coordinación e integración de las políticas de gestión de residuos de cada uno de los Territorios Históricos, mancomunidades y entidades locales.
2. Tratar los residuos en las instalaciones adecuadas más próximas, lo que exigirá el establecimiento de una red suficiente de infraestructuras.
3. Optimizar el uso de las infraestructuras, equipamientos y servicios existentes.
4. Definir en el planeamiento unos objetivos para el reciclado y la recogida selectiva de los residuos, definiendo las reservas necesarias para la gestión de los mismos, de forma que su distribución garantice un servicio óptimo y equilibrado para la totalidad del término municipal.
5. Considerar la problemática generada por el volumen de residuos producido por el sector industrial, por el de la construcción y en especial, por las obras de demolición, reservando en el planeamiento las dotaciones necesarias destinadas a la identificación, recogida selectiva, recuperación y reutilización de los materiales utilizados.
6. Fomentar a través de las ordenanzas municipales de edificación y urbanización la utilización de materiales durables y reciclables, así como de los de origen biológico,



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

en cuyo diseño, producción y posterior reciclado se minimicen los impactos generados sobre el medio.

7. Promover y valorar en la contratación de proyectos y obras los aspectos medioambientales, el diseño y la utilización de materiales ecológicos, así como aspectos como su durabilidad, impacto y comportamiento medioambiental y facilidad de reciclado y reutilización.

**Artículo 26.- Economía circular. Gestión del suelo**

Las directrices territoriales del modelo territorial en materia de economía circular, concretamente, de gestión del suelo como recurso son las que se recogen a continuación:

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. Tener en cuenta en la planificación territorial y urbanística la versión actualizada del Inventario de suelos que soportan o han soportado actividades e instalaciones potencialmente contaminantes del suelo.
4. 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.
5. Incluir las investigaciones y recuperaciones de los suelos contaminados en los procesos de regeneración urbana.

**Artículo 27.- Movilidad multimodal**

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de la movilidad colectiva son:

1. Promover la combinación de distintos modos de transporte público que conformen modelos de gestión integral de movilidad haciendo del conjunto de la CAPV un territorio accesible.
2. Promover la utilización de modos de transporte público limpios como los trenes, los tranvías, los autobuses eléctricos y las bicicletas, incluidas las eléctricas.
3. Evitar la competencia entre modos de transporte público que transitan de forma paralela y buscar las combinaciones multimodales que mejoren el servicio público.

4. Trabajar en el planeamiento territorial y urbanístico los sistemas integrales de transporte público intermodal, prestando una especial atención a los modos de transporte limpios y a las posibilidades que ofrecen las líneas de tráfico preferente de los autobuses urbanos, como es el caso de los BRT (*Bus Rapid Transit*).
5. Concebir las estaciones de autobuses con criterios de intermodalidad, integrándolas con las estaciones ferroviarias de cercanías y con los principales nodos de acceso a la red de transportes, tales como aeropuertos y estaciones de alta velocidad, así como con la movilidad ciclista (incluido sistemas de alquiler de bicicletas).
6. Incluir, en el desarrollo de ecobulevares, plataformas reservadas para el transporte colectivo y para peatones y bicicletas, como estructuras para articular las diferentes piezas urbanas y localizar nuevos desarrollos y espacios de centralidad.
7. Implantar en los espacios rurales y las áreas de baja densidad de población, servicios de transporte colectivo adecuados, así como utilizar las nuevas tecnologías para explorar posibilidades de hacer más eficaz la movilidad, como por ejemplo los servicios a demanda.
8. Incluir la perspectiva de género en los planes de movilidad para tener en cuenta la movilidad del cuidado.
9. Promover para las propuestas de nuevos suelos residenciales o industriales, la elaboración de estudios de movilidad generada en nuevos desarrollos urbanos y de actividad que incluya una estimación del número de desplazamientos que se prevea que pueda generar la implantación, indicando la distribución temporal a lo largo del día y, en su caso, días punta a lo largo del año, tanto en cuanto a entradas como salidas, y que tenga en cuenta indicadores de género, relacionados con la movilidad del cuidado, que permitan el estudio de la movilidad de las mujeres y de su acceso al vehículo privado, a pie, en bicicleta y transporte público.

### **Artículo 28.- Movilidad no motorizada o peatonal y ciclista**

Las Directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad peatonal y ciclista son:

1. Promover la movilidad peatonal estableciendo vías peatonales seguras, accesibles y cómodas e instalando elementos mecánicos, como, por ejemplo, escaleras y rampas mecánicas, pasillos rodantes y ascensores y funiculares que faciliten los traslados peatonales.
2. Favorecer una red ciclista segura, coherente, accesible, continua, sin interrupciones de trazado y fácil de comprender, que busque las rutas más cortas para fomentar el uso de la bicicleta, que evite pendientes excesivas, así como las interferencias con el tráfico rodado y el tráfico peatonal y que quede protegida de las condiciones climatológicas extremas.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

3. Considerar en el planeamiento territorial y urbano el uso de la bicicleta, incluida la eléctrica, en cuanto a aparcamientos y puntos de recarga se refiere. En este sentido, ordenar y diseñar aparcamientos para bicicletas próximos a centros de interés ciclable (lugares de trabajo, equipamientos, estaciones de transporte público) en condiciones de seguridad así como puntos de recarga de bicicletas eléctricas.
4. El planeamiento territorial deberá:
  - a) Desarrollar en los PTP a nivel de Área Funcional el Plan Director de Itinerarios Ciclables de la CAPV e itinerarios peatonales creando una malla de conexiones entre los núcleos.
  - b) Incorporar el Camino de Santiago, el Camino Ignaciano, la Senda del Mar, la Ruta del Vino y el Pescado, el Sendero Histórico, la Ruta del Pastoreo en Álava y el Camino Natural del Ebro.
5. Promover que el Planeamiento Urbanístico desarrolle y articule adecuadamente la movilidad peatonal y ciclista a escala local y, concretamente:
  - a) Asegurar la accesibilidad peatonal y ciclista a los nuevos desarrollos mediante una red local que garantice la conectividad.
  - b) Asegurar el paso de la red peatonal y ciclista por las poblaciones, dando continuidad a la trama interurbana y teniendo en cuenta el Plan Director de Intinerarios Ciclables de la CAPV.
  - c) Adoptar medidas para dotar a las vías ciclistas de mayor seguridad: templado del tráfico, modificación física del trazado, sección o pavimento.
  - d) Diseñar las vías peatonales y ciclistas con criterios de integración paisajística y con un mobiliario (bancos, miradores) que permita el disfrute del territorio y el paisaje.
6. Facilitar el alquiler y/o el aparcamiento de bicicletas tanto en el interior de los edificios, como en aparcamientos y espacios públicos y especialmente en puntos de intermodalidad (estaciones ferroviarias y de autobuses).

### **Artículo 29.- Movilidad viaria**

Las Directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de movilidad viaria son:

1. Suscribir el modelo de ordenación del sistema viario establecido en las DOT de 1997 con la siguiente estructuración de las conexiones varias:
  - a) Conexiones externas del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.
  - b) Interconexiones del Sistema Polinuclear Vasco de Capitales.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- c) Interconexiones de las Áreas Funcionales.
- d) Recorridos costeros de interés paisajístico.
- 2. Priorizar en las previsiones presupuestarias el mantenimiento de las infraestructuras existentes sobre la ejecución de nuevas.
- 3. Facilitar la derivación del transporte de mercancías por carretera a otros modos de transporte menos contaminantes como el ferroviario y el marítimo.
- 4. Revisar la convivencia entre Autopistas de Peaje y la Red Preferente para vehículos pesados en corredores estratégicos.

**Artículo 30.- Movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria**

- 1. Movilidad ferroviaria
  - a) Alta velocidad ferroviaria
    - 1. Interconectar el País Vasco en alta velocidad ferroviaria con los territorios limítrofes a través de las conexiones con Navarra y el valle del Ebro, la meseta y las futuras conexiones con el Cantábrico y el sur de Francia.
    - 2. Conectar las estaciones de TAV de las capitales con los sistemas de transporte metropolitano y de cercanías.
    - 3. Establecer las estaciones de alta velocidad en ámbitos con una alta accesibilidad metropolitana y regional, e insertarlas en operaciones de transformación y renovación urbana para acoger las nuevas funciones centrales asociadas a esta infraestructura y vincular las estaciones de alta velocidad a los principales elementos de excelencia de nuestras ciudades capitales.
    - 4. Concebir las estaciones de alta velocidad como grandes nodos de intermodalidad regional en los que, además de los trenes de alta velocidad que permitirán la conexión exterior y entre capitales, confluirán todas las infraestructuras de conexión y servicios que adquirirán mayor importancia en el futuro, tales como estacionamientos, coches de alquiler, servicios de información turística, hoteles, parada de taxis, estación de autobuses, metro, tranvías, trenes de cercanías, entre otros, ofreciendo un sistema integral de movilidad.
    - 5. Considerar emplazamientos preferentes para las estaciones de Alta Velocidad, desde el punto de vista de su inserción territorial y urbana y de sus posibilidades de interacción con el resto del sistema de transportes de la CAPV, las siguientes:



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

- a) En Bilbao la estación de Abando, incorporando una estación de autobuses, acceso a las líneas de Euskotren, metro y tranvía. Se estudiarán las posibilidades para su configuración en estación pasante hasta el aeropuerto de Loiu.
  - b) En Donostialdea, las estaciones de San Sebastián y de Irun, integrando conexiones con Cercanías de ADIF y con las líneas de Euskotren, asociadas a estaciones de autobuses y con enlace entre Irun y el aeropuerto de Hondarribia.
  - c) En Vitoria-Gasteiz abogar por la intermodalidad de la futura estación.
  - d) La estación de Ezkio-Itsaso dará acceso a la conexión con Navarra. Su localización permitirá el acceso a servicios de Alta Velocidad de las zonas urbanas de Beasain-Zumarraga. Es importante conectar también esta estación con los sistemas de transporte de cercanías de este ámbito.
- b) Trenes de cercanías
- 1. Concebir las estaciones ferroviarias como el elemento esencial para facilitar e incentivar la movilidad mediante el uso de este modo de transporte y generar nuevos ámbitos de centralidad en el territorio.
  - 2. Coordinar la planificación territorial y urbanística para ubicar las estaciones ferroviarias en espacios de centralidad local y comarcal.
  - 3. Promover la accesibilidad de las estaciones ferroviarias, la combinación con otros modos de transporte público y privado, (incluso movilidad ciclista), los aparcamientos para las personas usuarias, y un entorno de equipamientos con alta demanda (espacios comerciales, dotaciones sanitarias y educativas, etc.).
  - 4. Facilitar densidades mayores en el entorno de los nodos de acceso al transporte colectivo.
  - 5. Estudiar las siguientes posibles actuaciones de extensión de la red:
    - a) Nuevos servicios de cercanías en los tramos Beasain-Zumarraga-Legazpi e Iruña de Oca- Vitoria-Gasteiz - Salvatierra sobre tendidos ferroviarios ya existentes.
    - b) La puesta en servicio del tren del Urola entre Zumaia y Azpeitia sobre la antigua línea del tren y su posible extensión hasta Urretxu integrándolo en la red de cercanías.
    - c) En los tramos de los ejes de transformación que en la actualidad no disponen de infraestructuras ferroviarias, establecer ejes estructurantes de transporte colectivo mediante servicios de

autobuses de alta frecuencia y capacidad que enlacen con las estaciones de la red ferroviaria.

6. Determinar en el planeamiento sectorial cuándo se dan las circunstancias adecuadas para la transformación de estos ejes estructurantes de transporte colectivo en corredores ferroviarios y cuál es el modo concreto para la implantación de los nuevos servicios.
7. Promover la integración en cuanto a gestión, programación, tarifas y servicios de los actuales sistemas de Euskotren, RENFE, y Renfe métrico, y la extensión de estos servicios a todos los ámbitos de los Ejes de Transformación.

c) Tranvía

1. Facilitar la circulación y el atractivo del tranvía por su prioridad semafórica ante la circulación de vehículos privados.
2. Promover la conexión intermodal de las paradas de tranvías con otros modos de transporte, incluida la movilidad ciclista.
3. Garantizar la accesibilidad de las paradas de tranvía y promover su seguridad y comodidad.

### **Artículo 31.- Modelo logístico**

Las directrices territoriales que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de logística son:

1. Movilidad y logística portuaria
  - a) Impulsar el puerto de Bilbao y el puerto de Pasaia como principales puertos comerciales mejorando su conectividad a través de unas nuevas conexiones ferroviarias en ancho convencional y ancho internacional, su vinculación con espacios logísticos competitivos y facilitando la interacción puerto ciudad bajo el criterio de compatibilización de usos mixtos en los espacios portuarios.
  - b) Promover la renovación del puerto de Pasaia en orden a posibilitar la transformación y regeneración urbana de la Bahía de Pasaia compatibilizando en la actual dársena los usos portuarios con las acciones de renovación urbana.
  - c) Promover la actividad pesquera, principalmente en los puertos de Ondarroa, Getaria, Hondarribia, Pasaia y Bermeo, acogiendo este último, además, tráficos comerciales.
  - d) Considerar en la planificación territorial, urbanística y portuaria todos los puertos pesqueros que se distribuyen por el litoral de la CAPV como valiosas infraestructuras, con una localización central en los espacios urbanos, que



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

suponen un atractivo como espacios turísticos, residenciales y para nuevas actividades económicas.

**2. Movilidad y logística aeroportuaria**

- a) Promover un sistema aeroportuario, basado en la complementariedad y la planificación conjunta, que se apoye en el fortalecimiento de las especializaciones de cada uno de los tres aeropuertos de la CAPV.
- b) Aumentar el mercado de captación de personas usuarias del aeropuerto de Bilbao mejorando su accesibilidad y facilitando las interrelaciones eficaces entre los diferentes modos de transporte, integrando avión, autobús, automóvil, tren de alta velocidad y tren de cercanías.
- c) Reforzar el aeropuerto de Vitoria-Gasteiz como gran centro logístico, además de desempeñar las funciones de aviación general, tráfico de pasajeros y servicios aeronáuticos.
- d) Mejorar la accesibilidad metropolitana al aeropuerto de San Sebastián con servicios de transporte colectivo desde la Eurociudad Bayona-San Sebastián, incorporando la terminal a los servicios de transporte metropolitano.

**3. Plataformas logísticas:**

- a) Potenciar la Plataforma logística de Jundiz-Foronda por su ubicación privilegiada para la intermodalidad ferroviaria de alta velocidad y de ancho ibérico, por carretera y aeroportuaria por su ubicación contigua al aeropuerto de Foronda y por su función de apoyo al desarrollo del tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands.
- b) Potenciar la Plataforma logística de Arasur por su emplazamiento estratégico en el corazón de una de las principales áreas industriales de la península ibérica, por constituir un punto de conexión ferroviaria intramodal entre las líneas de acceso a Bilbao (Puerto), Irun-París y el corredor del Valle del Ebro y por su función de apoyo al desarrollo del tráfico de los puertos vascos y sus hinterlands.
- c) Optimizar las oportunidades que ofrece la futura Plataforma logística de Lezo-Gaintxurizketa por constituir un punto de transbordo intramodal ferroviaria en tres anchos (ibérico, UIC y métrico), por su ubicación contigua al puerto de Pasaia, por su potencial coadyuvante en la regeneración de la Bahía de Pasaia, salvaguardando la continuidad ecológica entre Jaizkibel y Aiako Harria.
- d) Desarrollar en las plataformas logísticas equipamientos y servicios que faciliten el transbordo del tráfico de mercancías por carretera al ferrocarril para servicios económicamente sostenibles.

## **Artículo 32.- Perspectiva de género**

Las directrices territoriales que se proponen para la inclusión de la perspectiva de género en la ordenación del territorio y su desarrollo urbanístico son las siguientes:

1. Fomentar el carácter policéntrico del territorio, en el que se considera fundamental recuperar el protagonismo de las ciudades medias como centros aglutinadores y prestadores de servicios.
2. Planificar el territorio localizando los diferentes usos, y en particular aquellos necesarios para la vida cotidiana, a distancias que reduzcan la necesidad de realizar desplazamientos rodados o acorten sus tiempos en la medida de lo posible.
3. Promover una ciudad compleja y de proximidad, basada en barrios bien equipados y seguros, bien conectados a través de transporte público con otras partes de la ciudad y del territorio.
4. Potenciar los espacios públicos dinámicos y seguros, que sostengan y fomenten la función social de los mismos, así como su utilización por la ciudadanía.
5. Poner el foco en tener en cuenta, en la planificación y diseño de los espacios públicos, las necesidades de las mujeres, las personas mayores (con atención a las necesidades diferenciales de ambos sexos), y los niños y niñas.
6. Promover un modelo urbano con suficiente densidad que permita la necesaria mezcla de usos y acceso a pie a los distintos equipamientos necesarios para la vida cotidiana, así como la eficacia del transporte público, reduciendo así la dependencia de la movilidad en vehículo privado.
7. Introducir la perspectiva de género en la planificación y gestión del transporte, de manera que en estas actividades se tengan en cuenta las pautas de movilidad, el modo de viajar, y las restricciones temporales y horarias de los desplazamientos de las mujeres; y tener en cuenta sus necesidades de accesibilidad y la seguridad.
8. Promover una “movilidad del cuidado” asegurando que los viajes vinculados al cuidado de otras personas y el mantenimiento del hogar se pueden llevar a cabo en el menor tiempo posible, en las franjas horarias requeridas y con coste asumible, permitiendo a las personas compatibilizar el empleo remunerado con las responsabilidades de cuidado.
9. Garantizar la seguridad en el espacio público, abordando en los procesos de planeamiento, en el marco de procesos de participación, la identificación de “puntos percibidos como peligrosos” o inseguros por los distintos grupos sociales, y en particular por las mujeres, las personas mayores (con atención a las necesidades diferenciales de ambos sexos), y los niños y niñas.
10. Desarrollar procesos de participación ciudadana con perspectiva de género dirigidos a potenciar la participación de las mujeres.



### **Artículo 33.- Cambio climático**

Las directrices territoriales que se proponen en el ámbito del cambio climático son las siguientes:

1. Limitar la ocupación del suelo, favoreciendo la mezcla de usos y la regeneración y reutilización de los espacios degradados, así como potenciar la intermodalidad y los modos de transporte con menores emisiones de gases de efecto invernadero.
2. Potenciar criterios de eficiencia energética y energías renovables, especialmente en las áreas urbanas.
3. Considerar los efectos del cambio climático en la planificación territorial, teniendo en cuenta la gestión de recursos y la gestión de riesgos, entre otros.
4. Promover la infraestructura verde y soluciones basadas en la naturaleza como medidas de adaptación al cambio climático y sostenibilidad urbana, así como regenerar los ecosistemas y naturalizarlos para mantener la resiliencia del territorio.
5. Mejorar la gestión forestal, así como reforestar las zonas degradadas aumentando la superficie de bosque natural como sumideros de carbono.
6. Identificar las zonas costeras afectadas por la subida del nivel del mar y el oleaje extremo y otorgar el tratamiento adecuado a las zonas sometidas a riesgos de inundación, o ámbitos susceptibles de sufrir el efecto isla de calor.
7. Incluir la adaptación al cambio climático a través de una cartografía temática de impactos y vulnerabilidad al cambio climático.

### **Artículo 34.- Salud**

Las directrices territoriales de la revisión que se proponen en materia de salud son:

1. Conservar y/o mejorar los lugares con importancia natural, histórica, cultural o con carácter en la memoria colectiva.
2. Propiciar el uso de espacios verdes y/o áreas naturales conectados entre sí y con el medio urbano por corredores peatonales, red ciclista o transporte público.
3. Preservar y recuperar terrenos de uso agrícola, y fomentar la alimentación saludable y de proximidad.
4. Crear espacios confortables, seguros y universalmente accesibles que favorezcan el bienestar y la cohesión social de la ciudadanía.
5. Promover los desarrollos urbanos compactos con uso mixto del suelo, con calles accesibles bien conectadas y con una densidad adecuada residencial y comercial.
6. Integrar, en la medida de lo posible, los nuevos desarrollos en los ya existentes.

**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

7. Diseñar entornos caminables, eliminando barreras que dificulten la realización de actividad física.
8. Procurar la accesibilidad equitativa a las redes de equipamientos mediante una distribución equilibrada de las mismas.
9. Disminuir la concentración de los agentes contaminantes fomentando el uso del transporte público, tanto urbano como interurbano.
10. Garantizar viviendas de calidad, salubres, universalmente accesibles y energéticamente eficientes introduciendo criterios bioclimáticos en el diseño urbanístico.
11. Fomentar la mezcla e integración tipológica de viviendas asequibles para los diversos grupos de población (situación social, cultural, económica, de edad, funcionalidad...).

**Artículo 35.- Euskera**

Las directrices territoriales de la revisión que se proponen en materia de euskera son las siguientes:

1. Incorporar la realidad sociolingüística de la CAPV en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, otorgando a la perspectiva lingüística un papel integrador.
2. Preservar los *arnasguneak*, así como propiciar espacios de relación y fortalecimiento de redes presenciales y evitar espacios de exclusividad y compartimentación territorial.
3. Incorporar el concepto de paisaje lingüístico en la planificación territorial.
4. Promover la utilización de topónimos o términos en euskera, en su variante normalizada, en las nuevas denominaciones de barrios, zonas industriales, centros de salud, de cultura o educativos, entre otros.

**Artículo 36.- Accesibilidad universal**

Las directrices territoriales que se proponen destinadas a garantizar la accesibilidad universal en la ordenación del territorio y en su desarrollo urbanístico son las siguientes:

1. Promover unos entornos urbanos caracterizados por la mezcla de usos, en los que los usos residenciales convivan con los de actividades económicas compatibles con los mismos, así como con usos dotacionales y de servicios; de forma que se facilite la accesibilidad a los mismos y se minimicen las necesidades de desplazamiento.
2. Impulsar un diseño de ciudad que tenga como base la búsqueda de la proximidad, favoreciendo las distancias cortas entre la residencia, el transporte público, los centros de trabajo, las dotaciones, los equipamientos y comercios.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

3. Incorporar en la planificación urbana el diseño de una red de ejes peatonales que disponga de un carácter prioritario con respecto a otras formas de movilidad y bajo el concepto de itinerario que garantice la accesibilidad a los espacios públicos y a los equipamientos.
4. Garantizar la autonomía tanto de los diferentes barrios, como de la periferia urbana; de forma que los mismos dispongan de acceso universal a una red de dotaciones y equipamientos que eviten su dependencia funcional del centro urbano.
5. Vincular la posible incorporación de nuevos suelos al desarrollo urbano a su previa integración en la red de accesibilidad mediante transporte público, peatonal y ciclista.
6. Promover una distribución equilibrada de los equipamientos comerciales en el territorio, priorizando su ubicación en los centros urbanos de forma que se facilite la accesibilidad a los mismos de forma no supeditada al uso del automóvil.
7. Impulsar procesos y mecanismos de cooperación y colaboración en materia de accesibilidad, para lograr un tejido social más inclusivo y amigable.
8. Potenciar la intermodalidad entre los diferentes medios de transporte tanto público y privado, como peatonal, ciclista y motorizado; facilitando la transición entre unos y otros en condiciones de accesibilidad universal.
9. Incorporar en el planeamiento del hábitat rural el diseño de una red de comunicación mediante itinerarios accesibles entre los diferentes núcleos de población y especialmente, entre los entornos residenciales de carácter disperso y las dotaciones de servicios y equipamiento.

**Artículo 37.- Interrelación territorial**

Las directrices territoriales que se proponen en materia de la interrelación territorial son las siguientes:

1. Establecer los marcos de colaboración que faciliten la labor de identificar los ámbitos de colaboración en materia de ordenación territorial.
2. Elaborar planes o estrategias conjuntas de aplicación de los criterios de coordinación o de interrelación territorial en materia de ordenación del territorio.
3. Incluir la perspectiva de la interrelación territorial interna en los Planes Territoriales Parciales, así como la perspectiva de la interrelación externa de manera especial en las Áreas Funcionales limítrofes con territorios colindantes a la CAPV.
4. Incluir la perspectiva de la interrelación territorial externa e interna en los Planes Territoriales Sectoriales que, por su temática, resulten de especial interés.

## TÍTULO IV. DIRECTRICES DE GOBERNANZA

### **Artículo 38.- Directrices de Gobernanza**

Las Directrices de Gobernanza se clasifican en:

- 1 Gobernanza
  - a) Organización y Gestión.
  - b) Participación.
  - c) Seguimiento, Evaluación e Indicadores.

### **Artículo 39.- Directrices de organización y gestión**

Las directrices que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de organización y gestión son las siguientes:

1. Establecer de forma clara y diferenciada cuáles son las directrices o determinaciones de obligado cumplimiento y cuáles son las de carácter proppositivo.
2. Establecer un formato común de los Planes Territoriales Parciales que sirva de patrón y proporcione una homogeneidad de aspectos a tratar y de elementos gráficos comunes, que redunde en una mejor comunicación e interrelación entre los Planes Territoriales Parciales, así como en una evaluación comparativa más enriquecedora.
3. Incluir en este formato común de los PTP la dimensión supra-Área Funcional y analizar la interrelación con otras Áreas Funcionales y, en particular, con las limítrofes.
4. Explicitar en los PTP y los PTS la solución a los posibles conflictos de prelación.
5. Establecer cronogramas estimativos de la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial, que marquen temporalmente los hitos procedimentales y que sean públicos.
6. Incorporar en la Memoria Justificativa de las Revisiones del Planeamiento Territorial y Urbanístico un apartado específico de adecuación a los instrumentos de Ordenación Territorial de rango superior.
7. Evaluar el desarrollo y la eficacia de todos los instrumentos de ordenación territorial a través de los sistemas de evaluación establecidos para cada uno de ellos.
8. Articular protocolos de integración de las tramitaciones de aprobación del Planeamiento Territorial y Urbanístico con la Evaluación Ambiental Estratégica.



## **Artículo 40.- Directrices de participación**

Las directrices que se proponen para la revisión del modelo territorial en materia de participación son las siguientes:

1. Crear ponencias técnicas específicas para la adopción y seguimiento de los instrumentos de ordenación territorial (DOT, PTP, PTS) tanto en la COTPV como en el Consejo Asesor de Política Territorial.
2. Incluir procesos y planes de participación tanto social como institucional en la adopción y seguimiento de todos los instrumentos de ordenación territorial.
3. Habilitar los medios necesarios para garantizar la participación tanto presencial como digital en el establecimiento y el seguimiento de los instrumentos de planificación territorial.
4. Garantizar la transparencia del proceso de participación, haciendo públicas todas las aportaciones e informando sobre las aportaciones recibidas y su consideración.
5. Publicar en Internet toda la información relevante que resulte de interés.

## **Artículo 41.- Directrices de seguimiento, evaluación e Indicadores**

Las directrices en materia de seguimiento y evaluación son las siguientes:

1. Establecer sistemas de evaluación individualizados para las DOT, los PTP y los PTS.
2. Establecer indicadores territoriales.
3. Elaborar, por parte del Gobierno Vasco y cada dos años, una Memoria que analice la situación de las Directrices de Ordenación Territorial.

## **DISPOSICIONES FINALES**

### **Primera: Memoria de adecuación del Planeamiento territorial y urbanístico a las Directrices**

Los documentos de planeamiento territorial y urbanístico en su revisión y adaptación a las presentes directrices deberán incorporar en su Memoria justificativa un apartado específico sobre la adecuación del plan a las Directrices de Ordenación Territorial, tanto en los aspectos de obligado cumplimiento como en los aspectos de eficacia propositiva y de gobernanza.

### **Segunda: Adaptación del planeamiento territorial**

1. Las determinaciones de carácter vinculante son de aplicación inmediata desde el momento de entrada en vigor de las Directrices de Ordenación Territorial.
2. Los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales se adaptarán a las Directrices en el plazo de diez años.

**Tercera: Interpretación de las DOT**

1. La interpretación de las Directrices de Ordenación Territorial corresponde a la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco como órgano superior consultivo y de coordinación de la Administración del País Vasco en el área de actuación de ordenación del territorio, del litoral y urbanismo.
2. Cuando exista contradicción entre una determinación escrita y la recogida en la Cartografía, predominará la primera.

**Cuarta: Vigencia de las DOT**

La vigencia de las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco será indefinida.



**Gobernanza: Normas de aplicación de las DOT**

**Anexo de la normativa**

+	<b>MATRIZ DE ORDENACIÓN DEL MEDIO FÍSICO DE LA CAPV</b>	<b>USOS</b>																					
		Protección Ambiental	Ocio y Esparcimiento			Explotación de los recursos primarios						Infraestructuras				Usos Edificatorios							
Conservación	Mejora Ambiental	Actividades científicas	Recreo Extensivo	Recreo Intensivo	Actividades cinegéticas y pictóricas	Agricultura	Invernaderos	Ganadería	Forestal	Industrias agrarias	Actividades extractivas	Más de transporte	Líneas de tendido aéreo	Líneas subterráneas	Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal	Instalaciones técnicas de servicios de carácter no lineal	Escombreras y espacios para el depósito de residuos	Crecimientos urbanísticos apoyados en núcleos	Edificios de utilidad pública e interés social	Residencial aislado incluido a explotación agraria	Residencial aislado	Instalaciones peligrosas	
<b>CATEGORÍAS DE ORDENACIÓN</b>																							
	Especial Protección	1	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	3	3	3	
	Mejora Ambiental	1	2	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	3	3	3	
	Forestal	2	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	
	Agroganadera y Campiña	2	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	1	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	
	Pastos Montanos	1	2	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	3	1	2 <sup>1</sup>	3	3	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	2 <sup>1</sup>	3	2 <sup>1</sup>	3	3	2 <sup>1</sup>	3	3	3
	Protección de Aguas Superficiales	1	2	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	3	3	2 <sup>2</sup>	3	3	3	
<b>CONDICIONANTES SUPERPUESTOS</b>																							
<b>De Riesgos</b>																							
	Vulnerabilidad de acuíferos				2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	
	Riesgos geológicos				2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2
	Áreas Inundables				2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	2 <sup>2</sup>	3	2 <sup>2</sup>	
<b>Infraestructura Verde</b>																							
	Espacios protegidos por sus valores ambientales y Reserva de la Biosfera de Urdaibai	1	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	2 <sup>3</sup>	3	2 <sup>3</sup>	
	Corredores Ecológicos y otros espacios de interés natural	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2



# ANEXOS





**Anexos**

# **ANEXO I**

## **INFRAESTRUCTURA VERDE Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS**

### A. Infraestructura Verde a nivel de la CAPV

- Espacios protegidos por sus valores ambientales
- Infraestructura Verde a nivel de la CAPV

Este apartado ha sido realizado por el Servicio de Cartografía de la Dirección de Planificación Territorial y Urbanismo, con información de la Dirección de Medio Natural y Planificación Ambiental, ambas del Gobierno Vasco.

### B. Servicios de los Ecosistemas cartografiados en la CAPV

Este apartado ha sido realizado por la Cátedra UNESCO sobre Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental de la UPV/EHU, y subvencionado por Gobierno Vasco y Diputación Foral de Bizkaia.

\*Toda la información actualizada relativa a este anexo está disponible en GeoEuskadi:

<http://www.geo.euskadi.eus/>





**Anexos**

**A.- INFRAESTRUCTURA VERDE A NIVEL DE LA CAPV**

<b>ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS (2016)</b>	
<b>Parques Naturales</b>	
Aiako Harria	
Aizkorri-Aratz	
Aralar	
Armañón	
Gorbeia	
Izki	
Pagoeta	
Urkiola	
Valderejo	
<b>Biotopos protegidos</b>	
Gaztelugatxe	
Inurritza	
Itxina	
Lagunas de Laguardia	
Meatzaldea-zona minera de Bizkaia	
Río Leizaran	
Tramo Litoral Deba-Zumaia	
<b>Plan Especial de Txingudi</b>	
<b>Reserva de la Biosfera de Urdaibai</b>	
<b>ZONAS ESPECIALES DE CONSERVACIÓN (ZEC) RED NATURA 2000 (2016)</b>	
Aiako Harria	Red fluvial de Urdaibai
Aizkorri-Aratz	Ría del Barbadun
Alto Oria	Ría del Oria
Aralar	Ría del Urola
Arkamu-Gibillo-Arrastaria	Río Arakil
Armañón	Río Araxes
Arno	Río Artibai
Dunas de Astondo	Río Baia
Embalses del sistema del Zadorra	Río Barrundia
Encinares cantábricos de Urdaibai	Río Ebro
Entzia	Río Ega-Berron
Garate-Santa Barbara	Río Ihuda (Ayuda)
Gorbeia	Río Lea
Hernio-Gazume	Río Leitzaran
Izarraitz	Río Omenillo-Tumecillo
Iñurritza	Río Urumea
Jaizkibel	Río Zadorra
Lago de Caicedo de Yuso y Arreo	Robledales isla de la Ilanada alavesa
Lagunas de Laguardia	Robledales isla de Urkabustaiz
Montes altos de Vitoria	San Juan de Gaztelugatx
Montes de Aldaia	Txingudi-Bidasoa
Ordunte	Ulia
Pagoeta	Urkiola

**Anexos**

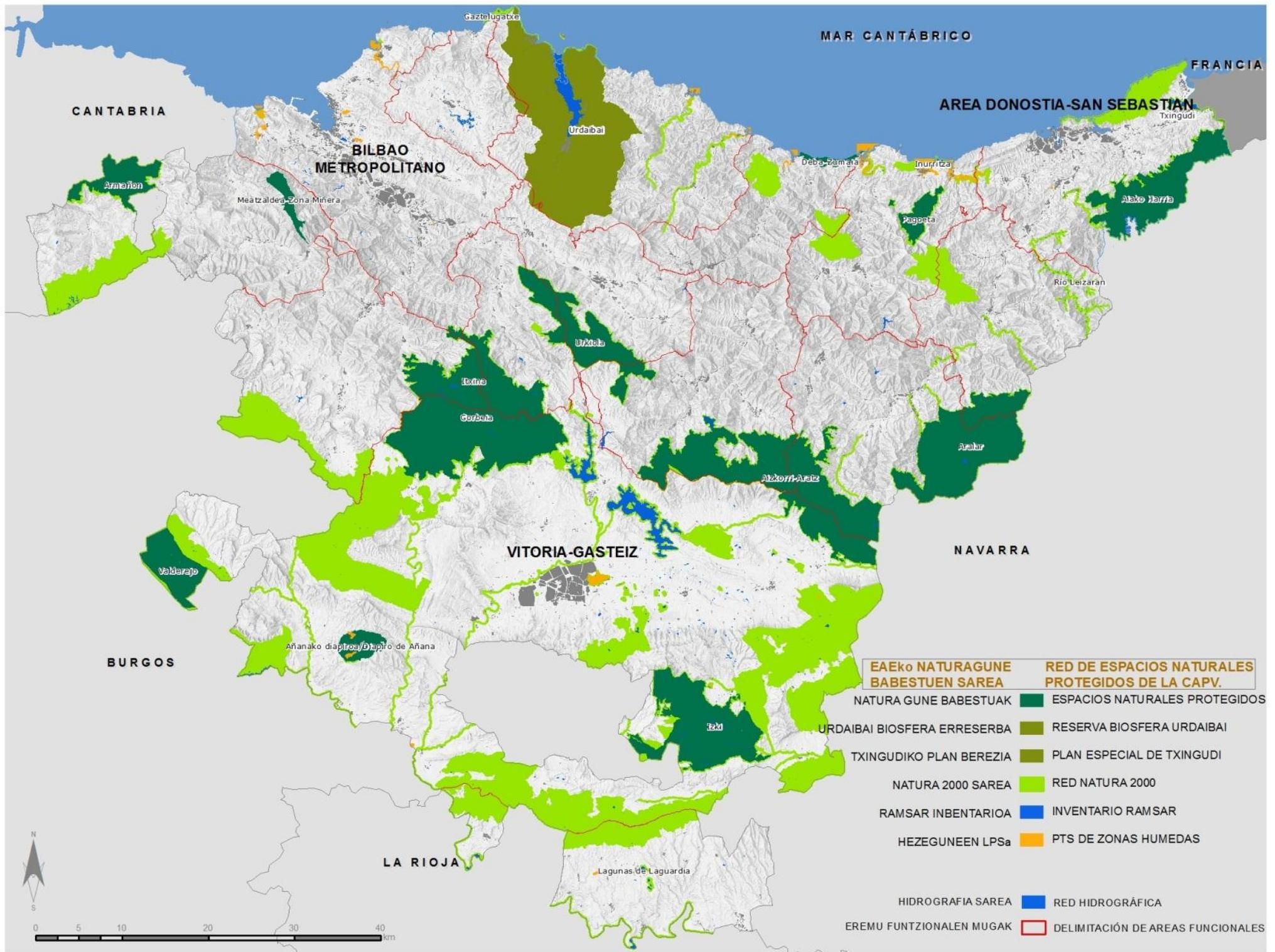
<b>RED DE CORREDORES ECOLÓGICOS DE LA CAPV (identificación de enlaces)</b>	
Jaizkibel-Aiako Harria	Urdaibai - Armañón
Aiako Harria - Leitzaran	Urdaibai - Sierra Salvada
Leitzaran - Valle del Araxes	Sierra Salvada - Armañón
Hernio - Leitzaran	Armañón - Ordunte
Hernio - Valle del Araxes	Arkamu - Sierras de Badayo y Arrato
Valle del Araxes - Aralar	Arkamu - Monte Raso
Hernio - Aralar	Arkamu - Lago de Caicedo Yuso y Arreo
Murumendi - Aralar	Arkamu - Monte San Formerio
Hernio - Murumendi	Arkamu - Sierra de Tuyo
Murumendi - Valle del Araxes	Monte Raso - Sierra de Tuyo
Hernio - Pagoeta	Monte Raso - Lago de Caicedo Yuso y Arreo
Hernio - Izarraitz	Monte Raso - Monte San Formerio
Murumendi - Karakate	Monte Raso - Sierra de Boveda
Murumendi - Izarraitz	Monte Raso - Sobrón
Pagoeta - Izarraitz	Sobrón - Lago de Caicedo Yuso y Arreo
Pagoeta - Arno	Monte San Formerio - Quejigales en el monte el Cerro
Karakate - Izarraitz	Monte San Formerio - Sierras meridionales de Álava
Arno - Izarraitz	Quejigales en el monte el Cerro-Sierras meridionales de Álava
Arno - Urdaibai	Quejigales en el monte el Cerro-Montes de Vitoria occident.
Karakate - Aizkorri	Montes de Vitoria occidentales - Montes Altos de Vitoria
Aizkorri - Udalaitz	Montes Altos de Vitoria - Montes de Vitoria orientales
Karakate - Udalaitz	Montes de Vitoria orientales - Entzia
Udalaitz - Urkiola	Entzia - Sierras meridionales de Álava
Urdaibai - Urkiola	Entzia - Aizkorri
Urkiola - Gorbeia	Aizkorri - Aralar
Urkiola - Quejigal de Arroiabe	Aizkorri - Montes de Aldaia
Urkiola - Aizkorri	Izki - Sierras meridionales de Álava
Gorbeia - Sierras de Badayo y Arrato	Izki - Área del monte Jaundel
Gorbeia - Robledales isla de Urkabustaiz	Área del monte Jaundel - Sierras meridionales de Álava
Gorbeia - Urdaibai	Área del monte Jaundel - Barranco del Prado
Gorbeia - Armañón	Barranco del Prado - Sierras meridionales de Álava
Gorbeia - Sierra Salvada	
<b>Principales corredores fluviales</b>	Arakil, Artibai, Baia, Barbadun, Bidasa, Butroe, Deba, Ebro, Ega, Ibaizabal, Inglares, Karrantza, Lea, Oiartzun, Oka, Omecillo, Oria, Purón, Urola, Urumea, Zadorra.

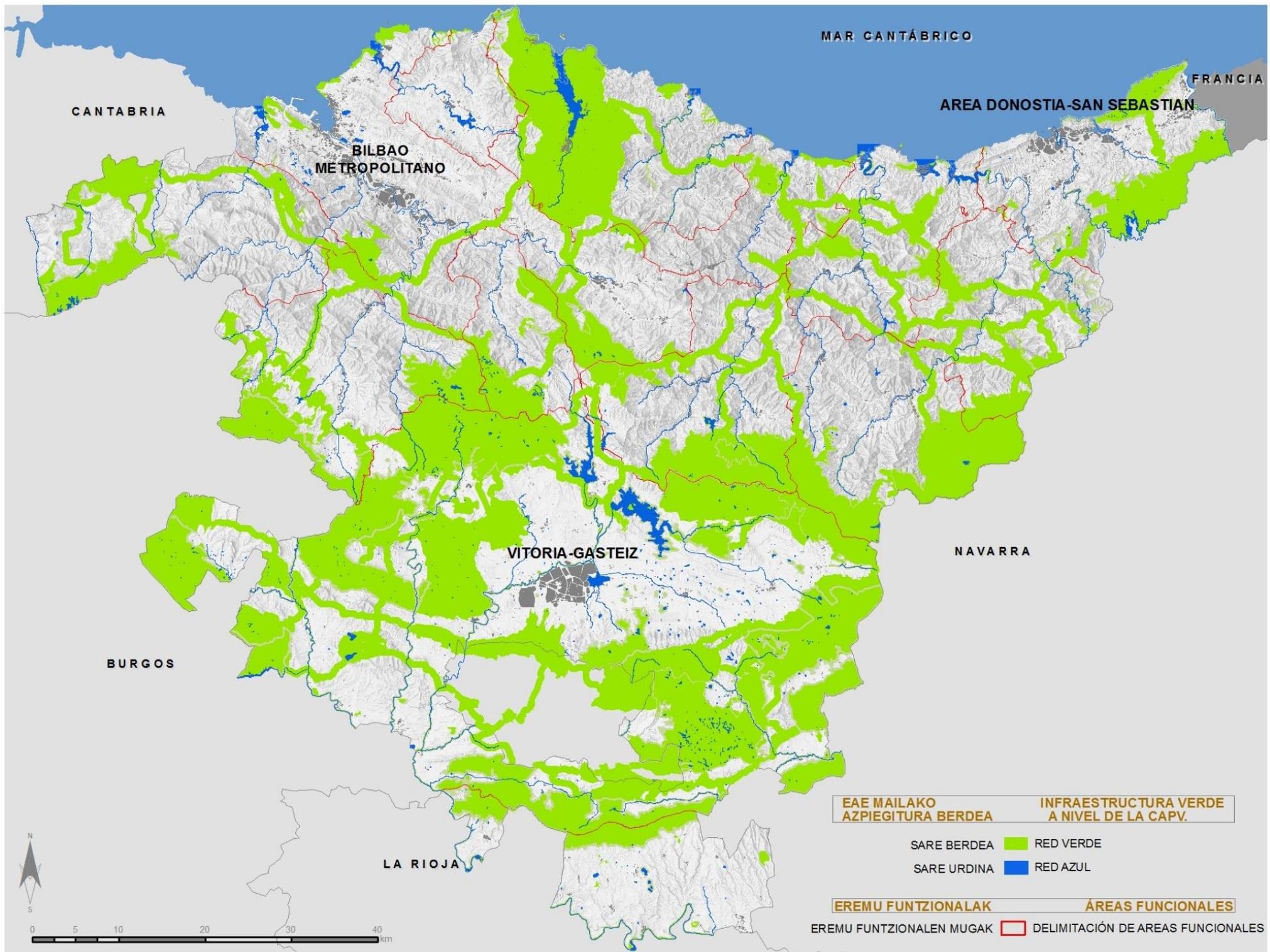


**Anexos**

<b>OTROS ESPACIOS DE INTERÉS NATURAL</b>
Gorliz-Armintza
Armintza-Bakio
Zierbenako eremua- Área de Zierbena
Mendexa-Berriatuko kostaldeko ibarrak- Vaguadas Costeras de Mendexa-Berriatu
Halbinagoiako pagadia- Hayedo de Halbinagoia
Andutz mENDIA- Monte Andutz
Haranerrekako harana Valle de Haranerreka
Atxulondo-Abaloz
Adarra-Usabelartza
Karakate-Irukurutzeta-Agerre Buru
Murumendi
Araxes ibairen harana-Jazkugane eta Bas - Valle del Arexes-Jazkugane y Basabe
La Solana muinoko erkameztia - Quejigal en el Cerro La Solana
Getariako San Anton (sagua) - San Anton (Raton) de Getaria
Kripango artadiak - Carrascales de Cripa
Dueñasko pinudia (Labraza) - Pinar de Dueñas (Labraza)
Lasernako abarizketa - Coscojal de Laserna
Udalaitz
Otoiko mendiak eta itsalabarrak - Monte y Acantilados de Otoio
Mutriku-Saturrarango itsaslabarrak - Acantilados de Mutriku-Saturraran
Gorostiaga mENDIA (Satui) - Monte Gorostiaga (Satui)
Navaridasko artadia - Carrascal de Navaridas
Mendizorrotzeko errekastoak - Arroyos de Mendizorrotz
Arroiabeko erkameztia - Quejigal de Arroiabe

Fuente: elaboración propia





**Anexos**

## B.- SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS CARTOGRAFIADOS EN LA CAPV

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.

A continuación se adjuntan las fichas de los servicios de los ecosistemas que han sido cartografiados en Euskadi. En estas fichas se representan una breve descripción, el mapa y una tabla en la que aparecen los proxies, el método, las valoraciones y los datos utilizados para cartografiar los mismos. Además, se adjunta una breve definición de las unidades ambientales utilizadas para cartografiarlos, así como la metodología utilizada para obtenerlas.

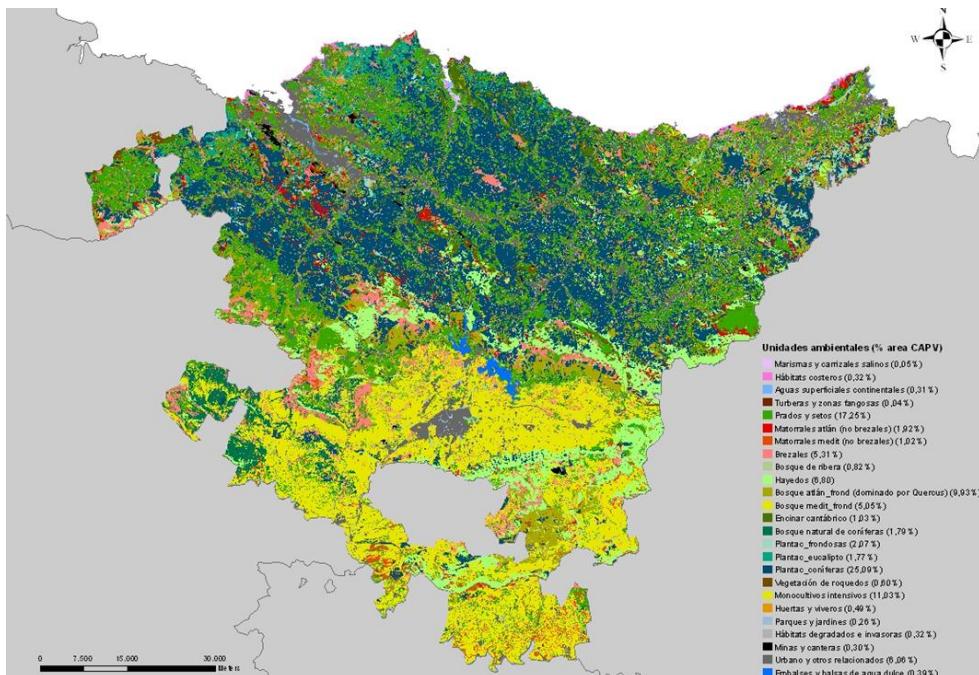
Más información sobre la metodología utilizada para cartografiar los servicios de los ecosistemas de Euskadi se puede encontrar en la Guía metodológica para el cartografiado de los servicios de los ecosistemas de Euskadi realizada por la Cátedra UNESCO de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental de la UPV/EHU ([www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/contenidos/documentacion/cartografia\\_ecomilenio/es\\_def/adjuntos/cartografia\\_servicios\\_ecosistemas.pdf](http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/contenidos/documentacion/cartografia_ecomilenio/es_def/adjuntos/cartografia_servicios_ecosistemas.pdf)).

## UNIDADES AMBIENTALES

Las unidades ambientales son un conjunto de ecosistemas de carácter operativo utilizadas para valorar y cartografiar los servicios que los ecosistemas proporcionan a la sociedad. Su identificación se ha realizado mediante la agrupación de todos los hábitats EUNIS presentes en la CAPV (Servicio de descarga ftp geoeuskadi: CT\_HAB\_EUNIS\_2009\_10000\_ETRS89.zip) teniendo en cuenta distintos factores (estructura, naturalidad, uso, etcétera).

Así, para la CAPV se han identificado un total de 25 unidades ambientales.

UNIDAD ES AMBIENTALES	CÓDIGOS EUNIS (CT_HAB_EUNIS_2009_10000_ETRS89.zip)
<b>Marismas y carrizales salinos</b>	A2.511; A2.63C; A2.636; A2.651; A2.654; A2.658
<b>Hábitats costeros</b>	B1.1; B1.21; B1.31; B1.32; B1.42; B2; B2.12; B3.11; B3.23; B3.31; F4.231
<b>Aguas superficiales continentales</b>	C1; C1.(X); C1.1; C1.32; C1.33; C1.34; C1.6; C1.66; C2; C2.12; C2.12(X); C2.3; C2.4; C3.2; C3.21; C3.22; C3.23; C3.24; C3.26; C3.42; C3.52; C3.55
<b>Turberas y zonas fangosas</b>	D1.2; D2.3; D4.11; D4.14; D5.11; D5.24; D5.3; D4.15; D5.13; D5.21; D6.21
<b>Prados y setos</b>	E1.26; E1.27; E1.31; E1.42; E1.53; E1.53(X); E1.6; E1.72; E1.72(X); E1.73; E1.91; E1.A; E2.11; E2.11(X); E2.13(X); E2.13(Y); E2.21; E3.1; E3.1(X); E3.2; E3.41; E3.51; E3.52; E5.6; E6.1; E6.11; E6.13(X); FA.1; FA.3
<b>Matorrales y arbustos atlánticos (no brezales)</b>	E5.31(X); E5.31(Y); F3.11(X); F3.11(Y); F3.13; F3.15(X); F3.15(Y); F4.21(X); F5.21(Y); F6.11(Z)
<b>Matorrales y arbustos mediterráneos (no brezales)</b>	E5.33; F2.23; F3.12(X); F3.12(Y); F3.22; F5.132; F5.21(X); F5.22; F5.246; F6.11(X); F6.11(Y); F6.12
<b>Brezales</b>	F4.12; F4.21(Y); F4.22; F4.23(X); F4.237; F7.44(X); F7.44(X1); F7.44(X2); F7.44(Y); F7.44(Y2); F7.44(Z)
<b>Bosques de ribera</b>	F9.12(X); F9.12(Y); F9.2(X); F9.2(Y); G1.21; G1.21(X); G1.21(Y); G1.21(Z); G1.31; G1.33
<b>Hayedos</b>	G1.62; G1.64; G1.66
<b>Bosques atlánticos de frondosas (dominados por Quercus)</b>	F3.17; G1.77(T); G1.7B1; G1.7D; G1.82; G1.86; G1.86(X); G1.91; G1.92; G1.A1; G1.A1(X); G1.A1(Y); G1.A4; G1.B2; G4.(V); G4.(X); G4.(Y); G4.(Z); G4.C; G4.E; G5.61; G5.62

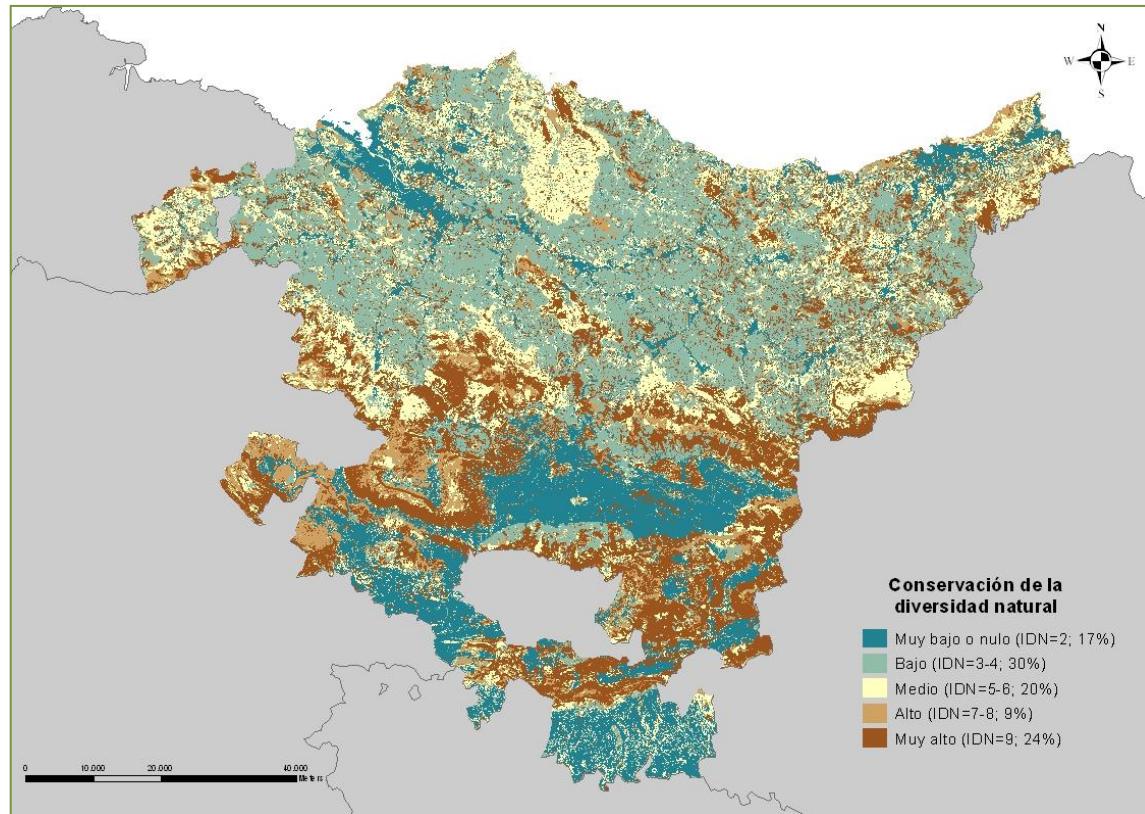


<b>Bosques mediterráneos de frondosas</b>	G1.71; G1.77(V); G1.77(X); G1.77(Y); G1.77(Z); G1.7B2; G2.121(X); G2.124(X); G2.124(Y); G2.124(Z)
<b>Encinares cantábricos</b>	G2.11; G2.121
<b>Bosque natural de coníferas</b>	G3.49; G3.71; G3.74; G5.63
<b>Plantaciones de frondosas</b>	G1.C(X); G1.C(Y); G1.C1; G1.C2; G1.C3; G1.D(X); G1.D3; G2.83(X); G4.F; G5.72; G5.75; G5.81*
<b>Plantaciones de eucalipto</b>	G2.81; G5.73; G5.81*
<b>Plantaciones de coníferas</b>	G3.F(L); G3.F(M); G3.F(N); G3.F(O); G3.F(P); G3.F(Q); G3.F(R); G3.F(S); G3.F(T); G3.F(U); G3.F(V); G3.F(X); G3.F(Y); G3.F(Z); G5.74; G5.82
<b>Vegetación de roquedos</b>	H2.52; H2.6; H2.64; H3.1; H3.1(X); H3.2
<b>Monocultivos intensivos</b>	FB.4; G2.91; I1.1; I1.1(X); I1.5
<b>Huertas y viveros</b>	I1.2
<b>Parques y jardines</b>	I2.1; I2.2; I2.3
<b>Háb. degradados; invasoras</b>	A2.627; E5.43(X); E5.6(X); H5.31; H5.5; H5.6
<b>Zonas de extracción industrial: minas y canteras</b>	J3.2; J3.3
<b>Urbanos y otros relacionados</b>	E2.6; J1; J2; J4; J4.1; J4.2; J4.3; J4.4; J4.5; J4.6; J4.7; J5.1; J6
<b>Embalses y balsas de agua</b>	J5.3

## CONSERVACIÓN DE LA DIVERSIDAD NATURAL

La diversidad natural es la base del funcionamiento de los servicios de los ecosistemas, por lo que su conservación y gestión sostenible es fundamental para un buen funcionamiento de los mismos. La diversidad natural de un territorio está compuesta por dos componentes: el patrimonio biológico y el patrimonio geológico.

*El 33% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para la conservación de la diversidad natural.*



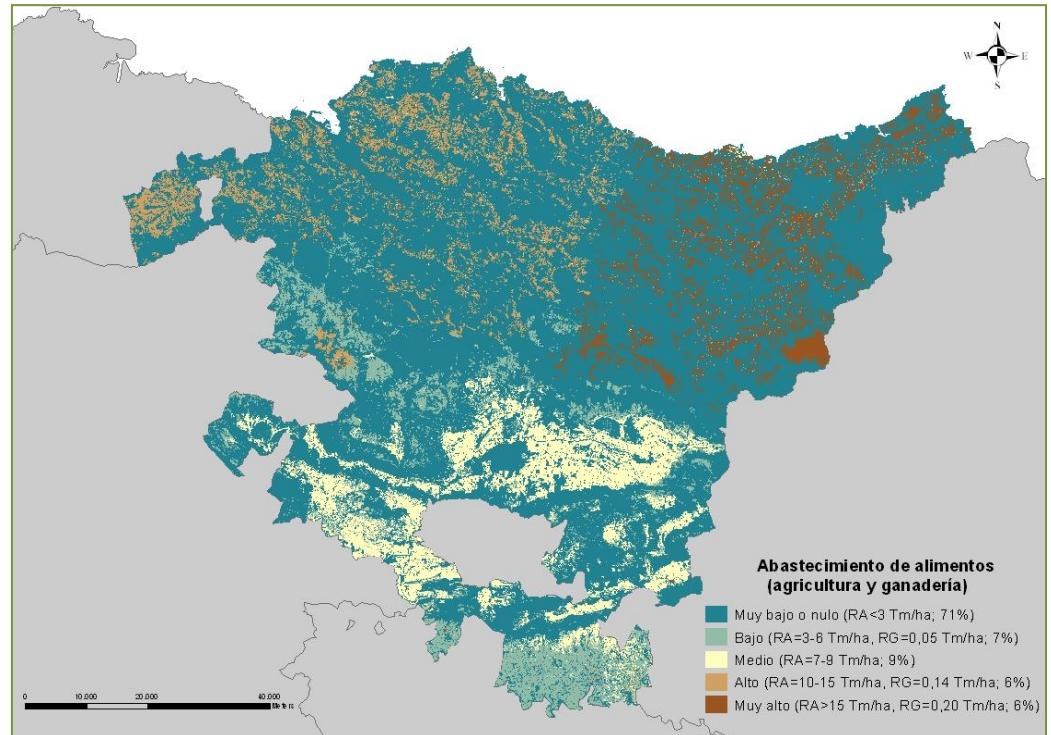
PROXY	MÉTODO	VALORACIÓN	DATOS UTILIZADOS
Índice de diversidad natural	$IDN = R + C + P+G^*$ IDN= Índice de diversidad natural R = Riqueza de especies (especies de plantas vasculares nativas) C = Calidad del hábitat P = Grado de protección G*= Patrimonio geológico	<u>Riqueza de especies (sp): 1-4</u> 1=<25 sp; 2 = 25-50 sp; 3= 51- 75 sp; 4= >75 sp <u>Calidad del hábitat: 1-4</u> 1 = unidades poco maduras y de menor calidad de hábitat- 4 = unidades maduras o en etapas de sucesión finales. <u>Grado de protección: 0-1</u> 1= áreas protegidas; 0= áreas no protegidas. <u>Patrimonio geológico: 0-1</u> 1= LIGs en áreas no protegidas; 0= el resto.	<u>Riqueza de especies:</u> Bibliografía <u>Calidad del hábitat:</u> Bibliografía <u>Grado de protección:</u> Capas del ftp geoeuskadi: Red Natura 2000: RN2000_ES21_25000_ETRS89.zip Humedales RAMSAR : Ramsar_ES21_25000_ETRS89.zip Espacios Naturales Protegidos : ENP_ES21_25000_ETRS89.zip Reserva de la Biosfera: MaB_ES21_25000_ETRS89.zip HIC: HAB_INT_COMUNIT_2012_10000_ETRS89.zip <u>Patrimonio geológico:</u> Capa del ftp geoeuskadi: Lugares de Interés Geológico: CT_LIG_25000_ETRS89.zip

## ABASTECIMIENTO DE ALIMENTOS (agricultura y ganadería)

Los ecosistemas terrestres abastecen a la población de una gran cantidad de alimentos, algunos de los cuales son silvestres (setas, caza, frutos silvestres, etcétera) y otros muchos cultivados (agricultura y ganadería).

En este proyecto sólo se han tenido en cuenta los alimentos cultivados.

*El 12% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de abastecimiento de alimentos.*



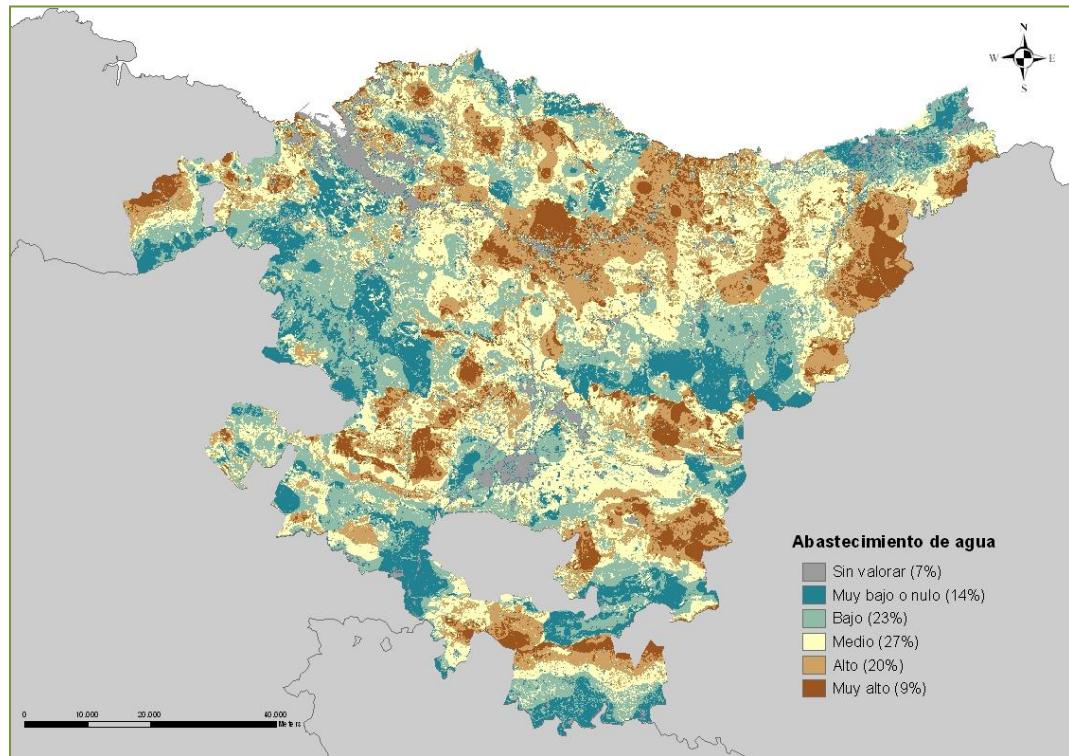
PROXY	MÉTODO	DATOS UTILIZADOS
Rendimiento medio de alimentos para el ser humano (agricultura y ganadería)	<b>RA= P/S</b> RA= Rendimiento medio del cultivo agrícola (Tm/ha) P = Producción anual del cultivo agrícola (Tm) S= Superficie que ocupa cada cultivo agrícola (ha)	<b>Producción anual y superficie que ocupan los diferentes cultivos agrícolas:</b> Estadística agraria del Gobierno Vasco: Bizkaia, Gipuzkoa y Araba (2000-2014)
	<b>RG= P/S</b> RG= Rendimiento medio del ganado sacrif. (Tm/ha) P = Peso en canal total medio del ganado sacrif. (Tm) S= Superficie que ocupan los pastos (ha)	<b>Identificación de cultivos y prados:</b> Capas del ftp geoeuskadi: CT_HAB_EUNIS_2009_10000_ETRS89.zip CT_VEGETACION_10000_ETRS89.zip CB_TERRITORIOS_5000_ETRS89.zip <b>Peso en canal total de las diferentes clases de ganado:</b> Estadística oficial sobre sacrificio del ganado del Gobierno Vasco para los tres Territorios Históricos para el periodo 1997-2008. Sólo se ha contabilizado aquellas clases de ganado que se alimentan de los prados del País Vasco. <b>Superficie que ocupan los prados de los que se alimenta el ganado:</b> CT_HAB_EUNIS_2009_10000_ETRS89.zip

## ABASTECIMIENTO DE AGUA

La cantidad de agua disponible en un territorio viene determinada por dos factores principalmente: la precipitación y la evapotranspiración.

La temperatura y la cobertura vegetal del suelo influyen principalmente en el régimen de evapotranspiración, mientras que los patrones de precipitación son muy dependientes de las características de las cuencas hidrográficas, como el clima y la topografía.

*El 29% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de abastecimiento de agua.*



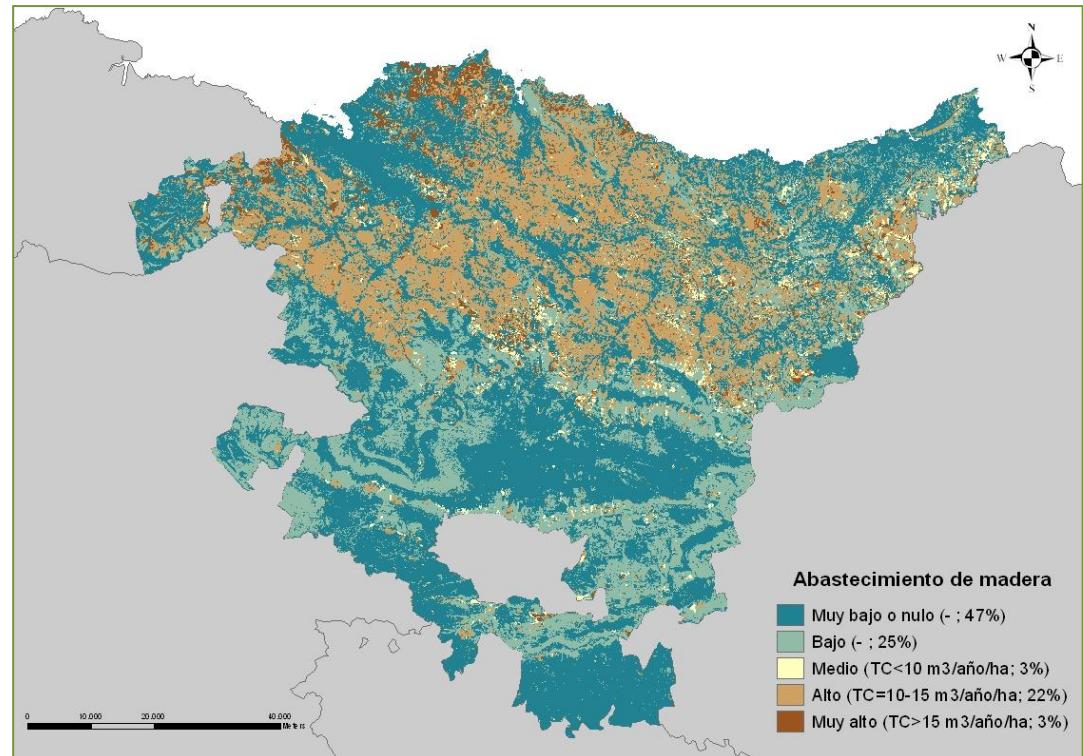
\*Los valores de AB (mm/año) se obtienen para cada cuenca hidrográfica por ello no se pueden mostrar en la leyenda los valores de corte.

PROXY	MÉTODO	DATOS UTILIZADOS
<b>Cantidad de agua abastecida anualmente</b>	<b>AB= P-ET</b> AB= Abastecimiento total anual (mm/año) P= Precipitación total anual (mm/año) ET= Evapotranspiración total anual (mm/año)	<b>Las cuencas hidrográficas son las unidades de estudio:</b> Capa del ftp geoeuskadi: URA0202GUnidadesHidrologicasCAPV_ETRS89.zip <b>Precipitación total anual y evapotranspiración total anual:</b> Mapas de precipitación total anual y evapotranspiración potencial ( $ET_0$ ) y real ( $ET_r$ ) anual del periodo 1980/81 a 2005/06 del Sistema Integrado de Información del Agua (SIA) del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. La $ET_0$ ha sido corregida para incluir el efecto de la vegetación (factores de corrección del Programa InVEST) y de la precipitación.

## ABASTECIMIENTO DE MADERA

Los ecosistemas forestales (bosques naturales y plantaciones forestales) abastecen a la población de madera que es utilizada para muchos usos (muebles, papel, leña, etcétera).

*El 26% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de abastecimiento de madera.*

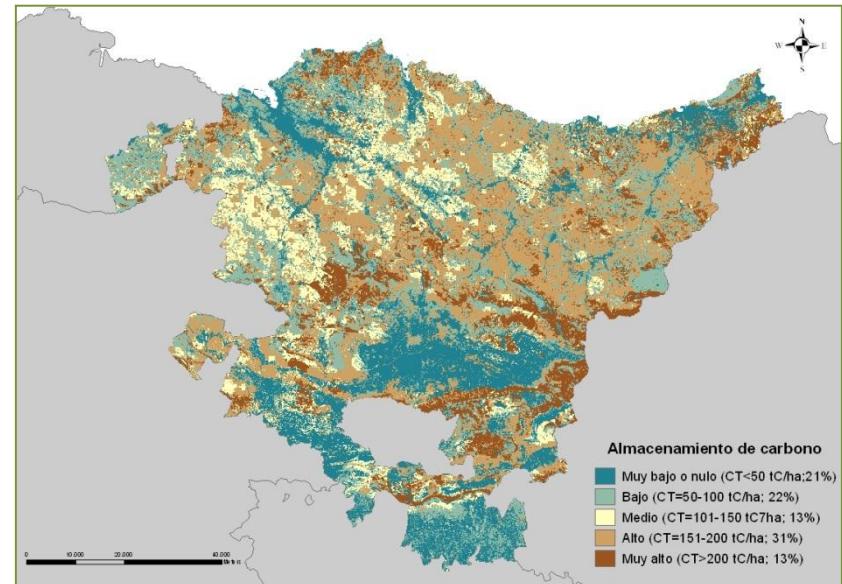


PROXY	MÉTODO	DATOS UTILIZADOS
Tasa de crecimiento actual de las plantaciones forestales	TC= IAVC/S TC= Tasa de crecimiento de la especie (m <sup>3</sup> /año/ha) IAVC = Incremento anual del volumen con corteza (m <sup>3</sup> /año) de cada especie S= Superficie que ocupa cada especie (ha)	<b>Incremento anual del volumen con corteza de las diferentes especies:</b> Inventario Forestal de la CAPV para el año 2011 <b>Superficie que ocupan las diferentes especies:</b> Inventario Forestal de la CAPV para el año 2011 <b>Identificación de los tipos de plantaciones forestales:</b> Capas del ftp geoeuskadi: CT_HAB_EUNIS_2009_10000_ETRS89.zip

## ALMACENAMIENTO DE CARBONO

La vegetación actúa como almacén o sumidero de carbono al extraer CO<sub>2</sub> 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.

*El 44% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de regulación de almacenamiento de carbono.*

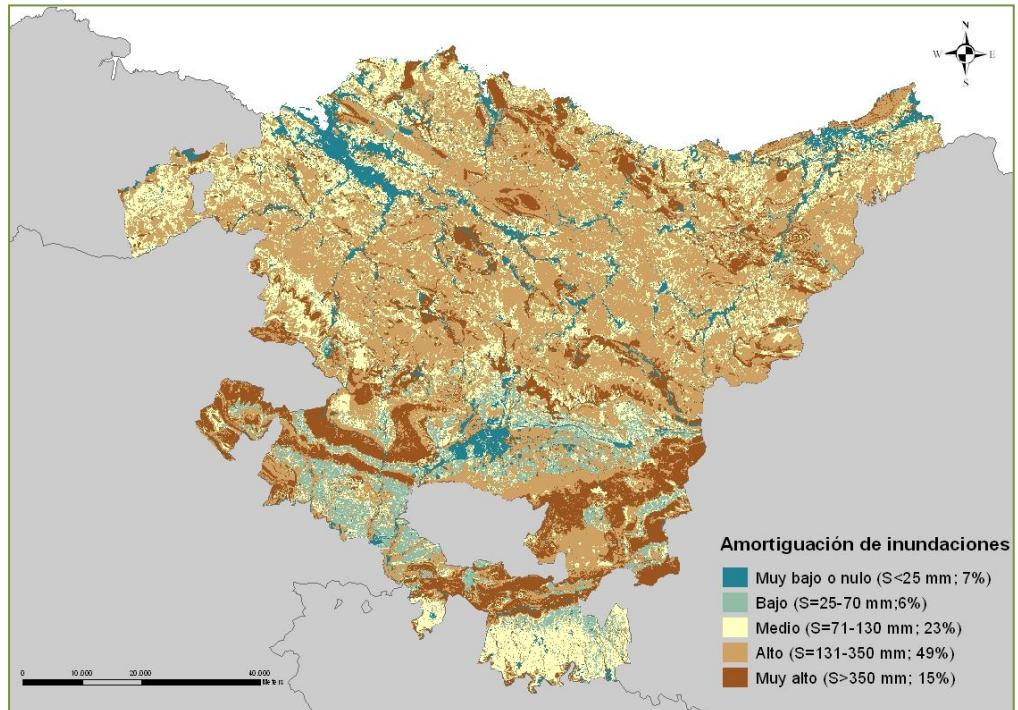


PROXY	MÉTODO	DATOS UTILIZADOS
Contenido de carbono total	$CT = CBv + CBm + CS$ $CT = \text{Contenido de C total ecosistema (tC/ha)}$ $CBv = \text{Contenido de C en biomasa viva (tC/ha)}$ $CBm = \text{Contenido de C en biomasa muerta (tC/ha)}$ $CS = \text{Contenido de C en el suelo (tC/ha)}$ $CBv = V * FEB * (1 + R) * Dm * FCms$ $V = \text{Volumen tronco con corteza (m}^3/\text{ha)} =$ $\text{Existencias maderables con corteza (m}^3)/$ $\text{Superficie ocupada por cada especie (ha)}$ $FEB = \text{Factor de expansión de la biomasa}$ $R = \text{Relación raíz/vástago}$ $Dm = \text{Densidad de la madera (tms/m}^3)$ $FCms = \text{Fracción de C en materia seca (gC/gms)}$	<p><b>Contenido de carbono en biomasa viva:</b> Fórmula del IPCC (2003)  <u>Volumen tronco con corteza:</u> Inventario Forestal de la CAPV para el año 2011  <u>Factor de expansión de la biomasa:</u> Bibliografía  <u>Relación raíz/vástago:</u> Bibliografía  <u>Densidad de la madera:</u> Inventario Forestal Catalán (CPF 2004) y de las tablas de producción para los montes españoles (Madrigal et al., 1999)  <u>Fracción de carbono en la materia seca:</u> Bibliografía</p> <p><b>Contenido de carbono en biomasa muerta:</b>  Se ha considerado 0, ya que resulta insignificante con respecto al contenido de carbono de los otros dos compartimentos.</p> <p><b>Contenido de carbono en el suelo:</b>  Inventario de carbono orgánico almacenado en los 30 primeros centímetros del suelo" de la CAPV 1:25.000 (Neiker, 2004).</p>

## AMORTIGUACIÓN DE INUNDACIONES

En periodos de fuertes lluvias la vegetación amortigua la caída de lluvia en el suelo y ralentiza su flujo, favoreciendo su infiltración en el suelo y dando tiempo a la descarga de los ríos.

*El 65% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de regulación de amortiguación de inundaciones.*

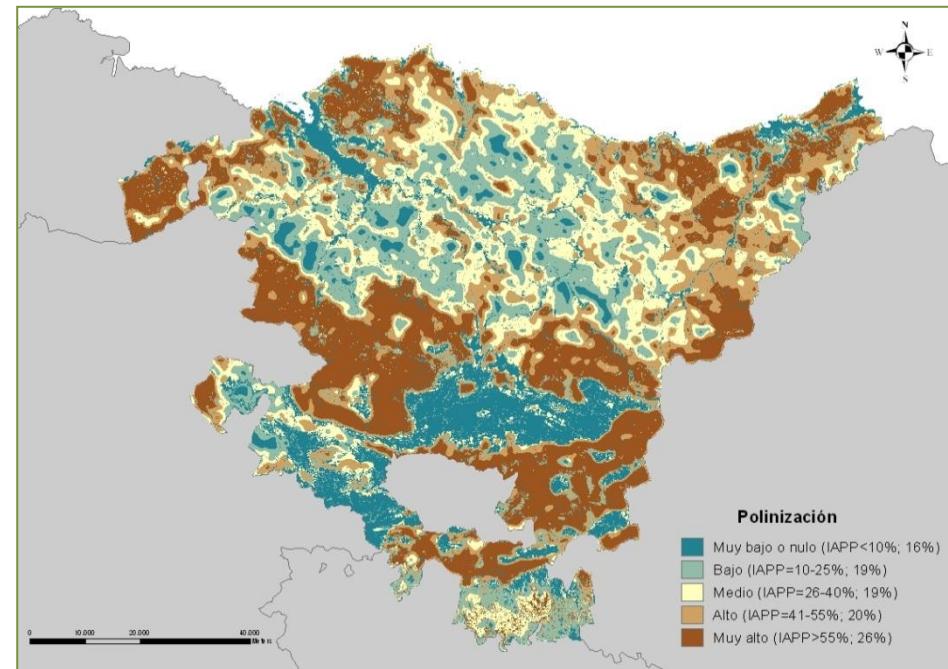


PROXY	MÉTODO	DATOS UTILIZADOS
Potencial máximo de retención de agua de lluvia del ecosistema	$S = (254100/NC) - 254$ S= Potencial máximo de retención de agua de lluvia del ecosistema (mm) NC =Número de curva	<b>Número de curva:</b> Tablas elaboradas por el Centro de Estudios Hidrográficos (CEDEX). Para relacionar estos datos con las unidades ambientales se utilizaron: <ul style="list-style-type: none"><li>- Clasificación CORINE LAND COVER 2000</li><li>- Capas del ftp geoeuskadi: PENDIENTES_LIDAR_2013_ETRS89.zip CT_0403GPermeabilidadCAPV_25000_ETRS89.zip</li></ul>

## POLINIZACIÓN

La polinización que se realiza en los ecosistemas es realizada por el viento, los animales o el agua. Los insectos son uno de los principales polinizadores.

*El 46% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio de regulación de polinización.*

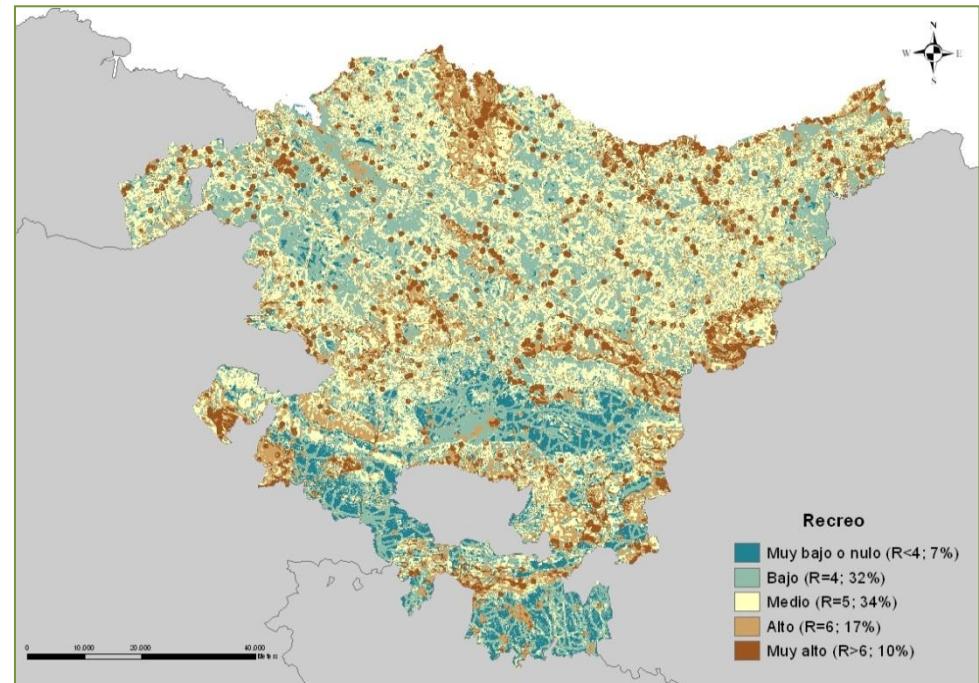


PROXY	MÉTODO	VALORACIÓN	DATOS UTILIZADOS
Índice de abundancia probable de polinizadores anidando en cada zona (IAPP)	<b>Modulo de polinización del programa InVEST</b>  Este modelo se centra únicamente en los insectos polinizadores silvestres y se basa: 1) en las necesidades de recursos de los insectos: disponibilidad de hábitat para anidar y disponibilidad de alimento. 2) en sus distancias de desplazamiento.  Ver <i>limitaciones del Modelo en la Guía metodológica para el cartografiado de los servicios de los ecosistemas de Euskadi</i> .	<b>Disponibilidad de hábitat para anidar: 0-1</b> 0= disponibilidad muy baja o nula - 1= disponibilidad elevada.  <b>Disponibilidad de de los recursos florales: 0-1</b> 0= disponibilidad muy baja o nula - 1= disponibilidad elevada.  <b>Distancia de desplazamiento de la especie <i>Apis mellifera</i> (abeja silvestre presente en Euskadi):</b> 700 m.	<b>Hábitats valorados:</b> Capa del ftp geoeuskadi: CT_HAB_EUNIS_2009_10000_ETRS89.zip  <b>Disponibilidad de hábitat para anidar:</b> Bibliografía  <b>Disponibilidad de de los recursos florales:</b> Bibliografía  <b>Distancia de desplazamiento de la especie <i>Apis mellifera</i> (abeja silvestre presente en Euskadi):</b> Bibliografía

## RECREO

La posibilidad de realizar actividades recreativas y de ocio al aire libre que ofrecen los distintos ecosistemas depende tanto de la capacidad que posee el territorio para el uso recreativo (infraestructuras para el recreo y la accesibilidad de los lugares a utilizar), como de su potencial (características intrínsecas).

*El 27% de la CAPV posee una importancia alta o muy alta para el servicio cultural de recreo.*



PROXY	MÉTODO	VALORACIÓN	DATOS UTILIZADOS
	$R = PR + CR$ R= Índice de recreo PR = Potencial para el recreo CR = Capacidad para el recreo	<b>Potencial para el recreo</b> <b>Índice de naturalidad : 1-7</b> 1= unidades con bajo índice de naturalidad- 7 = unidades con alto índice de naturalidad. <b>Grado de protección: 0-2</b> 2= áreas protegidas (excepto Red Natura 2000); 1= áreas Red Natura 2000, áreas de interés naturalístico y espacios de interés; 0= el resto.	<b>Potencial para el recreo</b> <b>Índice de naturalidad : Bibliografía</b> <b>Grado de protección:</b> Capas del ftp geoeuskadi: Red Natura 2000: RN2000_ES21_25000_ETRS89.zip Humedal RAMSAR: Ramsar_ES21_25000_ETRS89.zip Espacio Natural Prote.: ENP_ES21_25000_ETRS89.zip Reserva de la Biosfera: MaB_ES21_25000_ETRS89.zip E. Interés: CT_ESPACIOS_INTERES_25000_ETRS89.zip Áreas de Interés Naturalístico de las DOT: CT_INT_NATURALISTICO_DOT_25000_ETRS89.zip <b>Presencia de masas de agua superficiales:</b> Capas del ftp geoeuskadi: Ríos: URA0202LTramosRioCAPV_ETRS89.zip Embalses: URA0205GMasaAguaEmbalses_ETRS89.zip Zonas de baño 2009 y Paisajes de influencia marina: CT_PAISAJE_MAR_CAT_25000_ETRS89.zip Masas de agua: Catálogo de Paisajes de la CAPV 2005. Cotos de pesca y aguas aptas para el baño: Bibliografía
Índice de recreo	$PR = N + P + A + G + R$ N = Índice de naturalidad P = Grado de protección A = Presencia de masas de agua superficiales (ríos, lagos, aguas de transición, aguas costeras y embalses) G = Patrimonio geológico de interés turístico R = Presencia de cimas (montañas)	<b>Presencia masas de agua superficiales: 0-3</b> 3= playas; 2= masas de agua con cotos de pesca o aptas para el baño y embalses; 1= masas de agua sin cotos de pesca o no aptas para el baño y aguas costeras que no son playas; 0= el resto. <b>Patrimonio geológico interés turístico: 0-1</b> 1= LIGs con valor turístico $\geq 2$ (Estrategia de Geodiversidad del País Vasco) y las geozonas (Geoturismo sostenible en la CAPV); 0= el resto.	<b>Patrimonio geológico interés turístico:</b>

$$CR = A + I$$

A = Accesibilidad

I = Presencia de infraestructuras artificiales (áreas recreativas, bodegas, museos, parques temáticos, parques ecológicos, parques provinciales, centros de interpretación, centros temáticos y centros BTT) y naturales (cuevas y zonas de escalada), hitos paisajísticos y puntos de observación de aves.

#### **Presencia de cimas (montañas): 0-1**

1= presencia de cimas y su entorno; 0=el resto.

Lugares Interés Geológico: CT\_LIG\_25000\_ETRS89.zip

Geozonas: Geozonas\_ed50\_v2\_etrs89.shp.

#### **Presencia de cimas (montañas):**

Mapa de cimas elaborado a partir de las coordenadas UTM de los montes vascos: elaboración propia.

#### **Capacidad para el recreo**

##### **Accesibilidad: 0-2**

2= infraestructuras lineales (carreteras, autopistas, etcétera); 1= infraestructuras lineales (caminos, sendas y carril bici); 0= el resto.

#### **Capacidad para el recreo**

**Accesibilidad:** Capa del ftp geoeuskadi:

BTA\_TRA\_EJES\_REDVIARIA\_L\_5000\_ETRS89\_DICIEMBRE  
\_2014.zip

##### **Presencia de infraestructuras, hitos paisajísticos y puntos de observación de aves:**

Infraestructuras: coordenadas UTM

Hitos paisajísticos: Capa del ftp geoeuskadi:

CT\_HITOS\_PAISAJISTICOS\_25000\_ETRS89.zip

Puntos de observación de aves: Itinerarios.zip

##### **Presencia de infraestructuras, hitos paisajísticos y puntos de observación de aves: 0-3**

3= infraestructuras destinadas a actividades recreativas, hitos paisajísticos y puntos de observación de aves y sus entornos; 0= el resto.



# **ANEXO II**

**CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL**





## Anexos

### 1. CUANTIFICACIÓN RESIDENCIAL

La metodología de cuantificación residencial para el planeamiento municipal tiene dos objetivos. En primer lugar, se formula un método genérico de cuantificación que, en ausencia de proyecciones más específicas para cada caso, permite abordar de forma razonablemente satisfactoria la cuantificación residencial de cualquier municipio de la CAPV. En segundo lugar, la metodología planteada aporta un esquema conceptual que servirá de referencia, con las adaptaciones y mejoras que se consideren oportunas en cada caso, para cuantificar la capacidad residencial que los diferentes Planes Territoriales Parciales deben realizar para los municipios de su ámbito.

La formulación plantea unos conceptos genéricos que deberán ser completados con las correcciones del modelo territorial vigente que los Planes Territoriales Parciales identifiquen en cada caso. Conviene subrayar que estas correcciones deberán estar debidamente especificadas en magnitud y ritmo temporal, de forma que puedan ser agregadas sin problemas a los componentes genéricos que incluye el método de cuantificación formulado. Además, estas correcciones específicas deberán identificar los impactos positivos y negativos sobre los diferentes municipios afectados, de forma que el efecto agregado de los cambios postulados en el modelo territorial sea nulo (excepto en los casos en los que se identifique un origen o destino externo al ámbito territorial contemplado para los flujos en cuestión).

Por otro lado, los supuestos generales que se proponen en esta metodología deberán ser actualizados a medida que transcurra el tiempo y se disponga de nueva información. Especial interés tienen los aspectos relacionados con las viviendas secundarias y vacías, ya que la información general resulta poco fiable en estos apartados. Los municipios en los que estos fenómenos tengan especial relevancia deberían aportar la información pertinente y justificar los supuestos y coeficientes aplicados en relación a estos temas.

De forma similar, resulta vital asegurar que las cifras de población y vivienda utilizadas para identificar las tendencias pasadas sean homogéneas y cubran un periodo temporal adecuado a la proyección que se propone, de forma que las tendencias identificadas reflejen el comportamiento real de las variables estudiadas.

Otro aspecto que exige la atención de los agentes del planeamiento es el tratamiento adecuado de las referencias temporales implícitas en todo ejercicio de planificación. Es imprescindible establecer con total claridad los límites temporales de la cuantificación, las fechas de referencia para las variables utilizadas y los ritmos anuales de los flujos y variaciones relevantes. Este rigor mejora la visibilidad de las implicaciones de la cuantificación propuesta y permite una evaluación más transparente del plan resultante, ya que la cuantificación solo tiene sentido en relación a la proyección de necesidades referidas a un periodo temporal claramente acotado.

El método de cuantificación residencial se estructura en dos pasos. En un primer paso se calcula el aumento requerido en el parque de viviendas, teniendo en cuenta las necesidades de viviendas principales, la demanda de viviendas secundarias y la previsión de las viviendas vacías asociadas a las anteriores. En un segundo paso se calcula la capacidad residencial adecuada al inicio del periodo de planeamiento, aplicando un factor de esponjamiento apropiado al aumento de viviendas proyectado en el paso precedente. La Tabla 9 recoge una presentación sintética del método de cuantificación planteado, incluyendo la formulación, los conceptos y los parámetros utilizados.

**Anexos**

**1.1. Necesidades Residenciales**

La cuantificación de las necesidades residenciales tiene en cuenta seis sumandos que, junto al impacto de las correcciones del modelo territorial, configuran la magnitud resultante.

$$NR = CMT + A1 + A2 + B1 + B2 + C1$$

Los seis componentes contemplados son los siguientes:

**1.1.1 CMT. Correcciones del modelo territorial vigente**

Se trata de un componente específico a cada municipio, vinculado con las estrategias de equilibrio territorial establecidas en el Plan Territorial Parcial del Área Funcional correspondiente. En dicho componente se reflejan tanto los crecimientos selectivos que el planeamiento territorial pueda establecer en determinados municipios, como otros conceptos que dicho plan articule en función de la disponibilidad territorial existente o de las implicaciones que surjan en relación con infraestructuras, equipamientos y operaciones de recualificación urbana que el Plan Territorial prevea. Normalmente, el mayor crecimiento de algunos municipios deberá estar compensado por el menor aumento de otros, excepto cuando se prevea un origen externo a los nuevos flujos migratorios implícitos en este componente. Este componente coincide con el componente 1 planteado por las DOT 1997 denominado “implicaciones del modelo territorial”. A la vista de la capacidad residencial resultante de la presente Modificación de las DOT, el PTP adaptará el componente de Modelo (CMT). La acción de Crecimiento Selectivo no debiera conllevar, salvo situaciones de cambio excepcional, la aplicación de un componente de modelo, ya que la capacidad residencial ordinaria proveniente del resto de componentes incluye el dinamismo específico de cada municipio en el pasado reciente.

**1.1.2 A1. Necesidades de vivienda principal por variación de la población residente**

Corresponde a las necesidades de vivienda principal derivadas de la variación (aumento o disminución) de la población residente en el ámbito territorial considerado. Equivale al componente 2 planteado por DOT 1997, denominado “crecimiento demográfico”.

**1.1.3 A2. Necesidades de vivienda principal por variación del tamaño familiar**

Corresponde a la variación de las necesidades de vivienda principal en razón de la variación del tamaño medio familiar del ámbito territorial considerado. Equivale al componente 3 de las DOT 1997, denominado “variación de la estructura familiar”.

**1.1.4 B1. Demanda de vivienda secundaria por variación de la demanda de vivienda principal**

Corresponde a la variación en la demanda de vivienda secundaria asociada a la variación estimada del número de viviendas principales para el ámbito territorial considerado (componentes A1 y A2). Este componente refleja la necesidad de disponer de un número de viviendas adicionales a las previstas para uso principal, que serán absorbidas por la demanda de uso secundario, a fin de garantizar la disponibilidad originalmente estimada mediante los componentes A1 y A2. Se mantiene el concepto de coeficiente de vivienda secundaria (CSR) de las DOT 1997 para mostrar el ratio de viviendas habitadas (sea como vivienda principal o



## Anexos

como secundaria) por vivienda principal, pero se modifica la forma de cálculo de este componente.

### 1.1.5 B2. Demanda de vivienda secundaria por variación del coeficiente de vivienda secundaria

Corresponde a la variación (aumento o disminución) de las viviendas secundarias derivada de cambios en la proporción de viviendas secundarias respecto a principales en el ámbito territorial considerado, es decir, de cambios en el coeficiente CSR. En ausencia de supuestos explícitos sobre cambios en dicho coeficiente, este componente será nulo. Sin embargo, si se plantean cambios en el peso de la vivienda secundaria respecto al uso principal, este componente recogerá el número adicional de viviendas secundarias (si se contempla un aumento del CSR) o el número de viviendas que podrían pasar de un uso secundario a una ocupación principal (si se contempla un descenso del CSR). Se trata de un tema delicado, tanto por la ambigüedad de la información estadística disponible como por la posibilidad de políticas alternativas en este dominio, por lo que se recomiendan una profunda reflexión y un amplio consenso a la hora de aplicar este componente. En caso de hacerlo, es previsible que tome un valor negativo en la mayoría de los casos, reflejando la transformación de viviendas secundarias en principales que se está dando en bastantes municipios de la CAPV, en especial en las áreas próximas a las capitales.

### 1.1.6 C1. Previsión de viviendas deshabitadas por variación de las viviendas habitadas

Corresponde a la previsión de viviendas deshabitadas asociada a la variación de viviendas habitadas (principal o secundaria) durante el periodo contemplado (componentes A1, A2, B1 y B2) para el ámbito territorial considerado. De forma similar al componente B1, este componente refleja la necesidad de prever un número de viviendas adicionales a la previsión de viviendas habitadas, ya que siempre hay una proporción de viviendas deshabitadas de tipo técnico debido a múltiples factores de fricción (periodos de transmisión, rehabilitación, etcétera). De forma paralela al CSR se introduce el concepto de coeficiente de vivienda deshabitada (CVD) para mostrar el ratio de viviendas (habitadas o no) por vivienda habitada (principal o secundaria).

## 1.2. Criterios de aplicación para el cálculo de las necesidades

### 1.1.7 Proyección de la población (P)

La población de la CAPV lleva cerca de tres décadas estabilizada en torno a 2.100.000 habitantes, habiendo mostrado una suave tendencia a la baja entre 1981 y 2001 (tasa media de variación anual de -0,1%) y un moderado repunte a partir de esta última fecha. La Tabla 1 resume la evolución de la población de la CAPV y de sus diferentes ámbitos territoriales entre 1981 y 2011.

**Anexos**

1. taula. Biztanleriaren bilakaera lurralte-eremuaren arabera

Tabla 1. Evolución de la población por ámbito territorial

Lurralte-eremu Ámbito Territorial	Biztanleria Población		% EAE gainean % sobre CAPV		2011ko índizea Índice 2011
	1981	2011	1981	2011	
EAE /CAPV	2.141.808	2.179.815	100,00	100,00	101,77
Lurralte historiko bakoitzeko Por territorio histórico					
Araba / Álava	257.850	321.254	12,04	14,73	124,59
Bizkaia	1.189.278	1.153.351	55,53	52,91	96,98
Gipuzkoa	694.681	705.210	32,43	32,35	101,52
Eremu funtzional bakoitzeko Por Área Funcional					
Balmaseda-Zalla / Enkartazioak	31.317	32.013	1,46	1,46	102,22
Beasain-Zumarraga	72.016	69.150	3,36	3,17	96,02
Bilbo metropolitarra/ Bilbao Metropolitano	959.573	906.973	44,80	41,60	94,52
Donostia/San Sebastián	382.577	399.548	17,86	18,32	104,44
Durango	66.648	76.061	3,11	3,48	114,12
Eibar	86.578	72.414	4,04	3,32	83,64
Gernika-Markina	74.366	72.142	3,47	3,30	97,01
Igorre	12.277	13.646	0,57	0,62	111,15
Guardia/Laguardia	9.559	11.710	0,45	0,53	122,50
Laudio / Llodio	40.692	41.474	1,90	1,90	101,92
Arrasate / Mondragón -Bergara	68.574	63.630	3,20	2,91	92,79
Mungia	17.041	26.254	0,80	1,20	154,06
Tolosa	44.973	46.001	2,10	2,11	102,29
Araba Erdialdea/ Álava Central	214.208	274.902	10,00	12,61	128,33
Zarautz-Azpeitia	61.410	73.450	2,87	3,36	119,61

Iturria: Egileak berak egindakoa, Eustaten datuetan oinarrituta (Biztanleriaren errolda eta estatistika).

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Eustat (censo y Estadística de Población)

Se aplicará la tasa anual de variación de la población observada en el periodo 1996-2011 (serie quinquenal de Eustat) o en su caso los datos oficiales de la variación de la población habida en los quince años precedentes al año anterior del acuerdo de exposición del Avance de la revisión del planeamiento. Cuando la tasa de variación resulte negativa se utilizará dicha tasa reducida a la mitad del valor observado, a fin de suavizar el impacto negativo de posibles errores de medición y para simular el efecto que la recesión demográfica pudiera tener en forma de una reducción más acusada del tamaño familiar en el ámbito territorial considerado.

#### 1.2.1. Tamaño Medio familiar (TMF)

Se trata de una variable crucial para formular las necesidades residenciales de la población, ya que este elemento asocia población y vivienda principal a través del tamaño medio del hogar entendido como las personas ocupantes de una misma vivienda.



## Anexos

### 2. taula. Familia-tamainaren bilakaera EAEn.

**Tabla 2. Evolución del tamaño familiar en la CAPV**

	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2011
Batezbesteko familia-tamaina (persona/etxebizitza) Tamaño medio familiar (personas/vivienda)	3,73	3,53	3,34	3,07	2,79	2,64	2,53
Urteko batezbesteko bariazioa (%) aurreko datarekiko Variación anual media (%) respecto a la fecha anterior		-1,30	-1,10	-1,62	-1,77	-1,07	-0,83

*Iturria: Eustat (hainbat urtetako Biztanleriaren eta Etxebizitzen Errolda)*

*Fuente: Eustat (Censo de Población y Viviendas, varios años)*

Se aplicará una tasa anual de reducción del 1,5% del tamaño familiar variable (esto es, del exceso del tamaño familiar sobre la unidad) a la última información disponible sobre el tamaño familiar del Ayuntamiento.

#### 1.2.2. Coeficiente de vivienda secundaria (CSR)

Se aplicará la tasa observada en el Censo de 2011 (o la media de las observaciones de 2001 y 2011 si el coeficiente observado en 2011 supera el valor observado en 2001). Será necesario justificar el coeficiente aplicado cuando su valor sea 1,25 (esto es, una vivienda secundaria por cuatro viviendas principales) o más. Es posible plantear la conversión de parte de las viviendas secundarias existentes al inicio del plan, reduciendo de esta manera las necesidades residenciales proyectadas, pero será necesario justificar la magnitud y viabilidad de los supuestos subyacentes.

#### 1.2.3. Coeficiente de vivienda deshabitada (CVD)

Se aplicará una tasa por vivienda deshabitada técnica comprendida entre 1,04 y 1,08 de acuerdo a la población del municipio considerado (ver tabla de valores en la Tabla 3). Será necesario justificar el valor del coeficiente aplicado cuando se utilicen otros valores. Es posible plantear la recuperación de parte de las viviendas deshabitadas existentes al inicio del plan, reduciendo de esta manera las necesidades residenciales proyectadas, pero será necesario justificar la magnitud y viabilidad de los supuestos subyacentes.

### 3. taula. Etxebizitza hutsen koefizientea (EHK) udalerriaren tamainaren arabera

**Tabla 3. Coeficiente de vivienda deshabitada (CVD) según el tamaño del municipio**

Maila Estrato	Udalerriko biztanlería Población del municipio	EHK CVD
1	20.000 biztanle edo gehiago 20.000 habitantes o más	1,04
2	7.000 eta 19.999 biztanleren artean De 7.000 a 19.999 habitantes	1,05
3	3.000 eta 6.999 biztanleren artean De 3.000 a 6.999 habitantes	1,06
4	1.000 eta 2.999 biztanleren artean De 1.000 a 2.999 habitantes	1,07
5	1.000 biztanle baino gutxiago Menos de 1.000 habitantes	1,08

**Anexos**

**1.3. Capacidad Residencial**

Tras cuantificar las necesidades residenciales del municipio, es preciso convertir estas necesidades previstas para el período del plan en una estimación de la capacidad residencial requerida al inicio del plan, a fin de asegurar la satisfacción de las necesidades identificadas para la duración prevista del planeamiento.

Se denomina capacidad residencial prevista en un planeamiento general municipal en la fecha de aprobación provisional del mismo, al número total de nuevas viviendas cuya construcción se posibilita en las áreas residenciales clasificadas como suelo urbano y suelo urbanizable sectorizado. Facultativamente se podrá incorporar en la cuantificación la capacidad de los núcleos rurales, así como la correspondiente a todos los concejos alaveses.

La capacidad residencial adecuada a las necesidades previstas se calcula aplicando un factor de esponjamiento que convierta la cifra de necesidades residenciales (por tanto, de previsión de construcción de viviendas durante el período de vigencia del planeamiento) en la capacidad de acogida del suelo calificado en el planeamiento a fin de garantizar la eventual satisfacción de las necesidades calculadas.

$$CR = (NR \times ESP) - VV$$

NR: Necesidades Residenciales

ESP: Factor de Esponjamiento

VV: Vivienda deshabitada (según el apartado 1.3.2)

**1.3.1. Factor de Esponjamiento**

El factor de esponjamiento responde a la necesidad de que la capacidad residencial identificada al inicio del período de planeamiento supere ampliamente la magnitud de las necesidades residenciales estimadas para el período 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 período del plan para que a la finalización de tal período 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 período 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



## Anexos

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.

**4. taula.Bizitegi-beharretan ezarri daitekeen bizitegi-ahalmenaren harrotze-faktorearen balioa, udalerrien tamainaren arabera**

**Tabla 4. Valor del factor de esponjamiento de la capacidad residencial aplicable a las necesidades residenciales para 8 años según tamaño del municipio**

Maila Estrato	Udalerriko biztanleria Población del municipio	Harrotze-faktorea gehi. Esponjamiento máx.
1	20.000 biztanle edo gehiago 20.000 habitantes o más	2,2
2	7.000 eta 19.999 biztanleren artean De 7.000 a 19.999 habitantes	2,4
3	3.000 eta 6.999 biztanleren artean De 3.000 a 6.999 habitantes	2,6
4	1.000 eta 2.999 biztanleren artean De 1.000 a 2.999 habitantes	2,8
5	1.000 biztanle baino gutxiago Menos de 1.000 habitantes	3,0

### 1.3.2. Vivienda deshabitada

Se establece que el valor de la vivienda deshabitada que debe de considerarse a efectos de la cuantificación residencial de cada municipio será como mínimo de un 2% del número total de viviendas existentes en el mismo sugiriéndose, como valor a incorporar, el 50% del número total de viviendas deshabitadas, excluido el porcentaje de este tipo de vivienda que tiene carácter técnico definido en el CVD de la Tabla 3.

Este componente se aplicará detrayendo de la cifra de capacidad residencial resultante tras aplicar el esponjamiento a las necesidades residenciales.

## Anexos

### 1.4. Limitaciones adicionales

Finalmente, se han añadido dos condiciones adicionales a los resultados obtenidos aplicando esta metodología de cuantificación para evitar resultados extremos que podrían derivarse de una aplicación mecánica de las reglas propuestas. Se trata de limitaciones dirigidas, por un lado, a los municipios que presentan un pasado muy recesivo, y por otro, a los municipios que han experimentado un crecimiento un tanto explosivo en los años precedentes.

En el primer caso se trata de asegurar una capacidad residencial mínima que permita una cierta capacidad de actuación a los agentes sectoriales y que no restrinja excesivamente el funcionamiento del mercado de suelo en una situación de contracción demográfica. En el segundo caso se trata de evitar extrapolaciones exageradas que resultan difíciles de corregir una vez que se lanzan las actuaciones derivadas de ellas. Naturalmente, será necesario acelerar la actualización del planeamiento vigente en aquellos casos en los que la expansión acelerada se mantenga en el tiempo y amenace con agotar la holgura que el factor de esponjamiento trata de garantizar.

Las dos limitaciones adicionales que se imponen a la cuantificación final de la capacidad residencial del municipio son las siguientes:

1. Para todos los municipios, la capacidad residencial no podrá superar el 50% del parque de viviendas existente en el momento de aprobación del planeamiento urbanístico.
2. Todo municipio podrá plantear una capacidad residencial equivalente al 10% del parque inicial de viviendas.

### 1.5. Número de viviendas y edificabilidad

La Tabla 5 presenta una estimación de la superficie media de las viviendas construidas en los últimos años de acuerdo a su régimen y tipología. El concepto de superficie construida no incluye los garajes, trasteros y locales similares que habitualmente se ubican bajo rasante o bajo cubierta en los edificios de viviendas múltiples. Para las viviendas unifamiliares se incluye el garaje cuando no se ubica bajo rasante (se estima que es el caso del 50% de las viviendas unifamiliares que se construyen).

Se ha utilizado a modo referencial e ilustrativo un valor de 1,32 como ratio de superficie construida respecto a la superficie útil de la vivienda para las VPO, cifra más elevada de la aplicada tradicionalmente. El mismo valor se aplica a las viviendas tasadas y libres en edificios de múltiples viviendas. Se ha aplicado un valor igualmente referencial e ilustrativo de 1,25 en el caso de las viviendas adosadas y unifamiliares.

Los valores de la Tabla 5 representan una estimación de la media global aplicable al conjunto de la CAPV. Las áreas rurales y las que tienen mayor disponibilidad de suelo presentarían valores más elevados para la superficie media de las viviendas, mientras que la vivienda media en Bilbao Metropolitano sería algo más pequeña. El valor medio asignado a la VPO supone que las viviendas de un dormitorio suponen del 5 al 10% del total de las VPO construidas, las de dos dormitorios (3 ó 4 camas) suponen del 40 al 50% y las de tres dormitorios (5 ó 6 camas) representan del 45 al 55%.



## Anexos

Existen indicios que apuntan a la conveniencia de diversificar la tipología de las viviendas, especialmente en relación a su superficie. La continua contracción del tamaño familiar, el aumento de los hogares de una y dos personas, y el elevado coste de acceder a una vivienda (sea en propiedad o en alquiler) apuntan a la existencia de un segmento de demanda que podría ser proclive a viviendas más pequeñas, aunque también se aprecia una notable resistencia social y sectorial a iniciativas en este sentido. Se trata de un tema a analizar en profundidad, ya que permitiría reducir la superficie media por vivienda y moderar el consumo de suelo residencial.

### 5. Taula. Gaur egun eraikitzen den etxebizitzaren batezbesteko azalera EAEn

Tabla 5. Estimación de superficies por tipos de vivienda en la CAPV

Etxebizitza mota Tipo de vivienda	Azalera (m <sup>2</sup> ) Superficie (m <sup>2</sup> )	
	Erabilgarria Útil	Eraikia Construida
BOE (batezbesteko orokorra) / VPO (media global)	68	90
logela 1/ de 1 dormitorio	48	63
2 logela / de 2 dormitorios	62	82
3 logela / de 3 dormitorios	76	100
Etxebizitza tasatua / Vivienda tasada	80	106
Etxebizitza librea / Vivienda libre		
Etxebizitarako eraikinen batezbesteko orokorra	81	106
Media global en edificios de viviendas		
2 logela / de 2 dormitorios	72	92
3 logela / de 3 dormitorios	90	119
Elkarri atxikitako etxebizitzak / Viviendas adosadas	120	150
Familia bakarreko etxebizitzen urbanizazioa		
Urbanización de viviendas unifamiliares	180	250 <sup>a</sup>

<sup>a</sup> Eraikitako azalerak garajea barne hartzen du, sestrapearan egon ezean (kasuen % 50ean zenbatetsia)

Iturria: Egileak egina, eragile pribilegiatuak emandako informazioan oinarrituta.

<sup>a</sup> La superficie construida incluye el garaje cuando no está bajo rasante (estimado 50% de los casos)

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por agentes privilegiados

## 2. APLICACIÓN ILUSTRATIVA DEL MÉTODO DE CUANTIFICACIÓN PARA 2014-2022

Al objeto de ilustrar el funcionamiento y alcance de la metodología planteada se ha llevado a cabo una simulación general para el conjunto de municipios de la CAPV y el periodo 2014-2022 (esto es, el periodo que va desde el 1 de enero de 2014 al 1 de enero de 2022). Esta cuantificación no incluye el componente de correcciones del modelo territorial vigente (a definir por los correspondientes PTP) ni toma en cuenta las eventuales modificaciones del coeficiente de vivienda secundaria que puedan aplicarse en diferentes ámbitos municipales. Por lo tanto la componente B2 (por variación del coeficiente de vivienda secundaria) es nula por definición. Además se ha fijado en 1,25 el valor del coeficiente de vivienda secundaria (CSR) en todos aquellos municipios en los que el valor histórico de dicho coeficiente superaba dicha cota. Como es natural, la consideración de estos componentes, ignorados en esta aplicación ilustrativa, tendrá un efecto notable en bastantes municipios y Áreas Funcionales y pudiera llegar a tener un impacto no desdeñable en los valores agregados para el conjunto de la CAPV.

### 1.1. Necesidades residenciales (2014-2022)

La Tabla 6 resume la cuantificación de las necesidades para el periodo de los 8 años considerados (2014-2022). Las necesidades residenciales agregadas se estiman en 88.144 viviendas para el periodo, lo que equivale a un ritmo medio de construcción de 11.018 viviendas anuales. En los ámbitos territoriales más dinámicos las necesidades calculadas

**Anexos**

representan entre el 15 y el 25% del parque existente al inicio del periodo, alcanzando sus máximos en Mungia y a distancia Iurreta, Álava Central y Laguardia a pesar de que el ejercicio no incorpora completamente la previsible demanda de vivienda secundaria de Bakio y Labastida. Las necesidades calculadas para las áreas de Durango, Zarautz-Azpeitia, Tolosaldea y Laudio se sitúan ligeramente por encima del 10% del parque inicial. La estimación de necesidades residenciales no alcanza la cota del 8% del parque inicial en las 4 áreas de menor dinamismo demográfico (Eibar, Mondragón-Bergara, Gernika-Markina y Bilbao Metropolitano). Los casos más extremos se aprecian en el valle del Deba, donde las necesidades de vivienda principal por variación de la población (componente A1) toman un valor negativo, aunque de magnitud moderada.

**6. Taula. 2014-2022 epealdirako aurreikusitako bizitegi-beharrak**

**Tabla 6. Necesidades residenciales estimadas para el periodo 2014-2022**

Lurralde Eremua Ámbito Territorial	Bizitegi-beharrak guztiira Total necesidades residenciales	% etxebizitza parkearen gainean % parque viviendas	Biztanle- aldaketa A1 Variación de la población	A2 Familia- tamaña Tamaño familiar	B1 Bigarren etxebizitza Vivienda secundaria	C1 Etxebizitza hutxa Vivienda deshabitada
EAE / CAPV	88.144	8,81	15.400	64.216	4.312	4.209
Lurralde historiko bakoitzeko Por territorio histórico						
Araba /Álava	21.316	13,96	9.402	9.651	1.229	1032
Bizkaia	39.781	7,57	2.266	33.847	1.772	1892
Gipuzkoa	27.047	8,39	3.732	20.718	1.311	1285
Eremu Funtzional bakoitzeko Por Área Funcional						
Balmaseda-Zalla	1.482	9,27	380	944	77	81
Beasain-Zumarraga	2.718	8,43	481	2.030	57	150
Bilbo metropolitarra/ Bilbao Metropolitano	26.485	6,53	-2.267	26.605	972	1175
Donostia/San Sebastián	14.440		1.504	11.776	540	620
Durango	4.005	11,83	1.511	2.222	93	179
Eibar	1.821	5,46	-512	2.124	114	95
Gernika-Markina	2.679	6,86	165	2.127	229	154
Iurreta	1023	15,03	485	407	67	64
Guardia/Laguardia	1.120	13,86	522	352	176	70
Laudio / Llodio	1.988	10,29	468	1.223	180	117
Arrasate / Mondragón - Bergara	1.737		-283	1.859	70	91
Mungia	3.182	24,89	1.933	784	280	185
Tolosa	2.191	10,04	649	1.346	60	136
Araba Erdialdea/ Álava Central	18.731	14,54	8.649	8.284	919	877
Zarautz-Azpeitia	4.542	13,07	1.715	2.133	478	215

Debido a los supuestos utilizados en este ejercicio los componentes de vivienda secundaria y deshabitada tienen una importancia muy limitada respecto a las necesidades de vivienda principal y solo representan el 10% del volumen total de las necesidades identificadas. Por otro lado, se observa el limitado impacto de la inflexión demográfica detectada en torno al año 2000, ya que aunque el componente de variación de la población presenta una magnitud respetable (15.400 viviendas para el periodo) apenas representa el 24% de las necesidades derivadas de la reducción del tamaño familiar (64.216 viviendas para el periodo), incluso tras haber moderado los supuestos de reducción del tamaño familiar utilizados en los últimos años.



**Anexos**

Naturalmente, estas apreciaciones generales no se mantienen en todos los ámbitos territoriales. En las Áreas Funcionales de mayor dinamismo demográfico (Mungia, Igorre, Laguardia y Álava Central) el componente por variación de la población supera el asociado a la reducción del tamaño familiar. La situación se invierte espectacularmente en las áreas más estancadas como se aprecia en el Bilbao Metropolitano, donde las necesidades por reducción del tamaño familiar casi multiplican por 10 las necesidades derivadas del crecimiento demográfico.

Es destacable también la relativa intensidad de necesidades en los municipios de menor tamaño, y en especial, en los comprendidos entre 1.000 y 7.000 habitantes. El mayor dinamismo de buena parte de estos municipios unido a la mayor presencia de vivienda secundaria y vacante hace que la tasa de necesidades residenciales de estos municipios respecto a su parque inicial se sitúe claramente por encima del estimado para el conjunto de la CAPV.

#### 1.2. Capacidad residencial (2014-2022)

La Tabla 7 muestra la capacidad residencial para el período 2014-2022 una vez aplicados los esponjamientos pertinentes y las limitaciones adicionales en aquellos municipios a los que afectan. Globalmente se observa que las necesidades residenciales estimadas en 88.144 viviendas se convierten en una capacidad residencial máxima de 186.463 viviendas para el conjunto de la CAPV, lo que representa un factor de esponjamiento efectivo de 2,12. La cota inferior de la capacidad sería de 93.297 viviendas (esponjamiento medio de 1,06).

**Tabla 7. Capacidad residencial estimada para el planeamiento 2014-2022**

Lurralde Eremua Ámbito Territorial	2013ko etxebizitzaparkea Parque viviendas 2013	Gehienezko bizitegi-ahalmena Capacidad residencial máxima		
		Etxebizitzak En viviendas	Parkearen % En % parque	Harrotze-faktorea Esponjamiento
EAE / CAPV	1.000.708	186.463	18,63	2,12
Lurralde historiko bakotzeko Por territorio histórico				
Araba / Álava	152.722	39.547	25,89	1,86
Bizkaia	525.458	88.294	16,80	2,22
Gipuzkoa	322.528	58.622	18,18	2,17

**Anexos**

**8. taula. Metodología berriaren eta LAGen emaitzen arteko konparazioa.**

**Tabla 8. Comparación entre los resultados de la nueva metodología y los criterios de las DOT vigentes**

Lurralde Eremua Ámbito Territorial	2013ko etxebizitza- parkea Parque viviendas 2013	Gehienezko bizitegi-ahalmena Capacidad residencial máxima		
		Etxebizitzak En viviendas	Parkearen % En % parque	Harrotze-faktorea Esponjamiento
Eremu Funtzional bakoitzeko Por Área Funcional				
Balmaseda-Zalla	15.985	3.589	22,45	2,42
Beasain-Zumarraga	32.257	6.602	20,47	2,43
Bilbao metropolitarra/ Bilbao Metropolitano	405.333	58.284	14,38	2,20
Donostia/San Sebastián	179.040	29.242	16,33	2,03
Durango	33.852	8.770	25,91	2,19
Eibar	33.326	4.795	14,39	2,63
Gernika-Markina	39.055	6.695	17,14	2,50
Igorre	6.808	2.320	34,08	2,27
Guardia/Laguardia	8.083	2.443	30,22	2,18
Laudio / Llodio	19.313	4.012	20,77	2,02
Arrasate / Mondragón - Bergara	29.512	4.533	15,36	2,61
Mungia	12.782	6.354	49,71	2,00
Tolosa	21.817	4.391	20,13	2,00
Araba Erdialdea/ Álava Central	128.784	34.312	26,64	1,83
Zarautz-Azpeitia	34.761	10.121	29,12	2,23

Kontzeptua Concepto	Metodo berria Nuevo método	Eguneratutako LAGak DOT actualizadas
Etxebizitza nagusien beharrak (A): Necesidades de vivienda principal (A):		
Biztanleen aldaketagatik (A1) Por variación de la población (A1)	15.407	35.142
Familia-tamainaren aldaketagatik (A2) Por variación del tamaño familiar (A2)	64.216	88.955
Etxebizitzen nagusien beharrak guztira (A) Necesidades totales de vivienda principal (A)	79.623	124.097
Bigarren etxebizitzen beharrak (B) Demanda de vivienda secundaria (B)	4.312	7.551
Etxebizitza hutsen aurreikuspena (C) Previsión de viviendas deshabitadas (C)	4.209	
Etxebizitzen beharrak Necesidades residenciales	88.144	131.648
Eskaintzaren zorroz. Zuzenketa/ Harrotzea Corrección rigidez oferta / Esponjamiento	98.319	155.843
Gehienezko bizitegi- ahalmena Capacidad residencial máxima	186.463	287.491



## Anexos

### 1.3. Análisis comparativo con las DOT vigentes

Para terminar, la Tabla 8 compara los resultados obtenidos mediante el nuevo método y los derivados de aplicar los criterios establecidos por las DOT de 1997 a la misma información de partida (censos 2001/2011).

La nueva metodología resulta más restrictiva que la que se ha aplicado en los últimos años en casi todos los aspectos contemplados en la cuantificación de las necesidades residenciales:

4. La proyección de la pérdida de población de los municipios recessivos, aunque sea de forma suavizada, supone la disminución de las necesidades de vivienda principal.
5. El cambio en el cálculo del tamaño familiar, tanto en planteamiento como en ritmo, supone la disminución de las necesidades de vivienda principal en 24.739 viviendas.
6. La forma en que cada método calcula la demanda de vivienda secundaria genera una reducción de 3.239 viviendas a pesar de utilizar el mismo CSR en ambos casos.
7. La incorporación del concepto de esponjamiento (en el nuevo método de cuantificación) en lugar de utilizar la corrección de la rigidez de oferta (en el método de las DOT 1997) genera discrepancias de diferente signo para cada municipio. La importancia del cambio reside en la forma de cálculo de este componente que pasa de depender del parque inicial a estar asociado a la estimación de necesidades residenciales del ámbito en cuestión. En este sentido, la aplicación del coeficiente de esponjamiento genera una reducción de 57.524 viviendas en relación con las viviendas que surgían en aplicación de la “corrección de la rigidez de la oferta” que establecen las DOT 1997.
8. Como consecuencia de la incorporación de las limitaciones adicionales a la capacidad residencial máxima admitida (elemento no contemplado en las DOT 1997), la capacidad final resultante con la aplicación de la nueva metodología supone una reducción de 101.028 viviendas con respecto a la capacidad resultante de la aplicación del método establecido en las DOT 1997.



**Anexos**

Descripción de conceptos y componentes	Fórmula aplicada	Leyenda de símbolos																		
<b>CMT. Correcciones del modelo territorial vigente</b> El PTP identificará estas correcciones estimando su magnitud y ritmo temporal. Identificará el impacto sobre el uso principal o secundario de la vivienda derivado de cambios en infraestructuras y dotaciones, en tipos de hábitat o en cualquier otro aspecto que se considere relevante.		Identificación general del período temporal t: 0 = Período de referencia i = Año inicial del plan t = Año final del plan																		
<b>A. Necesidades de vivienda principal</b>																				
A1. Por variación de población residente Fórmula de proyección de la población municipal: $P_t = P_0 \times (1 + RP)^t$	$(P_t - P_i) / TMF_t$	$P_t$ = Población en momento t $TMF_t$ = Tamaño familiar en momento t $RF$ = Tasa anual de variación del tamaño familiar																		
A2. Por variación del tamaño familiar Fórmula de proyección del tamaño familiar: $TMF_t = 1 + (TMF_0 - 1) \times (1 + RF)^t$	$P_i \times (1 / TMF_t - 1 / TMF_i)$	$RP$ = Tasa anual de variación de la población municipal (reducida a la mitad si la variación es negativa)																		
<b>B. Demanda de vivienda secundaria</b>																				
B1. Por variación de la vivienda principal Demanda asociada a la evolución del parque principal	$(A1 + A2) \times (CSR_t - 1)$	$CSR_t$ = Coeficiente de vivienda secundaria en momento t. Se define como sigue: viviendas ocupadas / viviendas principales																		
B2. Por variación del coeficiente de vivienda secundaria Requiere proyección explícita del CSR. En su ausencia se aplicará el CSR de 2011 (o la media de 2001 y 2011 si esta última fuera mayor) siempre que no supere la cota de 1,25	$(P_i / TMF_i) \times (CSR_t - CSR_i)$																			
<b>C. Previsión de viviendas deshabitadas</b>																				
C1. Por variación de vivienda deshabitada Holgura asociada a la evolución del parque ocupado.	$(A1 + A2 + B1 + B2) \times (CVD_t - 1)$	$CVD_t$ = Coeficiente de vivienda deshabitada en momento t. se define como sigue: viviendas totales / viviendas deshabitadas																		
<b>NR. Necesidades residenciales</b> Estimación del aumento de parque de viviendas previsto para el período del plan. Se calcula mediante la agregación de los 7 componentes especificados.	$CMT + A1 + A2 + B1 + B2 + C1$																			
<b>CR. Capacidad residencial</b> Estimación de la capacidad de construcción de viviendas identificadas al inicio del plan.  La capacidad residencial se calcula multiplicando las necesidades residenciales por un factor de esponjamiento máximo acorde a la población municipal (de 2,2 a 3 según tabla).  <b>Vivienda deshabitada (VV):</b> El valor de la vivienda deshabitada que debe considerarse en la cuantificación residencial será como mínimo el 2% del número total de viviendas existentes.  <b>Limitaciones adicionales:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Independientemente del resultado de la cuantificación, se admite siempre una capacidad residencial de hasta el 10% del parque inicial (o de 20 viviendas).</li><li>- Se limita la capacidad residencial de un plan al 50% del parque inicial.</li></ul>	$CR = (NR \times ESP) - VV$	ESP = Factor de esponjamiento VV = Vivienda deshabitada: mínimo 2% del parque residencial  <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tamaño del municipio</th> <th>CVD</th> <th>ESP</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20.000+ habitantes</td> <td>1,04</td> <td>2,2</td> </tr> <tr> <td>7.000 – 19.999 habitantes</td> <td>1,05</td> <td>2,4</td> </tr> <tr> <td>3.000 – 6.999 habitantes</td> <td>1,06</td> <td>2,6</td> </tr> <tr> <td>1.000 – 2.999 habitantes</td> <td>1,07</td> <td>2,8</td> </tr> <tr> <td>menos de 1.000 habitantes</td> <td>1,08</td> <td>3,0</td> </tr> </tbody> </table>	Tamaño del municipio	CVD	ESP	20.000+ habitantes	1,04	2,2	7.000 – 19.999 habitantes	1,05	2,4	3.000 – 6.999 habitantes	1,06	2,6	1.000 – 2.999 habitantes	1,07	2,8	menos de 1.000 habitantes	1,08	3,0
Tamaño del municipio	CVD	ESP																		
20.000+ habitantes	1,04	2,2																		
7.000 – 19.999 habitantes	1,05	2,4																		
3.000 – 6.999 habitantes	1,06	2,6																		
1.000 – 2.999 habitantes	1,07	2,8																		
menos de 1.000 habitantes	1,08	3,0																		

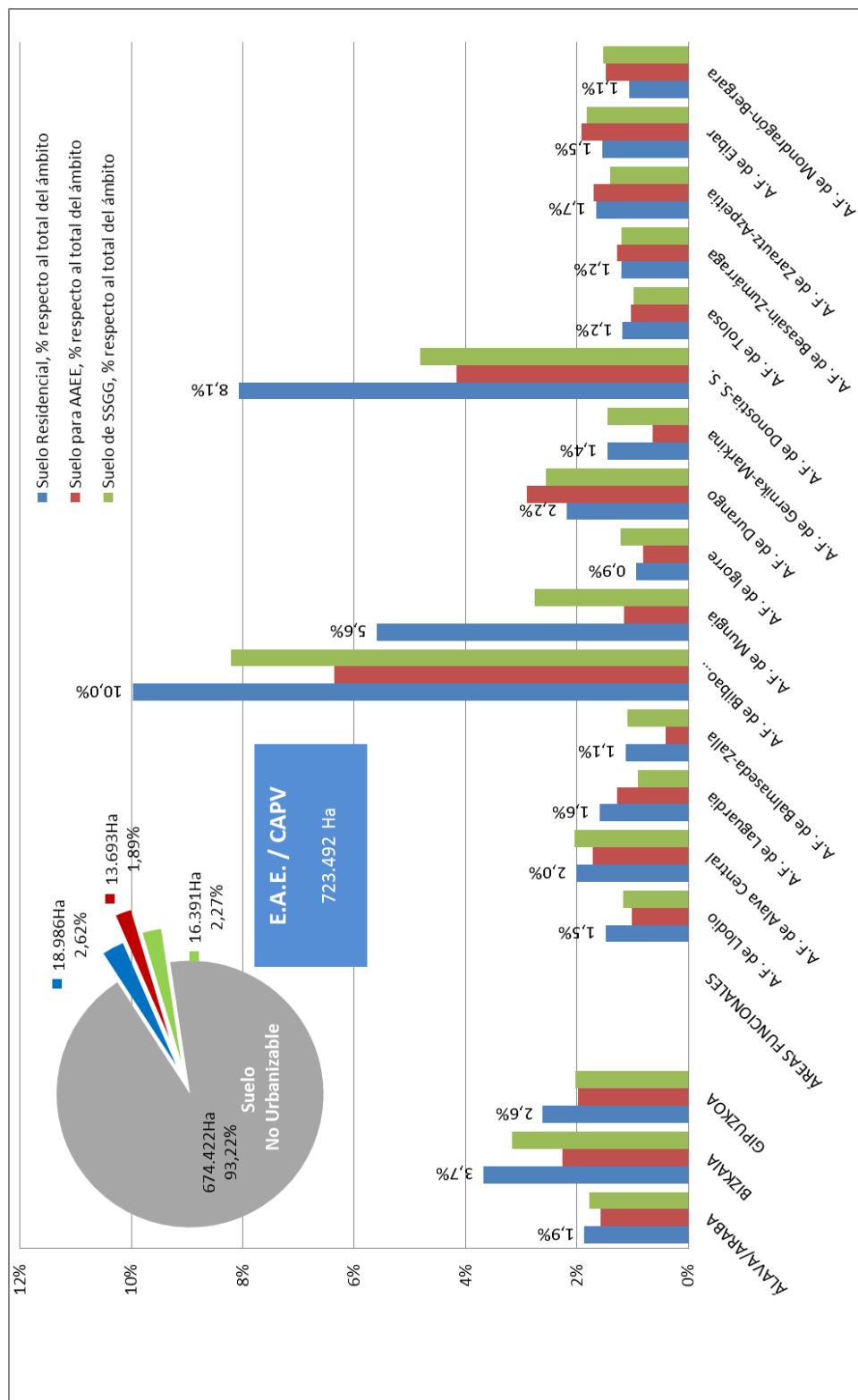
# **ANEXO III**

**INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL Y  
URBANÍSTICA**



INDICADORES DE CONTEXTO TERRITORIAL Y URBANO ACTUAL (UDALPLAN 2016)

## A1 MODELO TERRITORIAL. Calificación del suelo.



**Anexos**

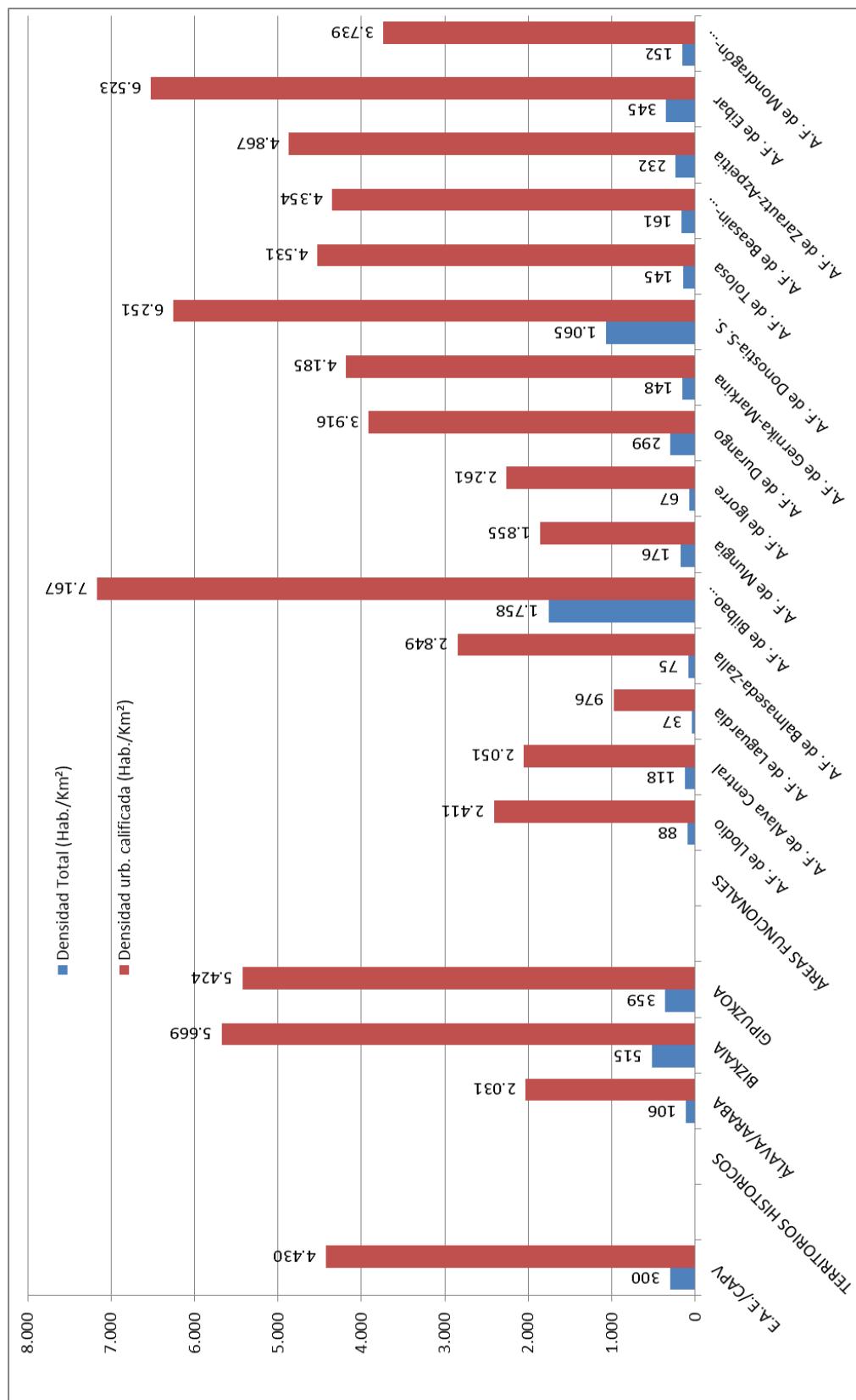
**A1 MODELO TERRITORIAL. Calificación del suelo.**

<b>UDALPLAN 2016</b>		<b>Superficie</b>	<b>A1(a)</b>	<b>A1(b)</b>	<b>A1(c)</b>	<b>A1</b>	<b>A1 (d) (100-A1)</b>	
<b>ÁMBITO TERRITORIAL</b>		<b>Total</b>	<b>Calificado Actividades Económicas</b>		<b>Calificado Sistemas Generales</b>	<b>Total calificado usos urbanísticos (a+b+c)</b>	<b>Resto (Suelo no Urbanizable)</b>	
		<b>(Ha)</b>	<b>(Ha)</b>	<b>%</b>	<b>(Ha)</b>	<b>%</b>	<b>(Ha)</b>	<b>%</b>
E.A.E./CAPV		<b>723.492</b>	<b>18.986</b>	<b>2,62%</b>	<b>13.693</b>	<b>1,89%</b>	<b>16.391</b>	<b>2,27%</b>
						<b>49.070</b>	<b>6,78%</b>	<b>674.422</b>
								<b>93,22%</b>
<b>TERRITORIOS HISTÓRICOS</b>								
ÁLAVA/ARABA		<b>304.179</b>	<b>5.671</b>	<b>1,86%</b>	<b>4.779</b>	<b>1,57%</b>	<b>5.396</b>	<b>1,77%</b>
BIZKAIA		<b>221.485</b>	<b>8.143</b>	<b>3,68%</b>	<b>4.998</b>	<b>2,26%</b>	<b>6.993</b>	<b>3,16%</b>
GIPUZKOA		<b>197.828</b>	<b>5.172</b>	<b>2,61%</b>	<b>3.916</b>	<b>1,98%</b>	<b>4.002</b>	<b>2,02%</b>
							<b>13.090</b>	<b>6,62%</b>
								<b>184.738</b>
								<b>93,38%</b>
<b>ÁREAS FUNCIONALES</b>								
A.F. de Llodio		<b>47.037</b>	<b>697</b>	<b>1,48%</b>	<b>478</b>	<b>1,02%</b>	<b>547</b>	<b>1,16%</b>
A.F. de Álava Central		<b>233.016</b>	<b>4.687</b>	<b>2,01%</b>	<b>3.988</b>	<b>1,71%</b>	<b>4.755</b>	<b>2,04%</b>
A.F. de Laguardia		<b>31.585</b>	<b>502</b>	<b>1,59%</b>	<b>402</b>	<b>1,27%</b>	<b>286</b>	<b>0,90%</b>
A.F. de Balmaseda-Zalla		<b>42.950</b>	<b>484</b>	<b>1,13%</b>	<b>172</b>	<b>0,40%</b>	<b>470</b>	<b>1,09%</b>
A.F. de Bilbao Metropolitano		<b>50.936</b>	<b>5.078</b>	<b>9,97%</b>	<b>3.235</b>	<b>6,35%</b>	<b>4.180</b>	<b>8,21%</b>
A.F. de Mungia		<b>15.015</b>	<b>839</b>	<b>5,59%</b>	<b>174</b>	<b>1,16%</b>	<b>415</b>	<b>2,77%</b>
A.F. de Iurre		<b>20.337</b>	<b>192</b>	<b>0,94%</b>	<b>166</b>	<b>0,82%</b>	<b>249</b>	<b>1,22%</b>
A.F. de Durango		<b>25.495</b>	<b>556</b>	<b>2,18%</b>	<b>738</b>	<b>2,90%</b>	<b>654</b>	<b>2,56%</b>
A.F. de Gernika-Markina		<b>48.453</b>	<b>702</b>	<b>1,45%</b>	<b>314</b>	<b>0,65%</b>	<b>700</b>	<b>1,44%</b>
A.F. de Donostia-S. S.		<b>37.617</b>	<b>3.036</b>	<b>8,07%</b>	<b>1.563</b>	<b>4,16%</b>	<b>1.811</b>	<b>4,82%</b>
A.F. de Tolosa		<b>32.345</b>	<b>382</b>	<b>1,18%</b>	<b>333</b>	<b>1,03%</b>	<b>319</b>	<b>0,99%</b>
A.F. de Beasain-Zumárraga		<b>43.053</b>	<b>519</b>	<b>1,21%</b>	<b>551</b>	<b>1,28%</b>	<b>517</b>	<b>1,20%</b>
A.F. de Zarautz-Azpeltia		<b>32.420</b>	<b>537</b>	<b>1,66%</b>	<b>549</b>	<b>1,69%</b>	<b>457</b>	<b>1,41%</b>
A.F. de Eibar		<b>21.004</b>	<b>325</b>	<b>1,55%</b>	<b>404</b>	<b>1,92%</b>	<b>383</b>	<b>1,82%</b>
A.F. de Mondragón-Bergara		<b>42.229</b>	<b>449</b>	<b>1,06%</b>	<b>624</b>	<b>1,48%</b>	<b>647</b>	<b>1,53%</b>
							<b>1.720</b>	<b>4,07%</b>
								<b>40.509</b>
								<b>95,93%</b>



**Anexos**

**A2 DENSIDAD DE POBLACION (general y urbana).**



Anexos

A2 DENSIDAD DE POBLACION (general y urbana)

ÁMBITO TERRITORIAL	POBLACION			DENSIDADES		
	Total (Hab.)	Hombres (Hab.)	Mujeres (Hab.)	Superficie total (Km <sup>2</sup> )	Densidad Total (Hab./Km <sup>2</sup> )	Superficie urb. calificada (Km <sup>2</sup> )
E.A.E./CAPV	<b>2.173.210</b>	<b>1.056.881</b>	<b>1.116.329</b>	<b>7.234,92</b>	<b>300,38</b>	<b>490,58</b>
<b>TERRITORIOS HISTORICOS</b>						
ÁLAVA/ARABA	321.777	159.145	162.632	3.041,79	105,79	158,46
BIZKAIA	1.141.442	549.984	591.458	2.214,85	515,36	201,34
GIPUZKOA	709.991	347.752	362.239	1.978,28	358,89	130,90
<b>ÁREAS FUNCIONALES</b>						
A.F. de Llodio	41.533	20.632	20.901	470,37	88,30	17,22
A.F. de Alava Central	275.494	135.952	139.542	2.330,16	118,23	134,30
A.F. de Laguardia	11.613	6.012	5.601	315,85	36,77	11,89
A.F. de Balmaseda-Zalla	32.093	15.916	16.177	429,50	74,72	11,27
A.F. de Bilbao Metropolitano	895.373	428.144	467.229	509,36	1.757,84	124,93
A.F. de Mungia	26.485	13.050	13.435	150,15	176,39	14,28
A.F. de Igorre	13.722	6.803	6.919	203,37	67,47	6,07
A.F. de Durango	76.301	37.420	38.881	254,95	299,28	19,48
A.F. de Gernika-Markina	71.805	35.728	36.077	484,53	148,20	17,16
A.F. de Donostia-S. S.	400.746	192.981	207.765	376,17	1.065,33	64,11
A.F. de Tolosa	46.882	23.501	23.381	323,45	144,94	10,35
A.F. de Beasain-Zumárraga	69.153	34.956	34.197	430,53	160,62	15,88
A.F. de Zarautz-Azpeltia	75.128	37.695	37.433	324,20	231,73	15,44
A.F. de Eibar	72.567	35.927	36.640	210,04	345,49	11,12
A.F. de Mondragón-Bergara	64.315	32.164	32.151	422,29	152,30	17,20

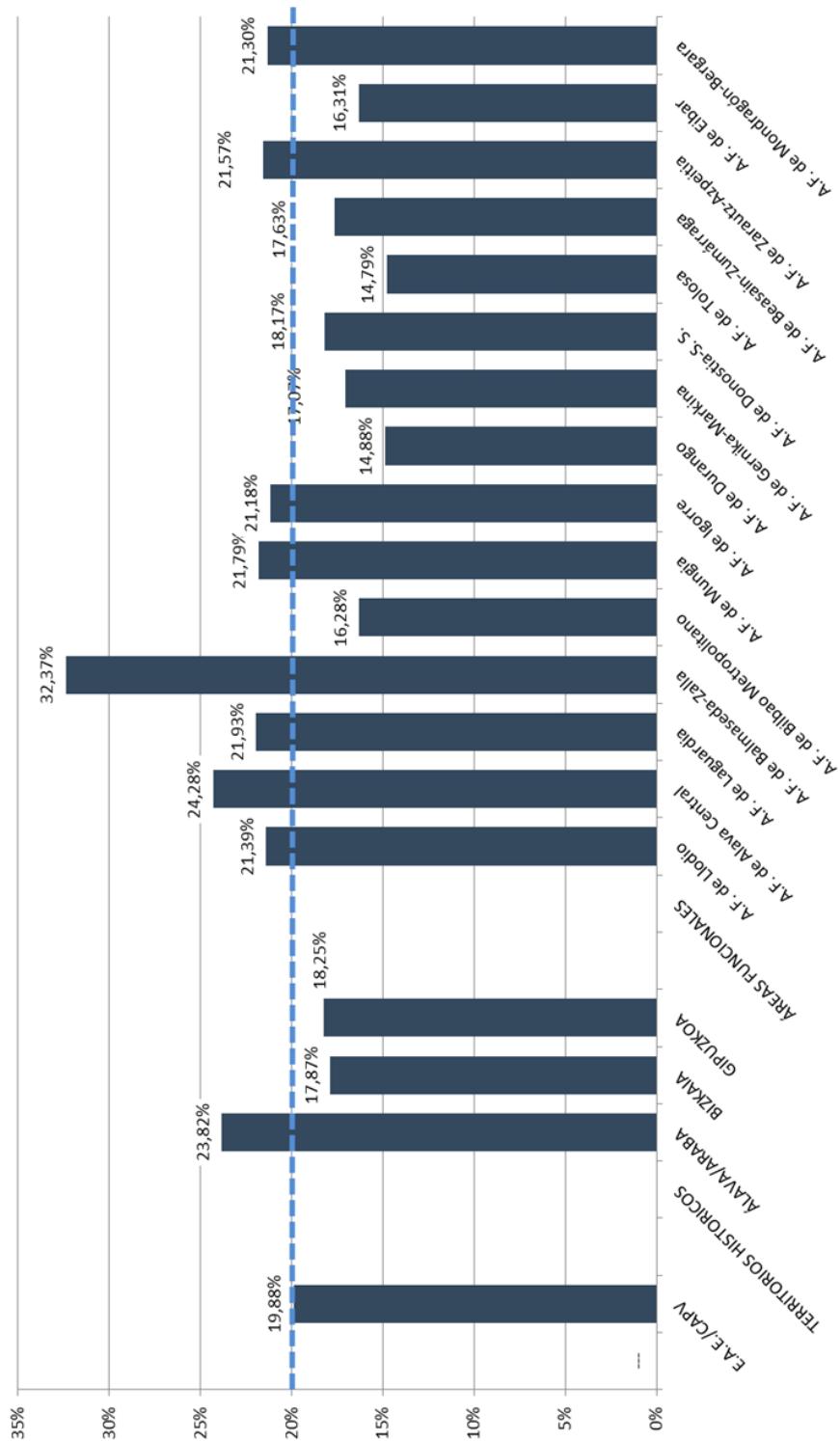


**Anexos**

**INDICADORES DE IMPACTO DEL DESARROLLO ACTUAL Y PREVISTO (UDALPLAN 2016)**

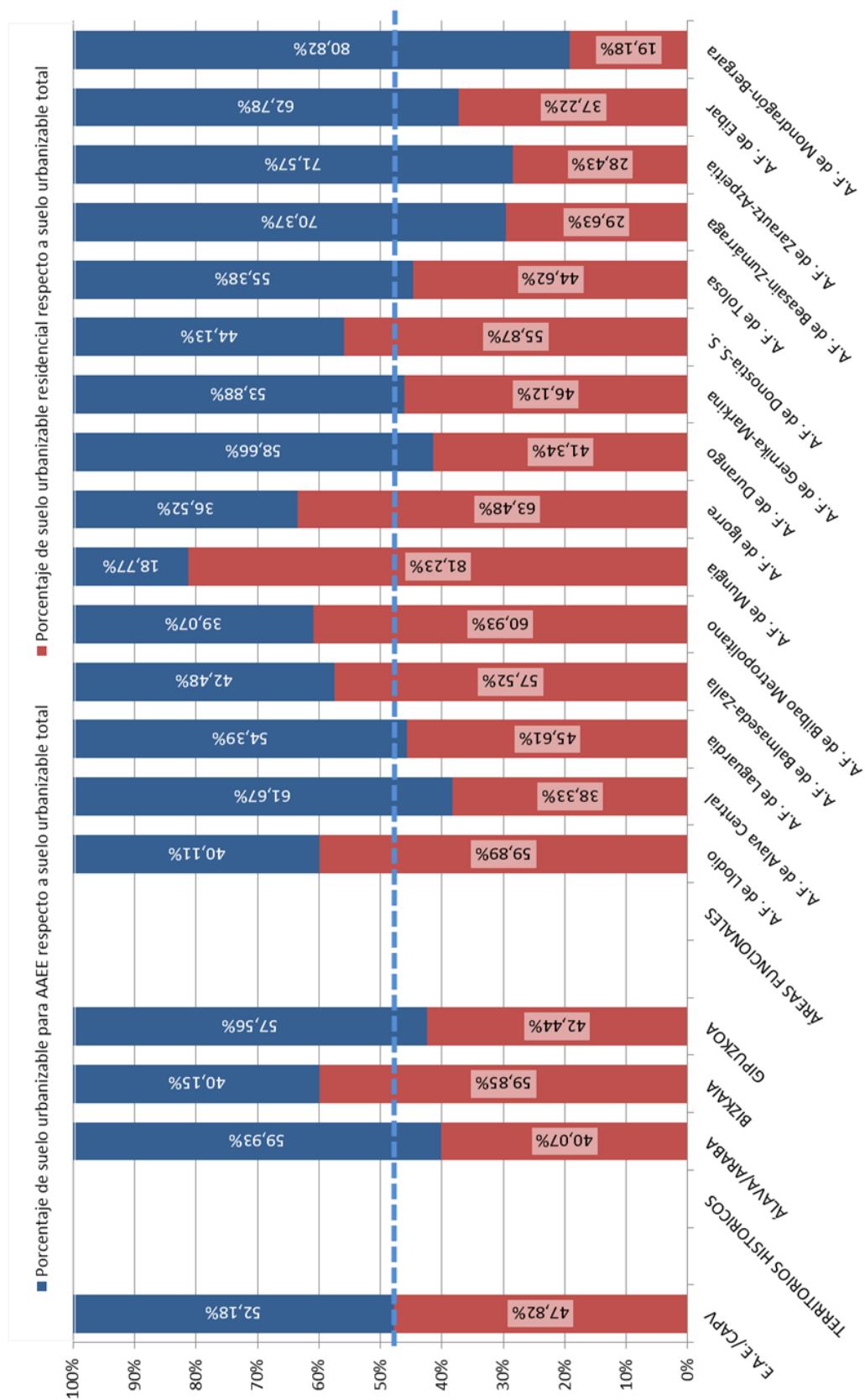
**B1 MODELO URBANO**

**B1 (a) MODELO URBANO**



Anexos

B1 (b) MODELO URBANO





**Anexos**

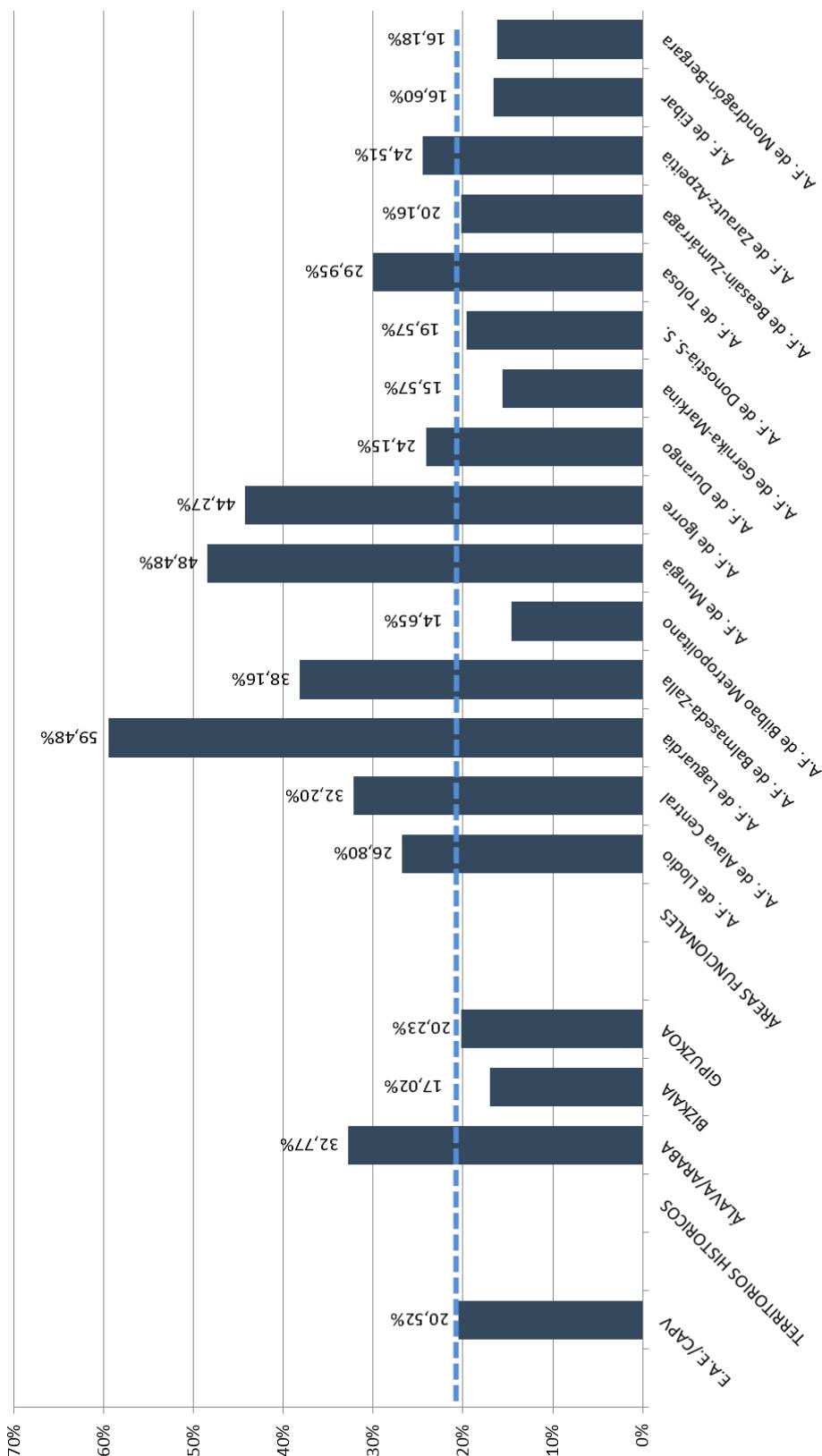
**B1 MODELO URBANO**

<b>ÁMBITO TERRITORIAL</b>	<b>B1(a)</b> Porcentaje de suelo urbanizable respecto a suelo urbana y urbanizable (%)	<b>B1(b)</b> Porcentaje de suelo urbanizable residencial respecto a suelo urbanizable total (%)	<b>B1(c)</b> Porcentaje de suelo urbanizable para AAEE respecto a suelo urbanizable total (%)
	Porcentaje de suelo urbanizable funcional (funciones de suelo urbano)		
<b>E.A.E./CAPV</b>	<b>19,88%</b>	<b>47,82%</b>	<b>52,18%</b>
<b>TERRITORIOS HISTÓRICOS</b>			
ÁLAVA/ARABA	23,82%	40,07%	59,93%
BIZKAIA	17,87%	59,85%	40,15%
GIPUZKOA	18,25%	42,44%	57,56%
<b>ÁREAS FUNCIONALES</b>			
A.F. de Llodio	21,39%	59,89%	40,11%
A.F. de Alava Central	24,28%	38,33%	61,67%
A.F. de Laguardia	21,93%	45,61%	54,39%
A.F. de Balmaseda-Zalla	32,37%	57,52%	42,48%
A.F. de Bilbao Metropolitano	16,28%	60,93%	39,07%
A.F. de Mungia	21,79%	81,23%	18,77%
A.F. de Iurre	21,18%	63,48%	36,52%
A.F. de Durango	14,88%	41,34%	58,66%
A.F. de Gernika-Markina	17,07%	46,12%	53,88%
A.F. de Donostia-S. S.	18,17%	55,87%	44,13%
A.F. de Tolosa	14,79%	44,62%	55,38%
A.F. de Beasain-Zumárraga	17,63%	29,63%	70,37%
A.F. de Zarautz-Azpeitia	21,57%	28,43%	71,57%
A.F. de Eibar	16,31%	37,22%	62,78%
A.F. de Mondragón-Bergara	21,30%	19,18%	80,82%

**Anexos**

**B2 DESARROLLO RESIDENCIAL.**

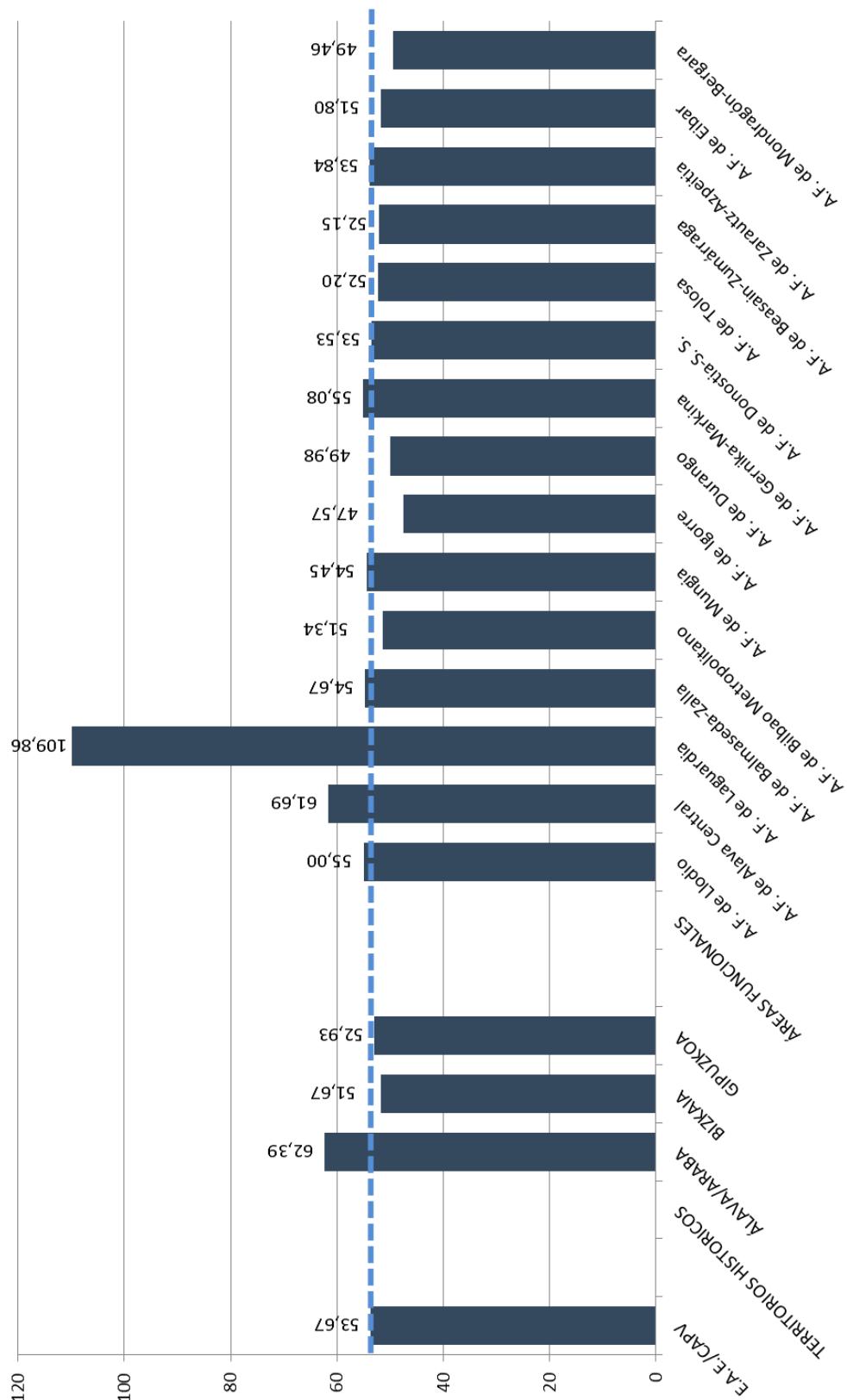
**B2 (a) Incremento previsto de viviendas**





**Anexos**

B2 (b) Viviendas totales (existentes más previstas) por cada 100 habitantes.



Anexos

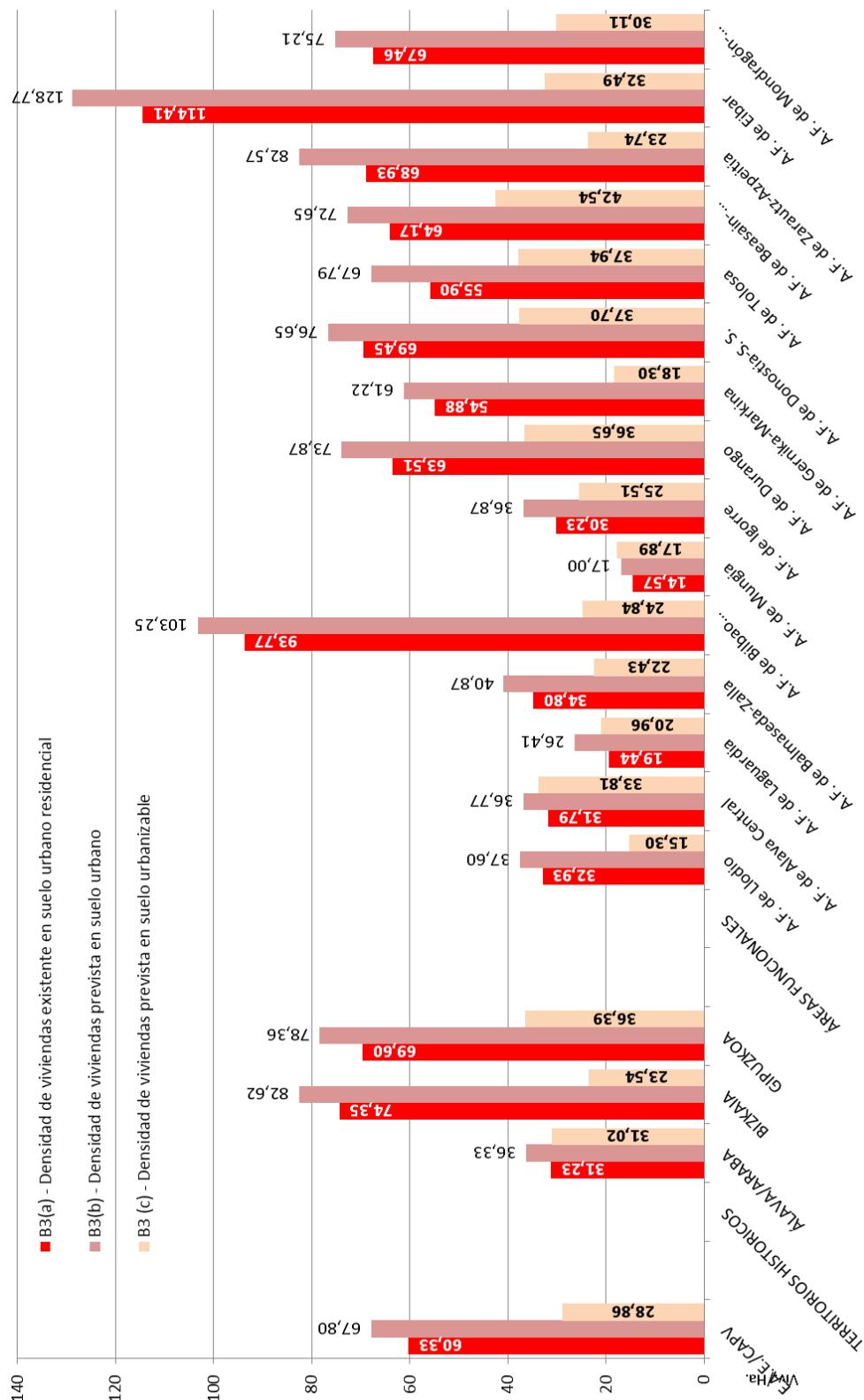
B2 DESARROLLO RESIDENCIAL.

<b>UDAL PLAN 2016</b>		<b>B2(a)</b>		<b>B2(b)</b>	
<b>ÁMBITO TERRITORIAL</b>		Nº de viviendas existentes (Viv.)	Incremento de viviendas previsto (Viv.)	Incremento de viviendas previsto (%)	Número de viviendas totales por cada cien habitantes (Viv./100hab.)
<b>E.A.E./CAPV</b>		<b>967.782</b>	<b>198.571</b>	<b>20,52%</b>	<b>53,67</b>
<b>TERRITORIOS HISTÓRICOS</b>					
ÁLAVA/ARABA		151.203	49.547	32,77%	62,39
BIZKAIA		504.019	85.786	17,02%	51,67
GIPUZKOA		312.560	63.238	20,23%	52,93
<b>ÁREAS FUNCIONALES</b>					
A.F. de Llodio		18.016	4.829	26,80%	55,00
A.F. de Alava Central		128.566	41.394	32,20%	61,69
A.F. de Laguardia		8.000	4.758	59,48%	109,86
A.F. de Balmaseda-Zalla		12.699	4.846	38,16%	54,67
A.F. de Bilbao Metropolitano		400.958	58.733	14,65%	51,34
A.F. de Mungia		9.713	4.709	48,48%	54,45
A.F. de Iurre		4.524	2.003	44,27%	47,57
A.F. de Durango		30.718	7.417	24,15%	49,98
A.F. de Gernika-Markina		34.222	5.330	15,57%	55,08
A.F. de Donostia-S. S.		179.422	35.117	19,57%	53,53
A.F. de Tolosa		18.834	5.640	29,95%	52,20
A.F. de Beasain-Zumárraga		30.010	6.050	20,16%	52,15
A.F. de Zarautz-Azpeitia		32.484	7.963	24,51%	53,84
A.F. de Eibar		32.238	5.353	16,60%	51,80
A.F. de Mondragón-Bergara		27.378	4.429	16,18%	49,46



**Anexos**

**B3 DENSIDADES DE VIVIENDA. ACTUALES Y PREVISTAS**



**Anexos**

**B3 DENSIDADES DE VIVIENDA. ACTUALES Y PREVISTAS**

<b>ÁMBITO TERRITORIAL</b>	<b>B3(a)</b>	<b>B3(b)</b>	<b>B3</b>	<b>B3(c)</b>
	<i>B3(a) - Densidad de viviendas existente en suelo urbano residencial (Viv./Ha.)</i>	<i>B3(b) - Densidad de viviendas prevista en suelo urbano (Viv./Ha.)</i>	<i>B3 (c) - Densidad de viviendas prevista en suelo urbanizable (Viv./Ha.)</i>	<i>(Viv./Ha.)</i>
<b>E.A.E./CAPV</b>	<b>60,33</b>	<b>67,80</b>		<b>28,86</b>
<b>TERRITORIOS HISTÓRICOS</b>				
ÁLAVA/ARABA	31,23	36,33		31,02
BIZKAIA	74,35	82,62		23,54
GIPUZKOA	69,60	78,36		36,39
<b>ÁREAS FUNCIONALES</b>				
A.F. de Llodio	32,93	37,60		15,30
A.F. de Alava Central	31,79	36,77		33,81
A.F. de Laguardia	19,44	26,41		20,96
A.F. de Balmaseda-Zalla	34,80	40,87		22,43
A.F. de Bilbao Metropolitano	93,77	103,25		24,84
A.F. de Mungia	14,57	17,00		17,89
A.F. de Iurre	30,23	36,87		25,51
A.F. de Durango	63,51	73,87		36,65
A.F. de Gernika-Markina	54,88	61,22		18,30
A.F. de Donostia-S. S.	69,45	76,65		37,70
A.F. de Tolosa	55,90	67,79		37,94
A.F. de Beasain-Zumárraga	64,17	72,65		42,54
A.F. de Zarautz-Azpeitia	68,93	82,57		23,74
A.F. de Eibar	114,41	128,77		32,49
A.F. de Mondragón-Bergara	67,46	75,21		30,11

